

**COMERCIO INTERNACIONAL E INTEGRACIÓN ECONÓMICA  
REGIONAL: EL CASO DE LA COMUNIDAD ANDINA**

**Por**

**Isaías Covarrubias Marquina**

*Trabajo de Ascenso presentado para optar a la categoría de  
Asociado en el escalafón del Personal Docente y de  
Investigación*

**UNIVERSIDAD CENTROCCIDENTAL "LISANDRO ALVARADO"**

**DECANATO DE CIENCIAS Y TECNOLOGIA**

**Barquisimeto, Febrero de 2008**

**En memoria de mi madre María Niove  
y de mi amigo Enrique Martínez**

## **AGRADECIMIENTO**

Este trabajo no hubiera sido posible sin el incentivo que me brindó Juan Carlos Martínez Coll, profesor de la Universidad de Málaga, quien hace cuatro años me invitó a participar en calidad de profesor en la Maestría sobre Integración Económica Global y Regional de la Universidad Internacional de Andalucía, permitiéndome descubrir el complejo e interesante mundo del estudio de la economía internacional. Este estímulo inicial ha sido reforzado en el tiempo y sigue siendo un proyecto de investigación y de colaboración académica muy enriquecedora. Igualmente he recibido el apoyo y la colaboración académica de Alejandro Gutiérrez y de José Briceño Ruiz, profesores de la Universidad de Los Andes, de Carolina Mendoza y Pedro Reyes, profesores de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado. A ustedes, gracias.

## RESUMEN

Las nuevas teorías del comercio internacional, emparentadas con la nueva geografía económica y con las teorías sobre crecimiento económico endógeno, suministran un marco analítico viable para estudiar la compleja dinámica del comercio exterior de los países y los acuerdos de integración económica regional. Aspectos como el proteccionismo del comercio mundial, especialmente la agricultura y los textiles, las variables que determinan la competitividad internacional y los patrones de especialización del comercio, las relaciones entre apertura comercial, crecimiento económico y convergencia, son abordados bajo esta perspectiva. Igualmente se analizan los supuestos teóricos y la evidencia empírica detrás del desempeño de los acuerdos de integración regional (AIR), enfatizando en sus efectos estáticos y dinámicos, como la creación o desviación de comercio, los flujos de inversión extranjera y los patrones de comercio interindustrial e intraindustrial que generan. También se analizan los efectos que ha tenido el regionalismo abierto latinoamericano y se hace un balance de sus resultados favorables y las principales dificultades que confronta. Como estudio de caso, teniendo como fundamento el marco teórico expuesto, se analiza la Comunidad Andina. Se estudian dos grandes etapas del Acuerdo, la primera (1969-1989) signada por el regionalismo cerrado y la segunda (1990-2006) marcada por los cambios provocados por el proceso de reformas económicas y el regionalismo abierto al que se adhirieron los países del bloque andino. Además, se examinan las relaciones externas de la Comunidad Andina y el alcance de las negociaciones de nuevos acuerdos con otros bloques comerciales y países, poniendo el acento tanto en las potencialidades, así como en las dificultades que encarará este AIR en el futuro.

## INDICE

	Pág.
Introducción.....	1
Parte I: El comercio internacional	
1. Comercio internacional y proteccionismo.....	5
<i>Teoría básica del comercio internacional.....</i>	<i>5</i>
<i>El proteccionismo.....</i>	<i>21</i>
2. Comercio, competitividad y crecimiento.....	46
<i>La competitividad en el comercio internacional.....</i>	<i>46</i>
<i>Apertura comercial, crecimiento y convergencia.....</i>	<i>61</i>
Parte II: La teoría de la integración económica regional	
3. Los Acuerdos de Integración Regional (AIR).....	85
<i>Conformación de los AIR, creación y desviación de comercio.....</i>	<i>85</i>
<i>Los AIR, las inversiones y el crecimiento.....</i>	<i>104</i>

4. América Latina y su proceso de integración.....	118
<i>El regionalismo abierto.....</i>	<i>118</i>
<i>Crecimiento, competitividad y la nueva agenda de reformas.....</i>	<i>139</i>
Parte III: La Comunidad Andina	
5. La evolución de la Comunidad Andina hasta 1997.....	156
<i>Primera etapa: 1969-1989.....</i>	<i>156</i>
<i>El efecto de las reformas.....</i>	<i>166</i>
6. El desempeño reciente de la Comunidad Andina: 1998-2006.....	187
<i>Intensidad relativa del comercio y competitividad.....</i>	<i>187</i>
<i>Comercio exterior y acuerdos con otros países y bloques.....</i>	<i>208</i>
Conclusiones.....	231
Anexos.....	239
Notas.....	251
Bibliografía .....	271

## **Introducción**

El proceso de globalización en marcha obliga continuamente al estudioso a hacer un esfuerzo de reflexión en torno a las relaciones entre comercio internacional, integración económica y crecimiento. De entrada, la matriz de ideas, conceptos, prácticas y políticas que atañen a la comprensión de estos aspectos es muy amplia. Por esta razón, este trabajo se decanta por una visión soportada en el análisis de los aspectos económicos más relevantes de estas relaciones.

Se investigan los factores más importantes que han propiciado un orden económico internacional formado por grandes y pequeños bloques comerciales, cuyas pautas de desempeño responden a fuerzas dinámicas, caracterizadas por el preponderante papel del conocimiento y de la tecnología, la desregulación de los factores de producción, y por la creación de redes horizontales y verticales empresariales, particularmente de tipo multinacional. También se analizan las variables que impulsan los flujos comerciales y de inversión de largo plazo, con la finalidad de comprender su efecto sobre el crecimiento económico y sobre las brechas de desigualdad de ingreso entre países e incluso territorios de los países.

La interrelación de estas fuerzas sigue provocando un mundo asimétrico, en la medida que la mayoría de los países en desarrollo y sus esquemas de integración no parecen responder con efectividad al nuevo entorno económico internacional. Algunos de los factores causales son de orden interno. La falta o la falla de las políticas dirigidas a elevar la productividad y la competitividad son uno de estos

factores; también se menciona la existencia de entornos nacionales caracterizados por inestabilidad macroeconómica, excesivas regulaciones y, en general, un clima institucional hostil hacia los negocios.

Igualmente están presentes factores externos. El proteccionismo que han instrumentado los países desarrollados para sus sectores agrícolas y textil es una causa relevante de la desmejora en el acceso a los mercados de los países pobres. Por su parte, la volatilidad de los flujos financieros y los desequilibrios en los términos de intercambio, al socavar el crecimiento económico mundial, normalmente afectan con mayor virulencia a los países en desarrollo.

América Latina como región en desarrollo no escapa a esta realidad de la economía mundial. El gran dilema que enfrenta es precisamente cómo insertarse de una manera efectiva en las corrientes de comercio e inversión internacionales, permitiéndole alcanzar un crecimiento sostenido, sin que al mismo tiempo se exacerben las fuerzas que tradicionalmente han opacado el desarrollo de la región, al provocar, junto con el crecimiento, un aumento de las brechas de desigualdad, de la pobreza y de la exclusión social.

En este orden de ideas, el trabajo se organiza en tres grandes partes y seis capítulos. La primera parte (capítulos 1 y 2) está referida al análisis de las teorías sobre el comercio internacional y la dinámica de la realidad económica mundial; un análisis que revisa los viejos y nuevos enfoques, al mismo tiempo que presta atención a la evidencia empírica que respalda o rechaza algunas teorías. Además

de la puesta a punto de los principales enfoques sobre el comercio internacional, aspectos como el proteccionismo, la competitividad, los efectos de la apertura comercial sobre el crecimiento y la brecha de ingresos entre países ricos y naciones pobres son discutidos.

La segunda parte (capítulos 3 y 4) aborda el tema de la integración económica regional. En este capítulo se discuten los aspectos favorables y desfavorables que tiene la constitución de acuerdos de integración regional (AIR), complementando el desarrollo de un sistema multilateral de libre comercio. De la misma manera, se analizan los efectos estáticos y dinámicos que provocan los AIR, particularmente, la posibilidad de que éstos se conviertan en mecanismos creadores o, por el contrario, desviadores de comercio.

Igualmente, se hace una breve evaluación del proceso de integración de las naciones de América Latina, partiendo del efecto que sobre este proceso tuvo la implementación de las reformas estructurales de los años noventa, especialmente el efecto de la liberalización del comercio. Se discuten algunos resultados de las reformas, desde la perspectiva de plantear la nueva agenda de políticas que es requerida por la región para dinamizar aún más su economía y su inserción efectiva al entorno internacional.

Teniendo como marco previo las teorías expuestas en la primera y segunda parte, la tercera parte (capítulos 5 y 6) se dedica al análisis de la Comunidad Andina como experiencia de integración regional. Se discuten las limitaciones

iniciales del acuerdo, las cuales provocaron su reestructuración. Se evalúa el efecto del relanzamiento de este bloque subregional, bajo el impulso de la agenda de reformas macroeconómicas de comienzos de los años noventa. Se estudia el impacto sobre los flujos comerciales y de inversión intracomunitarios y extracomunitarios, así como el desempeño relativo de cada uno de los países que lo conforman. Igualmente, se coloca en perspectiva el debate sobre el alcance de las negociaciones comerciales con otros países y bloques.

Finalmente, se hace un esfuerzo de síntesis de lo planteado, aportando algunas conclusiones. Aunque el análisis de la Comunidad Andina se aborda desde una perspectiva económica, se deja en claro que los problemas y retos enfrentados por este acuerdo de integración, además de complejos, no pueden ser analizados con éxito si se circunscriben a una disciplina particular o un ámbito de estudio específico.

## **Parte I: El comercio internacional**

### **1. Comercio internacional y proteccionismo**

#### ***Teoría básica del comercio internacional***

Las teorías económicas sobre el comercio internacional se orientan a dilucidar los costos y los beneficios de corto y largo plazo, resultantes del hecho que dos o más países, regiones o bloques comerciales deciden comerciar alguna porción de los bienes y servicios que producen. Las diversas teorías han intentado establecer bajo qué condiciones es ventajoso hacer este intercambio y cómo estas condiciones determinan los niveles de bienestar (efectos estáticos) y los patrones de especialización del comercio, sus cambios en el tiempo y su impacto sobre la tasa de crecimiento del producto de largo plazo (efectos dinámicos).

El conjunto de teorías sobre comercio internacional están arraigadas en el *corpus* de la ciencia económica prácticamente desde sus inicios, pues tanto Adam Smith, en el último cuarto del siglo XVIII, así como David Ricardo, en los comienzos del siglo XIX, hicieron importantes aportes, sobre todo este último, a la comprensión inicial de los determinantes del comercio entre naciones. La emergencia de las teorías ha estado a menudo estrechamente asociada al

desenvolvimiento de los hechos económicos y a las situaciones que condicionaron y condicionan estos hechos. Esto supone que dichas teorías han retroalimentado con el diseño e implementación de las políticas comerciales y otras políticas complementarias, influenciando y, a su vez, siendo influenciadas por éstas.

En el centro de las teorías y de la formulación de las políticas ha estado presente la suposición de que el libre comercio es un objetivo deseable, al menos dentro de los modelos desarrollados por la corriente principal de la ciencia económica. Los argumentos básicos a favor del libre comercio quedaron firmemente respaldados por modelos teóricos formales, como los elaborados por Paul Samuelson. A lo largo de un poco más de dos décadas, entre 1938 y 1962, sendos trabajos suyos dejaron asentado que el libre comercio es superior a la autarquía, el primero, y que es también superior a cualquier régimen intermedio de restricciones comerciales, el segundo. Sin embargo, la realidad económica ha mostrado que los supuestos vinculados a estas conclusiones son altamente restrictivos y pueden no abarcar el complejo universo de aspectos a considerar en la determinación de los efectos del libre comercio.

Las condiciones teóricas de los diferentes modelos del libre comercio destacan la premisa de que éste permite el alcance de un nivel óptimo de bienestar en el intercambio internacional de bienes y servicios, pero estas condiciones se debilitan por diversas razones. Un nivel óptimo de bienestar, en el sentido de Pareto, se lograría siempre y cuando el aumento neto del bienestar de los consumidores y de los productores de un país no se genere a expensas de la disminución del

bienestar de los consumidores y productores del país con el que se comercia.<sup>1</sup> Esta suposición descansa en la posibilidad de que los precios de mercado sean un fiel reflejo de los costos sociales, pero, en la práctica, los mercados presentan fallas, tanto en lo que respecta al mercado de factores, especialmente capital y trabajo, así como en los mercados de productos.

A pesar que el libre comercio puede en realidad generar pérdida de bienestar, derivada de las imperfecciones de los mercados, Krugman (1993) ha defendido la tesis del libre comercio, descartando la aplicación de cualquier otro tipo de política comercial más sofisticada, pues a diferencia de los conocidos efectos del libre comercio, susceptibles de ser medidos, no se conoce claramente los efectos de otras políticas. En concreto, políticas contrarias al libre comercio, es decir, políticas proteccionistas, tienden a llevar la cooperación para el intercambio hacia una suerte de “dilema del prisionero” que degenera dicho intercambio.

Sin embargo, el análisis de las bondades y perjuicios del libre comercio es un debate abierto donde no solo concurren consideraciones de tipo económico, sino también políticas (*realpolitik*) y hasta ideológicas. Dentro del análisis económico, los costos y beneficios sociales provocados por la presencia (o ausencia) de libre comercio deben ser evaluados tomando en cuenta, además de las fallas de mercado, aspectos como la capacidad institucional y las asimetrías de poder existentes en el comercio mundial. Al respecto, Stiglitz y Charlton (2007) observan, para el caso de los países en desarrollo, que la política de libre comercio a menudo se plantea en un entorno productivo donde existen altos niveles de

desempleo, redes de seguridad social débiles y mercados de riesgo pobres. Frente a este panorama, los procesos de liberalización comercial tienen costos de ajuste cuya incidencia debe ser analizada cuidadosamente. Estas distorsiones se exacerban en un contexto donde los países y regiones presentan diferentes niveles de ingreso y distintos grados de desigualdad de la renta y de los salarios. También el peso de su comercio exterior en el comercio mundial tiene diferente importancia e influencia.

Dentro del conjunto de teorías que sobre el comercio internacional se han desarrollado, destacan los modelos basados en las ventajas comparativas y los modelos basados en la dotación de recursos y factores. Planteada inicialmente por David Ricardo en su libro *On the Principles of Political Economy and Taxation*, publicado originalmente en 1817, la teoría de las ventajas comparativas predice que los países se especializarán en la exportación de aquellos bienes que su trabajo produce de forma relativamente más eficiente, e importarán aquellos bienes que su trabajo produce de forma relativamente menos eficiente.

La consecuencia lógica de la teoría ricardiana deriva hacia establecer que dos países comerciando dos bienes, producidos con un solo factor, por ejemplo trabajo, pueden obtener beneficios mutuos del comercio, aún si uno de los países es más eficiente en la producción de ambos bienes (tiene una ventaja absoluta). Si el modelo se amplía hacia una visión más realista, incorporando la utilización de otros factores y el intercambio de más de dos bienes, la predicción básica se

mantiene: los países tenderán a exportar los bienes en los que tienen una productividad relativamente alta.

Sin embargo, la teoría ricardiana falla en predecir otros efectos del comercio internacional. En principio, su supuesto básico conlleva a un grado de especialización extrema que no se observa en el mundo real. Por otro lado, ignora los importantes efectos que se pueden producir sobre la distribución del ingreso de cada país. Un tercer aspecto es que la teoría no considera las diferencias en la dotación de recursos y factores como causa del comercio internacional. Por último, desdeña el papel que juegan las economías de escala, obviando la existencia de importantes flujos comerciales de bienes similares entre naciones semejantes en sus ventajas y dotación de factores.

La importancia de las diferencias en la dotación intensiva de factores o recursos como los condicionantes del comercio internacional, fue resaltada en los estudios de Eli Hecksher y Bertil Ohlin. En su obra *Interregional and Internacional Trade*, publicada originalmente en 1933, Ohlin reelabora un teorema de Hecksher sobre costos comparativos, planteando así la teoría del comercio internacional de la proporción de los factores.

El teorema Hecksher-Ohlin enfatiza que los patrones de comercio internacional están en buena medida orientados por las diferencias en los recursos que poseen los países. Dadas estas diferencias y simplificando para dos países, dos bienes, por ejemplo textiles y alimentos y dos factores, por ejemplo tierra y trabajo, el

modelo predice que las diferencias en la intensidad de factores conllevan a que un país se especialice en la producción de aquel bien que sea intensivo en tierra (alimentos) o intensivo en trabajo (textiles) dependiendo de la abundancia del factor. De manera que la conclusión básica del modelo es clara: los países tienden a exportar los bienes que son intensivos en los factores con que están dotados de forma abundante.

Este modelo sí considera los cambios generados sobre la distribución del ingreso en los países que comercian mutuamente. Dado que el comercio internacional cambia los precios relativos, también llamados términos de intercambio, los propietarios de los factores abundantes de un país ganan con este comercio, mientras que pierden los propietarios de los factores escasos. Por otra parte, este modelo se basa en la libre movilidad de los factores o, en su defecto, en la igualación del precio de los factores, y, por ende, del ingreso.

A pesar de su alta capacidad de servir de guía para la explicación de los patrones de especialización del comercio internacional, el modelo Heckscher-Ohlin, como lo hacen saber Krugman y Obstfeld (1999: 67-68), falla en dos aspectos centrales. La primera de estas fallas, es la observación empírica de que no necesariamente los países comercian aquellos bienes intensivos en el factor que poseen de forma abundante. El segundo cuestionamiento también se basa en la evidencia empírica, al destacar que la igualación internacional del precio de los factores, especialmente de los salarios y consecuentemente de los ingresos en el nivel internacional, está lejos de ser una realidad para la mayoría de los países. La

diferente dotación de recursos, la rigidez en la movilidad de los factores, los diferentes niveles de tecnología y la existencia de barreras proteccionistas, estarían entre las variables causantes de las diferencias en los niveles de ingresos observadas.

Un tercer grupo de modelos, surgidos durante los años ochenta, introdujeron una importante diferenciación en los supuestos convencionales en los que se basan tanto la teoría ricardiana como el modelo de dotación de factores. El trabajo seminal en esta dirección se debe a Paul Krugman y Elhanan Helpman, quienes publicaron en 1985 el libro *Market Structure and Foreign Trade*, contenido de algunos de los fundamentos en los que se asienta la llamada “nueva teoría del comercio internacional”.

A diferencia de la teoría de las ventajas comparativas y de la teoría de la dotación de factores, las cuales parten de la existencia de competencia perfecta y rendimientos constantes, los nuevos enfoques enfatizan la existencia de economías de escala en las empresas, provocadas por retornos crecientes. Las economías de escala conllevan a la formación de estructuras de mercados de competencia imperfecta, particularmente de competencia monopolista. Igualmente se considera la formación de economías externas, las cuales son economías de escala pero a nivel de una industria en su conjunto.

En este sentido, la nueva economía internacional enfatiza que el comercio, antes que basarse en el aprovechamiento de diferencias exógenas de recursos y

de productividad, reveladoras de las ventajas comparativas, es el resultado de una especialización arbitraria basada en el aprovechamiento de los rendimientos crecientes. Aunque resulta mucho más difícil establecer modelos teóricos que incorporen rendimientos crecientes en vez de rendimientos constantes o decrecientes, el nuevo enfoque se abre paso porque describe una situación realista del comercio internacional, donde existen ventajas inherentes a la especialización aún si se considera que los países parten de condiciones iniciales y de una dotación de factores similares (Helpman y Krugman, 1985).

Las implicaciones de este replanteamiento para el análisis del comercio internacional son de variada índole. La presencia de economías de escala y de la competencia monopolista, supone que las firmas pueden disminuir los costos medios y diferenciar los bienes que producen. En el contexto internacional, esta diferenciación promueve el comercio de productos que pertenecen a una misma industria, es decir, comercio intraindustrial, por contraposición al comercio basado en ventajas comparativas, que es comercio interindustrial y se desarrolla entre industrias diferentes.<sup>2</sup>

La posibilidad de producir bienes diferenciados le otorga a la empresa una ventaja en los mercados, aunque temporal, pues no puede impedir la entrada de nuevas firmas a la industria. Adicionalmente, la firma disfruta de un beneficio de monopolio, que disminuye con la entrada de nuevas empresas, o desaparece al cumplirse el ciclo de maduración del producto. El comercio internacional permite la existencia de un gran mercado, mayor que el mercado de cualquier país, donde

las empresas de competencia monopolista tienen la posibilidad, aprovechando las economías de escala, de vender a los consumidores del exterior productos diferenciados y de una gran variedad, al mismo tiempo que mantienen bajos los precios. Por otra parte, los menores costos de producción y una demanda externa más sensible a cambios en los precios que la demanda interna, posibilitan la segmentación de los mercados. En este caso, las firmas pueden diseñar una estrategia de ventas de sus productos en el exterior a precios más bajos que en el mercado nacional, maximizando los ingresos.

En cuanto a las economías externas, éstas son relevantes porque le dan una ventaja en el comercio internacional a aquellas industrias ya establecidas, con empresas que explotan en conjunto la ventaja de la aglomeración, del establecimiento de redes productivas (*clusters*) y ciertas ventajas de localización, por ejemplo de factores productivos especializados. Las empresas de la industria por sí mismas no disfrutan de economías de escala, pero en su conjunto generan externalidades positivas, permitiéndoles conservar su ventaja inicial, aún si otro país produce los mismos bienes a menor costo. Este tipo de ventajas para el comercio se asocian con la existencia de ventajas comparativas dinámicas, que son una expresión de las llamadas “ventajas competitivas”.

El desarrollo de ventajas competitivas y las nuevas teorías del comercio internacional también guardan relación con la llamada “nueva geografía económica”. Esta disciplina ha aportado, según Moncayo (2004: 9), un nuevo marco conceptual que se acopla bastante bien con los supuestos de la nueva

economía internacional, pues supone igualmente que existen ventajas inherentes a la especialización. Del mismo modo, se observa que el alcance de economías de escala y externas, apuntaladas por los cambios tecnológicos, representa un proceso que no se origina necesariamente de las exigencias del comercio internacional. En realidad representan un proceso que frecuentemente surge de la dimensión espacial en el nivel territorial y, especialmente, local.

Aunque no se origine completamente de sus requerimientos, la nueva dinámica del comercio internacional y la globalización obliga en parte a diseñar una estrategia renovada para el desarrollo local. Esta nueva estrategia se basa en la exigencia para los territorios, ciudades y cualquier otro tipo de emplazamiento urbano o rural, de lograr una inserción efectiva a la corriente de la economía mundial, incorporando en su sistema de producción una parte o la totalidad de las fuerzas determinantes de esta corriente. Por ello, intentan adaptar y flexibilizar sus sistemas productivos, su gestión y sus instituciones, con el objeto de complementar las ventajas competitivas que puedan desarrollar sus empresas, al mismo tiempo que intentan generar un entorno favorable para atraer nuevas inversiones (Vázquez Barquero, 2005).

La nueva teoría del comercio internacional y la nueva geografía económica interactúan de diversas formas, dadas las condiciones determinantes de las nuevas fuerzas que impulsan el aumento de la productividad, la competitividad y el crecimiento económico. En la medida que algunos territorios y ciudades logran adaptar relativamente bien sus sistemas productivos al entorno internacional,

provocarán fuerzas centrípetas, impulsando el alcance de economías de escala, externas y de aglomeración. Por el contrario, en la medida que los territorios y ciudades no experimentan este tipo de desarrollo local, generarán probablemente fuerzas centrífugas, reflejándose en la salida de empresas y en la disminución de las inversiones.

Las fuerzas centrípetas y centrífugas, determinantes de la emergencia de territorios “ganadores” y “perdedores” han sido destacadas por Venables (1999). Entre las fuerzas centrípetas que incentivan los procesos de aglomeración cabe destacar: a) localizaciones donde es posible aprovechar las externalidades positivas propias del cambio tecnológico; b) áreas donde se concentran una gran cantidad de trabajadores especializados; c) ubicaciones donde existen fuertes vínculos entre compradores y vendedores. Las fuerzas centrífugas se caracterizan por generar la dispersión de las actividades y están relacionadas con: a) la presencia de externalidades negativas como la congestión y la contaminación ambiental; b) la falta de disponibilidad de mano de obra industrial con habilidades básicas; c) la falta de acceso a servicios empresariales tales como los financieros o la falta o deficiencia de infraestructura, especialmente de telecomunicaciones; d) el alto precio de los inmuebles y de los terrenos; e) la dispersión de los consumidores de los bienes o usuarios de los servicios.

La vinculación entre el comercio intraindustrial y las economías de aglomeración, junto con las externalidades que esta vinculación genera, no es un proceso referido exclusivamente al desempeño de las grandes empresas

multinacionales. Si bien estas firmas, con suficiente capital financiero para acometer inversiones en Investigación y Desarrollo (I+D), o abrir plantas en el exterior, representan el punto de partida para analizar los patrones de especialización de comercio internacional basado en competitividad, no son la única fuente de análisis. Las fuerzas centrípetas que estimulan las economías de aglomeración y privilegian determinadas localizaciones también se reflejan en las redes de cooperación que establecen las pequeñas y medianas empresas (PYMES) con vocación exportadora y capacidad de innovar.

Los llamados distritos industriales, de los cuales son ejemplos los localizados en el norte de Italia (Emilia-Romagna), en España (Valencia), Bélgica (Flandes), Brasil (Campinas) o los medios innovadores, como *Silicom Valley* y el *Bangalore Software Complex* en la India, constituidos esencialmente por PYMES, reúnen características que los acercan a las condiciones de competitividad exigidas por la nueva dinámica del comercio internacional. Entre estas características, una vez más destacan la capacidad de generar y difundir la tecnología, aprovechar la aglomeración de servicios y la calidad de recursos humanos e infraestructura. Adicionalmente, se localizan en ciudades o regiones donde las políticas públicas de los gobiernos locales están alineadas con el propósito de incrementar la competitividad territorial.

Si se toman en cuenta los argumentos anteriores, parece claro que el cambio de enfoque en el análisis del comercio internacional implica una visión renovada para el estudio de los efectos estáticos y dinámicos sobre el nivel de bienestar de

los países que comercian y, de una manera más profunda y determinante, sobre su crecimiento económico de largo plazo. Los efectos dinámicos igualmente tienen relevancia para la consideración de la hipótesis de convergencia, es decir, la posibilidad de que los países atrasados logren acercarse a los niveles de ingreso *per cápita* de los países adelantados.

Al respecto, se puede corroborar que las teorías convencionales del comercio internacional están emparentadas con los modelos de crecimiento neoclásico, pues parten de los mismos supuestos de competencia perfecta y de rendimientos constantes o decrecientes para el capital.<sup>3</sup> A su vez, la nueva teoría del comercio internacional y la nueva geografía económica están vinculadas con los modelos de crecimiento endógeno, pues se basan en suposiciones similares, incorporando en el análisis la competencia imperfecta y los rendimientos crecientes.<sup>4</sup>

Las teorías del crecimiento económico neoclásico, al considerar exógeno el progreso técnico, ignoran los canales por los cuales las decisiones de inversión de las empresas determinan la tasa de este progreso técnico. Por el contrario, las teorías de crecimiento endógeno asumen que las decisiones de inversión de las empresas están condicionadas por los beneficios esperados y éstos, a su vez, por la capacidad de las empresas de aprovechar economías de escala y externas. Una manera como las empresas pueden generar estas economías es incorporando y aprovechando la difusión de conocimiento tecnológico (*spillovers effects*), realizando I+D y desarrollando aprendizaje tecnológico (*learning by doing*). La dinámica del comercio internacional está alineada con este tipo de

estrategias, lo cual las ha convertido hasta cierto punto en una exigencia para aumentar la productividad y la competitividad internacional.

Lo que se desprende de estas consideraciones es de suma importancia, pues toma forma la cuestión de si la dinámica del comercio internacional actúa como un proceso que coadyuva a hacer converger a los países y territorios hacia niveles similares de productividad y de ingreso, o si por el contrario está dinámica en realidad se ha convertido en otro determinante de la ampliación de la brecha económica entre países ricos y países pobres, es decir, una mayor divergencia.

En teoría, el modelo de crecimiento neoclásico predice la convergencia tanto en el nivel de los países, así como en el nivel de las regiones o territorios al interior de un país. La convergencia es posible porque las naciones adelantadas, con abundancia relativa de capital, tenderán a crecer a tasas más bajas (capital con rendimientos decrecientes), mientras que los países atrasados, con escasez relativa de capital, crecerán a tasas más altas en la medida que experimenten el proceso de acumulación de capital. Esta hipótesis se sostiene siempre y cuando la diferencia en la dotación de capital sea la única diferencia apreciable entre las economías (convergencia condicional).

Por el contrario, los modelos de crecimiento endógeno ponen en duda la posibilidad de convergencia en el nivel de los ingresos entre países e incluso acreditan el mismo escepticismo para la posibilidad de convergencia en el nivel regional. Una nación puede basar su crecimiento económico en una dinámica

donde las empresas y los trabajadores interiorizan las externalidades producidas por el progreso tecnológico. En esta situación, el capital genera rendimientos crecientes que se traducen en mayor productividad y un mayor nivel de ingresos, permitiendo el sostenimiento de la tasa de crecimiento de largo plazo. Si existe una brecha de ingresos entre dos países, la nación adelantada puede seguir incorporando el cambio tecnológico de forma endógena en su tasa de crecimiento, de suerte que se ampliará la brecha de ingresos respecto a la nación atrasada, originando una mayor divergencia económica.

Desde esta perspectiva, queda claro que el tipo de políticas comerciales implementadas por un país o una región tendrá diferentes alcances, dependiendo de la estructura de su mercado, su nivel de productividad y la presencia de externalidades. Si se toma como referencia de política la liberalización comercial, ya se ha señalado *supra* la existencia de innumerables modelos teóricos respaldando sus efectos positivos. Un repaso de estos efectos característicos incluye el impacto que la liberalización comercial genera al darse la apertura de los mercados foráneos, pues las empresas nacionales pueden producir para mercados más amplios, logrando el beneficio de las economías de escala. Otro impacto favorable es que la liberalización comercial permite la accesibilidad a una gran cantidad de insumos a precios más bajos, disminuyendo los costos de producción de las firmas. También tiende a tener un impacto positivo en la competencia interna, en la medida que al mercado nacional acceden las empresas extranjeras, obligando a las firmas nacionales a ser más eficientes.

Aunque de una forma menos contundente que los argumentos teóricos, también la evidencia empírica ha respaldado el surgimiento de ganancias sociales al optar por una política comercial liberalizadora. Desde la década de los noventa se ha ampliado significativamente la base analítica de los estudios al respecto. En un estudio con relación a los impactos de la liberalización comercial, Baldwin (1992) ha destacado que diferentes trabajos corroboran un efecto positivo, aunque tenue, de la liberalización comercial sobre el nivel de ingreso. Por otra parte, confirma que, aunque más difícil de medir, los efectos dinámicos del libre comercio también son positivos, estimándose más intensos que los respectivos efectos estáticos. Estos efectos dinámicos, por ejemplo sobre la tasa de crecimiento de largo plazo, se presentan independientemente que se utilicen modelos neoclásicos o modelos endógenos para su estimación.

A pesar de la existencia de una amplia gama de posibles estrategias comerciales, incluyendo aquellas que, como lo resalta Chang (1993) para el caso de Corea del Sur, le otorgan un papel relevante a las políticas activistas del Estado, dichas estrategias están relativamente supeditadas a las tendencias características que han surgido del proceso de la globalización económica. Entre estas tendencias destacan la liberalización de los flujos comerciales y financieros, la revolución tecnológica, la desconcentración y relocalización industrial, la desregulación de los factores productivos y la reestructuración organizativa. Esta última tendencia se caracteriza por el paso del modelo “fordista” al modelo “justo a tiempo” (*just it time*) de producción.

En resumen, las ventajas comparativas y la dotación de factores, aunque todavía importantes en la determinación de los patrones de especialización del comercio internacional de los países y los territorios, han sido desplazadas paulatinamente por la interacción de nuevas fuerzas asociadas fundamentalmente con el desarrollo de ventajas competitivas. Estas nuevas fuerzas determinan los canales por donde se incorporan y difunden las innovaciones en los procesos productivos, la organización y la gestión de las empresas. En otras palabras, generan las condiciones de competitividad que son cada vez más relevantes para el acceso a los mercados externos. La interiorización de esta dinámica por parte de las empresas y gobiernos requiere políticas comerciales efectivas, complementadas, por ejemplo, con políticas industriales activas, alineadas a las nuevas condiciones que caracterizan la dinámica del comercio internacional.

### ***El proteccionismo***

A pesar de la formalización de modelos teóricos y evidencia empírica en contrario, la creencia de que el intercambio comercial entre dos países puede derivar hacia una situación del tipo “suma cero”, donde la ganancia de un país se produce a expensas de la pérdida del otro país, ha conllevado a que históricamente y aún en la actualidad, algunos países y regiones fomenten algún tipo de política comercial proteccionista e impongan barreras no arancelarias al comercio exterior.

El proteccionismo también puede provenir, como se discutirá más adelante, de una estrategia comercial deliberada que busca proteger al mismo tiempo que promover la industria nacional o ciertos sectores industriales, con el objeto de lograr competir en el nivel mundial. En este caso, el estricto sentido de la teoría de las ventajas comparativas o de la dotación de factores, que basa las ganancias del comercio en la especialización, deja de tener relevancia, pues se impone una política orientada a favorecer el desarrollo de algunos sectores productivos considerados estratégicos, lo cual se supone traerá mayores beneficios.

Por las razones expuestas, no resulta extraño observar que la práctica de un país o región de imponer aranceles y restricciones al comercio con otro país o región sea de vieja data, y aún en pleno siglo XXI encuentra justificación. Una manifestación de proteccionismo muy relevante fue la que, amparada en las doctrinas del mercantilismo de mediados del siglo XVII, realizaron países como Francia e Inglaterra. En este caso, la política comercial de Estado se conjugó con los intereses de la emergente clase capitalista de los mercaderes, para abolir los impuestos a las exportaciones y aumentar los impuestos a las importaciones. Su justificación se basaba en la necesaria protección exigida por la industria nacional para poder subsistir. Por esta razón, medidas proteccionistas como la creación de nuevas tarifas aduaneras y el incremento de las ya existentes, se combinaron con excepciones del pago de tarifas a las importaciones de materias primas, consideradas claves para el desarrollo de la industria doméstica.

Durante los siglos XVIII y XIX las prácticas proteccionistas estuvieron en el centro de la industrialización de la mayoría de los países europeos y de Estados Unidos. Este proteccionismo se apoyó en argumentos como los aportados por Friedrich List. En su obra *The National System of Political Economy*, publicada originalmente en alemán en 1841, List aboga por protección hacia las industrias nacientes o jóvenes, durante el período en el cual los costos domésticos de éstas son superiores a los precios de los correspondientes productos importados. La imposición de una tarifa a las importaciones se convertía así en una política socialmente deseable. Era la manera de financiar la inversión en recursos humanos, necesaria para competir exitosamente con los productos extranjeros.

Como lo ha documentado ampliamente Chang (2002), la industrialización de la mayoría de los países ahora desarrollados se apoyó en alguna medida en políticas dirigidas a proteger su incipiente industria. En el caso de Inglaterra, el primer país industrializado, el despegue de su industria manufacturera se llevó a cabo en un entorno fuertemente protegido de la competencia extranjera, especialmente la de los Países Bajos. Antes de comenzar su era de *laissez-faire*, desde finales del siglo XVIII y hasta mediados del siglo XIX el imperio británico aplicó tasas arancelarias promedio sobre los productos manufacturados importados de 45-55%, al mismo tiempo que redujo o eliminó los aranceles para la importación de materias primas utilizadas por su industria.

De la misma manera, se constata que la industrialización los Estados Unidos en el siglo XIX se produjo dentro del marco de un fuerte proteccionismo, sostenido en

las más altas tasas arancelarias aplicadas para las manufacturas entre los países que se estaban industrializando. Desde 1875 el arancel externo promedio de 40-50% se mantuvo casi invariable hasta 1945. El hecho que los Estados Unidos sostuvieran altos aranceles a las importaciones manufactureras incluso mucho tiempo después de alcanzar su desarrollo, convirtió a la industria del país norteamericano en la más protegida del mundo en un contexto donde, en sentido estricto, ya no requería de dicha protección. Otras naciones ahora desarrolladas que aplicaron políticas proteccionistas durante el siglo XIX y la primera parte del siglo XX, aunque no necesariamente reflejadas en tasas arancelarias significativamente altas, fueron Francia, Suecia, Alemania y los Países Bajos.

Por su parte, el período de los años treinta durante el desarrollo de la Gran Depresión, con su enorme impacto en el aumento del desempleo, propició nuevamente argumentaciones teóricas a favor de la aplicación de políticas proteccionistas. Por ejemplo, la visión del gran economista de esa época, Jhon M. Keynes, al respecto, sugiere su acuerdo con la imposición de tarifas, siempre y cuando no se mantuvieran en el largo plazo. Argumentaba que esta podía ser una medida con consecuencias inmediatas para aliviar los altos niveles de desempleo característicos de la Gran Depresión. Sin embargo, Keynes también estaba consciente que el conjunto de políticas necesarias para salir de la crisis guardaba más relación con el desempeño de la economía doméstica que con la simple imposición de medidas proteccionistas (Bhagwati, 1994: 92).

De la misma manera, las prácticas proteccionistas estaban en la base de elaboración de lo que fue la política de sustitución de importaciones, implementada en la mayoría de los países de América Latina durante los años cincuenta y sesenta del siglo XX.<sup>5</sup> Estas políticas fueron promovidas especialmente por Raúl Prebisch, quién inicialmente vertió buena parte de su pensamiento sobre los obstáculos económicos de esta región y las políticas necesarias para combatirlos en su obra *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*, publicada originalmente en 1949. Las ideas de Prebisch, simultáneas y en muchos aspectos concordantes con las de Hans Singer, se desplegaron en torno a los estudios desarrollados por un grupo de investigadores latinoamericanos dentro de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

La justificación para el proteccionismo provenía de la crítica a la división internacional del trabajo y los términos de intercambio imperantes. La industrialización de los países desarrollados, llamados del centro, se observaba como la contraposición sistémica de la des-industrialización de los países atrasados, llamados periféricos. Como ya se señaló, el modelo ricardiano proporcionaba una teoría para esta especialización extrema de las actividades económicas y del comercio en consecuencia. Por su parte, el teorema Heckscher-Ohlin proporcionaba una defensa para la especialización basada en el uso intensivo del factor abundante: capital en los países industrializados, trabajo en los

países no industrializados. Ambas teorías respaldaban la visión convencional detrás de la división internacional del trabajo.

La crítica explícita de Prebisch y de la CEPAL se fundamentaba en que un comercio internacional con estas características limitaba a los periféricos a actividades económicas simples, de explotación de bienes primarios, que no tienen un gran efecto de impulso sobre otras actividades, ni permiten absorber en mayor medida las ventajas que surgen cuando se incorporan los progresos técnicos a la producción de bienes manufacturados. Esta restricción externa era la causante de las recurrentes crisis de balanza de pagos experimentados por los países latinoamericanos. Además, la división internacional del trabajo así planteada alentaba el aumento de la desigualdad social, puesto que la poca dinámica que le imprime al resto de las actividades económicas el sector primario exportador, generaba una restricción de la demanda laboral industrial, incapaz de absorber la sobreoferta de trabajo, particularmente la proveniente del sector agrícola, teniendo el efecto negativo de incrementar el desempleo.

Por esta razón, se proponía romper este “cuello de botella” mediante una política fundamentada en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), apoyándose en el sostenimiento de altos aranceles para las importaciones de bienes manufacturados. Se suponía que esta protección inicial tendría como resultado el despegue y consolidación de las actividades industriales, pues éstas contarían con un mercado cautivo por el lado de la demanda, con poca

competencia externa por el lado de la oferta y con el apoyo del Estado, expresado por ejemplo en subsidios al costo del capital para la inversión.

El proteccionismo latinoamericano en algunos casos supuso la existencia de tarifas que a menudo excedían el 100%. Además, existía una amplia variedad de tarifas entre industrias y sectores de la economía. Un ejemplo extremo de este proteccionismo y su variabilidad lo documenta el hecho que la economía chilena tenía una tasa efectiva de protección en 1961 de 2.884% para los alimentos procesados, en contraste con la tasa de 300% para los bienes de consumo no durables.

La justificación durante el siglo XIX y una parte del siglo XX de los países ahora desarrollados de proteger su industria naciente, junto con la justificación de las políticas de la ISI de los países latinoamericanos durante las décadas centrales del siglo XX, no agotan la gama de argumentos que se han esgrimido y se siguen esgrimiendo en defensa de políticas proteccionistas. Por ejemplo, a comienzos de los años noventa circuló entre una parte de la clase política y empresarial norteamericana y europea la idea de que la apertura comercial que impulsó significativamente las exportaciones de países de bajos ingresos, se convertiría, a la larga, en una amenaza para el bienestar de los países desarrollados. Por esta razón, se elevaron exigencias de proteger los sectores industriales amenazados.

Se argumentaba que las importaciones de manufacturas de bajo valor agregado, como algunas líneas de textiles, provenientes de países pobres, son

una competencia directa para los sectores manufactureros de los países ricos que utilizan mano de obra no calificada y cuyos trabajadores reciben salarios relativos que no pueden competir con los bajos salarios de los trabajadores pobres. El efecto previsible es la desaparición de las empresas del sector del país rico, debido al desplazamiento provocado por las importaciones más baratas. Este desplazamiento genera la pérdida de empleos, perjudicando además la distribución del ingreso y abriendo aún más la brecha de desigualdad entre los trabajadores calificados y los no calificados.

Sin embargo, se puede aseverar que en la dinámica del comercio internacional de las últimas dos décadas, no existe evidencia sólida que respalde las posturas a favor de este tipo de proteccionismo. Al respecto, Krugman (1994a) presentó tres argumentos en rechazo a esta posición. En primer lugar, si bien las exportaciones de los países pobres pueden tener efectos sobre el ingreso de los trabajadores de los países ricos, causando una posible pérdida, este efecto puede compensarse al menos en parte en la medida que aumenta el poder adquisitivo de ese mismo ingreso, al comprar bienes importados a precios relativamente más bajos que los precios domésticos. No hay razón para pensar *a priori* que el efecto negativo prevalecerá sobre el positivo.

Una segunda observación crítica se fundamentaba en que el valor de las exportaciones de bienes manufacturados que realizan los países pobres hacia los ricos representa un pequeño porcentaje del PIB conjunto de éstos, al ser apenas 1,2% en 1990.<sup>6</sup> Esto hace suponer que el impacto de estas exportaciones sobre la

tasa de desempleo y el nivel de los salarios de los países ricos es pequeño. Un tercer argumento señala que las mayores exportaciones de los países pobres tienden a elevar a mediano y largo plazo su nivel de ingreso, y alguna parte de este incremento se destinará a realizar importaciones provenientes de los países ricos. En este escenario, las exportaciones de los países pobres pueden, paradójicamente, conducir a la creación de algunos empleos en los países ricos.

No se puede negar que el desempleo dentro de la UE y la brecha de desigualdad de salarios en los Estados Unidos se han convertido en problemas acuciantes. Pero, como lo apuntan algunos autores (Bhagwati 1994; Cohen 1998), la causa de estas dificultades no tienen que ver tanto con el comercio internacional en sí, sino con el hecho que éste corre paralelo a la revolución tecnológica actual, la cual involucra una gran desconcentración y descentralización de las actividades de producción y estimula la búsqueda de ventajas comparativas específicas. De manera que las estrategias proteccionistas de los países ricos quedan anuladas por la nueva dinámica económica y social, pues sus cambios y efectos se hacen sentir con más fuerza en la propia economía interna de estos países. Desde esta perspectiva, una posible solución a estos problemas requeriría más bien de políticas domésticas en vez de más proteccionismo.<sup>7</sup>

La situación para el proteccionismo se ha tornado diferente desde mediados de los años ochenta, a partir de la oleada de liberalización del comercio y de los flujos de inversión en una gran cantidad de países. Al desmantelamiento de los altos niveles arancelarios se aunó a un esfuerzo negociador a nivel multilateral,

desarrollado en el seno del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), y que culminó en 1994 con los acuerdos logrados, luego de ocho años de deliberaciones, dentro de la Ronda Uruguay. Posteriormente a este acuerdo multilateral, con el establecimiento en 1995 de la Organización Mundial de Comercio (OMC), se han venido realizando nuevas negociaciones orientadas a liberalizar aún más el comercio mundial, particularmente el sector agrícola, en el marco, desde 2001, de la Ronda de Doha.<sup>8</sup> La reducción de los aranceles en diferentes regiones del mundo se observa en el Cuadro 1.

**Cuadro 1**

**Aranceles promedio simples de diferentes regiones del Mundo**

<b>Región</b>	<b>Finales de los 80</b>	<b>2004</b>
Asia oriental y el Pacífico	18,8	9,6
Europa y Asia Central	10,2	7,3
América Latina y el Caribe	22,4	10,4
Medio Oriente y Norte de África	17,3	12,4
Asia meridional	68,9	17,7
África Subsahariana	25,1	15,3
Países de la OCDE <sup>a</sup>	7,0	4,1

Fuente: Banco Mundial (2005). <sup>a</sup> Sólo incluye países de altos ingresos en OCDE.

A pesar de estos avances, la OMC como foro para la negociación multilateral sigue frecuentemente revelando las asimetrías de poder entre los países desarrollados y las naciones en desarrollo, sobre todo en lo referente al comercio de rubros agrícolas y textiles, el comercio de servicios, las compras gubernamentales y la propiedad intelectual. Igualmente revela, como lo destaca Soros (2002), la influencia ejercida por las grandes multinacionales, la cual se evidencia en sus estrategias orientadas a resguardar los derechos de propiedad intelectual y los relacionados con sus inversiones, al mismo tiempo que no propician regulaciones similares para defender los derechos del trabajo o para la protección del medio ambiente, pues no representan temas prioritarios para éstas.

El hecho que los países desarrollados intenten imponer sus criterios en las rondas de negociaciones, va aunado a su práctica de proponer a los países en desarrollo un conjunto de recomendaciones de política, que apuntan a exigir de éstos una mayor apertura de los mercados, el respeto por los derechos de propiedad, especialmente la propiedad intelectual, y una mayor transparencia institucional. Desde la perspectiva histórica planteada por Chang (2002), reveladora de que los países ahora desarrollados utilizaron intensamente políticas comerciales e industriales proteccionistas, resulta toda una paradoja su pretensión de que los más atrasados instrumenten políticas ajenas a su propia experiencia histórica de desarrollo.<sup>9</sup>

Por otra parte, la presunción de que la OMC es una institución basada en un sistema legal más favorable a las demandas de los países en desarrollo que el

correspondiente sistema existente bajo el GATT, no parece tener asidero empírico, al menos en lo que atañe a la resolución de las disputas comerciales. Según se colige del estudio de Busch y Reinhardt (2003), si bien los países en desarrollo participan activamente en los mecanismos que dispone la OMC para la resolución de disputas, la probabilidad de obtener un resultado favorable a sus demandas frente a las naciones desarrolladas es mucho menor que si el conflicto se plantea entre países desarrollados. La persistencia de una gran asimetría en la resolución de disputas referentes al comercio internacional se debería principalmente a la falta de capacidad legal observada en los países pobres, lo cual les dificulta acometer con éxito negociaciones que son de por sí complejas.

Esta asimetría se acentúa cuando se observa que, en la práctica, la OMC no cuenta necesariamente como institución multilateral con los mecanismos efectivos para hacer cumplir resoluciones cuyo impacto favorable sea sobre países en desarrollo pequeños. Las naciones en desarrollo más grandes y poderosas, como Brasil, tienen mayores posibilidades de que sus demandas sean atendidas efectivamente. Por el contrario, cuando es uno de los países industriales el que inicia una acción global, generalmente la demanda es atendida de forma expedita y la respuesta es global (Stiglitz y Charlton, 2007).

Aunque los países en desarrollo se han adherido masivamente a la OMC, obligándose a adoptar un estándar de normas y principios encauzados hacia una mayor liberalización del comercio, y a pesar que los países desarrollados postulan el libre comercio como una política que puede generar grandes beneficios, en la

práctica, ambos grupos siguen manteniendo políticas proteccionistas en diferentes ámbitos de su comercio. Es el caso de los altos aranceles a la agricultura y los respectivos subsidios a los productores sostenidos por la UE y los Estados Unidos. También es el caso de una gama de barreras arancelarias que todavía persisten y que son aplicadas tanto por los países desarrollados como por las naciones en desarrollo. Por otra parte, existe un nivel de proteccionismo encubierto, que se revela en las barreras no arancelarias y que son mecanismos expeditos para obstaculizar los flujos de comercio internacional.

Entre las barreras arancelarias destacan la aplicación de mecanismos como la progresividad arancelaria, las normas de origen y la contingencia arancelaria. Por su parte, entre las restricciones no arancelarias resaltan las condiciones *antidumping* y normas de regulación sanitarias y fitosanitarias de ingreso de los productos, especialmente los agrícolas. Aunque el alto nivel proteccionista al sector agrícola es fundamentalmente practicado por Europa y Estados Unidos, algunas naciones en desarrollo también se han adherido a una escalada de mayores subsidios para sus productores.

La progresividad arancelaria es proteccionista en la medida que impone aranceles bajos para las materias primas importadas utilizadas por una determinada industria nacional, pero estipula tasas más altas para la importación de productos terminados que competirían con los manufacturados por esa industria. Igualmente es el caso para la contingencia arancelaria que también es un arancel de dos niveles, pues en un período dado se aplica el arancel más bajo

de la cuota a una cantidad dada de las primeras importaciones, pero posteriormente se implementa un arancel más alto para las importaciones superiores a la cuota.

Por su parte, las normas de origen que se establecen como cláusula en algunos AIR, con la finalidad de evitar la triangulación del comercio, exigen la utilización de materia prima de un productor socio regional para considerar libre de aranceles las importaciones de los bienes finales. En este caso, el proteccionismo encubierto favorece a los productores regionales de bienes intermedios, que pueden no ser los productores con los costos más bajos en comparación a los demás productores del resto del mundo.

En cuanto a las medidas no arancelarias, también éstas representan un proteccionismo encubierto, que ha ganado terreno en virtud de la poca capacidad que tienen hoy en día los países de elevar los aranceles. Las argumentaciones a favor de medidas no arancelarias se plantean desde la óptica de evitar el comercio “desleal” en el que estarían incurriendo algunos países, cuando exportan bienes que no cumplen con los estándares internacionales de calidad ambiental, de seguridad, se producen empleando mano de obra infantil, o se exportan a precios más bajos que los respectivos precios de venta domésticos.

En general, se considera que en la mayoría de los casos estas medidas no tienen una sólida justificación y se imponen como una fórmula simple de restringir las importaciones. El efecto de este proteccionismo encubierto es producir una

subestimación de los aranceles promedio nominalmente estipulados, pues éstos no reflejan los aranceles específicos ni los contingentes arancelarios, ni las medidas correctivas como los derechos *antidumping*, ni los efectos de las normas de origen, ambientales y técnicas. Las distorsiones causadas por este tipo de proteccionismo se constatan al observar que, por ejemplo, las estrictas medidas sanitarias y fitosanitarias que imponen bloques como la UE a las importaciones provenientes de países de bajo y mediano ingreso en los que respecta a productos alimentarios, a menudo resultan un obstáculo mayor que los propios aranceles.

El problema de las distorsiones que genera al comercio internacional la implementación de restricciones no arancelarias, se agrava en la medida que no es fácil distinguir con este tipo de mecanismos cuáles son discriminatorios y cuáles responden efectivamente a principios reguladores. Por otra parte, las restricciones no arancelarias impuestas por los países desarrollados tienden a ser desproporcionadamente altos para los rubros que exportan las naciones en desarrollo, especialmente productos agrícolas. De esta forma, las medidas arancelarias tienen el efecto de reducir el valor efectivo del acceso preferencial otorgado mediante exenciones arancelarias (Banco Mundial, 2005).

En lo que respecta a las medidas *antidumping*, aunque tradicionalmente son las naciones industrializadas las que han recurrido con mayor frecuencia a su aplicación, en los últimos años los países en desarrollo han sido los responsables de aproximadamente el 60% de las demandas de este tipo. La India se ha

convertido en el país que ha presentado el mayor número de casos de investigación *antidumping* a la OMC en los últimos años, por encima de los Estados Unidos y de la UE-15. Igualmente países en desarrollo como Argentina, Brasil y México, China y Sudáfrica se han vuelto muy activos como demandantes de casos de *antidumping*. La imposición de cuotas y contingentes a la importación es otra medida no arancelaria utilizada frecuentemente por los países industrializados, pero no exclusivamente por éstos.

Dentro de este panorama, la protección de los sectores agrícola y textil son los que más tienen consecuencias en términos de pérdida de bienestar a nivel mundial. El proteccionismo agrícola es un asunto de larga data y ha adquirido relevancia en la medida que la búsqueda de un comercio multilateral más liberalizado ha agrupado a los países en desarrollo, especialmente los que son o pueden convertirse en grandes exportadores, en torno a demandar de parte de los países desarrollados una mayor liberalización de su comercio agrícola, protegido por altos aranceles y subsidios a los productores. De hecho, ante el poco avance observado dentro de las negociaciones de la Ronda de Doha al respecto, veinte países en desarrollo (G-20), liderados por Sudáfrica, Brasil, China y la India, conformaron un bloque negociador que busca ejercer una mayor presión en cuanto a demandas de liberalización y acceso a mercados.

Las distorsiones arancelarias existentes en el comercio agrícola se muestran en el Cuadro 2, con datos que son una comparativa entre los aranceles promedio aplicados actualmente por algunos países desarrollados a las importaciones de

productos agrícolas, frente a los aplicados para las importaciones de manufacturas. Se constata la mayor protección brindada al sector agrícola. La diferencia aproximada entre ambos aranceles es de unas tres veces en el caso de Canadá, Japón y la UE y de unas dos veces en el caso de los Estados Unidos.

**Cuadro 2**

**Aranceles promedio para el sector agrícola y el sector manufacturero 2006**

País	Arancel Agrícola	Arancel Manufactura
Estados Unidos	9,7	4,0
Canadá	22,4	6,5
Japón	18,8	3,6
UE	18,6	6,9

Fuente: OMC (2007).

Adicionalmente, se considera que los subsidios a la producción distorsionan significativamente el comercio, especialmente la llamada “caja amarilla” que representa el subsidio que fomenta la colocación en el mercado mundial de los excedentes de producción agrícola y la “caja azul” que representa los subsidios que imponen límites a la producción. Los subsidios para I+D en agricultura y cumplimiento de normas ambientales, entre otros, la llamada “caja verde”, no se considera que distorsionen el comercio. Según Giacalone (2007: 83) el efecto de los subsidios sobre los países en desarrollo es doble: por un lado, frenan el

acceso de sus productos agrícolas a los mercados protegidos y, por otro lado, producen excedentes que incrementan la oferta mundial de productos agrícolas, con la consecuente baja de sus precios internacionales.

En el año de inicio de la Ronda de Doha, el 2001, los subsidios gubernamentales para el sostenimiento de los ingresos de los productores agrícolas en las naciones pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ascendieron a 311.000 millones de dólares, una cifra que era seis veces superior a toda la ayuda al desarrollo otorgada por estas naciones (Lankes 2002). Actualmente los subsidios de Estados Unidos y la UE suman alrededor de 200.000 millones de dólares. En Europa, los subsidios van dirigidos a productores que pueden ser muy ineficientes comparados con el resto del mundo.

Al respecto de lo que se está discutiendo, se calcula que el costo de producir una libra de azúcar en la UE es seis veces más alto que en Brasil. Asimismo, en el 2004 se estimaba que el país sudamericano perdía alrededor de 500 millones de dólares al año por no poder acceder libremente a los mercados. Estas limitaciones tienen incluso mayor impacto cuando se considera que los países africanos sólo pudieron vender 1,5 millones de toneladas de azúcar a la UE (amparadas en el sistema de preferencias arancelarias), mientras los excedentes de este bloque comercial se colocaban en países como Argelia, Ghana, Congo e Indonesia, desplazando a exportadores como Sudáfrica y la India (The Economist, 2004: 73).

A pesar que desde el punto de vista político los subsidios son la barrera proteccionista al comercio agrícola que recibe mayor atención, un estudio de Hoekman, Ng y Olearraga (2004), utilizando un modelo de equilibrio parcial para el comercio internacional de *commodities*, concluye que la reducción de un 50% de la protección arancelaria tendría un mayor efecto positivo en las economías en desarrollo que una reducción equivalente en el nivel de los subsidios. Los autores advierten la existencia de significativas heterogeneidades entre las economías en desarrollo, por lo cual la magnitud del efecto puede variar de forma marcada, dependiendo de la importancia que tenga el sector agrícola en el producto agregado de cada país.

Las negociaciones multilaterales, dirigidas a establecer la agenda de los recortes de subsidios y aranceles, han resultado muy complejas. Las mismas son un reflejo de las diferentes posiciones, intereses y expectativas de los países desarrollados y en desarrollo, una vez que al culminar la Ronda Uruguay se elaborará el primer cronograma para reducirlos. Desde el 2001, la Ronda de Doha se ha concentrado en negociaciones que revelan al menos tres efectos significativos a partir de los acuerdos que se alcancen: a) el efecto que tendría el recorte de aranceles y de subsidios sobre las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo; b) el impacto sobre los precios mundiales de los principales *commodities*; c) el efecto sobre el bienestar de los países que son importadores netos de alimentos. El panorama se complica porque ni los países desarrollados están alineados en torno a las mismas posiciones e intereses, ni las naciones en

desarrollo comparten necesariamente criterios comunes respecto a la orientación de las negociaciones.

En general, se ha observado en estas negociaciones una posición más proteccionista por parte de la UE que en el caso de los Estados Unidos. En la nación norteamericana se ha producido una importante disminución de los pagos recibidos por sus productores en proporción a los ingresos netos de las explotaciones, pasando de un 48% en el 2000 a 16% en el 2004. No ocurre lo mismo para la UE o Japón, donde el apoyo a la producción como proporción al ingreso neto de las explotaciones sigue siendo significativamente alto. Con el tema de las reducciones arancelarias también existe una mayor rigidez de la UE respecto a Estados Unidos. De los porcentajes promedio de reducción que están dispuestos a conceder (46%), excluyen los productos considerados “sensibles” como el azúcar, la carne de ternera, las frutas y las hortalizas. Parte de esta posición se explica, como lo observa Giacalone (2007: 93), al advertir que la agricultura europea es menos competitiva que la agricultura de Norteamérica. Sin ningún tipo de subsidios, en realidad su sector agrícola sólo sería competitivo en un número limitado de rubros, por ejemplo en granos y oleaginosas.

Las concesiones que en materia agrícola realicen los países desarrollados están supeditadas no sólo a la competitividad relativa de sus productores, sino también al tipo de beneficios que aspiran obtener de los países en desarrollo una vez liberalizado el comercio agrícola. En principio, el mayor atractivo para liberalizar es obtener en reciprocidad el acceso a los mercados de los países en

desarrollo más prometedores por su tamaño y economía: China, Brasil y la India. Un segundo objetivo, sobre todo buscado por la UE, es negociar aspectos de interés para este bloque comercial, como es la protección de inversiones extranjeras, la homogenización de políticas de competencia, la transparencia de compras gubernamentales y la estandarización de normas aduaneras, entre otros.

Este escenario para las negociaciones, aunque es claramente beneficioso para países en desarrollo como Brasil y la India, no necesariamente lo es tanto para otras economías en desarrollo, que no cuentan con el gran tamaño de mercado, ni la base productiva relativamente diversificada de estas dos naciones. En estos términos, han aflorado diferencias importantes entre este grupo de naciones. Una amenaza percibida por los países en desarrollo importadores netos de alimentos, es que si el impacto de la liberalización es aumentar la demanda por encima de la oferta exportadora, probablemente los precios mundiales de algunos rubros agrícolas se eleven significativamente, alterando aún más su déficit de balanza de pagos del sector agrícola. Por lo demás, las propias economías emergentes como Brasil, China, India y Sudáfrica, han venido aumentando de manera sistemática los subsidios a sus productores agrícolas, aunque a niveles bajos respecto al de los países ricos, castigando más estos subsidios a otras naciones en desarrollo que a las economías desarrolladas.

En cuanto al proteccionismo en el sector textil, el mismo se ha caracterizado por la imposición de significativas restricciones cuantitativas a las importaciones del resto del mundo por parte de las naciones industrializadas. Estas restricciones

estuvieron enmarcadas normativamente dentro del acuerdo multifibras, posteriormente denominado acuerdo sobre textiles y vestido (ATV), vigentes desde 1974 hasta 2005. La justificación de estas medidas se basaba en la imposibilidad de los países ricos de competir en este sector, dados los bajos costos relativos de la mano de obra de los países de bajos ingresos, cuyos salarios representan apenas una fracción del salario de un trabajador de un país industrializado. Se han realizado proyecciones de las pérdidas en términos de empleo que causan estas restricciones y se estima que por cada empleo salvado en un país desarrollado, mediante la aplicación de aranceles y cuotas restrictivas en el sector textil, se pierden aproximadamente 35 en los países en desarrollo.

En términos de bienestar, los aranceles y cuotas restrictivas aplicadas al sector textil no sólo afectan los ingresos de los productores de los países en desarrollo. También dañan los ingresos de los estratos de población más pobres de los países ricos, pues la estructura arancelaria para productos específicos constituye un impuesto regresivo para quienes menos pueden pagar. Por ejemplo, en Estados Unidos el arancel de importación de las camisas de seda (considerado un bien de lujo) es de 1,9% mientras que para las camisas de algodón es de 20% y para la fibra sintética de 32,5%.

La eliminación del ATV desde el 2005, abrió el panorama para una mayor competencia en el sector textil, saliendo muy favorecidos países como China, pues a su ventaja comparativa por sus bajos costos relativos se agrega el hecho que la liberalización ha atraído el interés de las empresas multinacionales para

invertir en el sector textil de esta nación. El impacto de la liberalización ya se ha sentido en el significativo incremento experimentado por las importaciones norteamericanas de vestido provenientes de China, las cuales pasaron de representar un 9% del total antes de la eliminación del acuerdo a representar alrededor de 65% posteriormente.

La ventaja china puede ir en detrimento de otros productores igualmente competitivos, pero con costos relativos un poco más altos, como Bangladesh, Portugal, Túnez, México, Turquía o los países centroamericanos. La posibilidad que China llegue a dominar el mercado mundial de textiles hizo que dentro de las cláusulas explícitas sobre la eliminación del acuerdo multifibras, se incluyera un mecanismo que permite volver a la imposición de cuotas restrictivas. De manera que en el segundo semestre de 2005 la UE y Estados Unidos solicitaron a China la “restricción voluntaria” de sus exportaciones de vestido.

En estos términos, el asunto de quiénes ganan y quiénes pierden con la liberalización encuentra, paradójicamente, a los perdedores, medido por la eliminación de empleos y caída de los ingresos, entre los mismos países en desarrollo, al ver mermada su participación en los mercados internacionales del vestido. Por ello, junto a la posibilidad de retornar a las restricciones temporalmente, se denuncian las deficientes condiciones laborales imperantes en China o Vietnam, como una forma de presionar la imposición de medidas no arancelarias que eviten el previsible dominio del mercado por unas pocas naciones.

En resumen, existe consenso en que las políticas arancelarias y no arancelarias de los países industrializados perjudican a las economías en desarrollo, mayoritariamente especializadas en la producción de rubros agrícolas y bienes manufacturados basados en el uso intensivo de mano de obra. Una liberalización más profunda del comercio internacional traería beneficios a estas economías, traduciéndose en un aumento de las exportaciones, un incremento de los ingresos y de los empleos. Según cálculos de investigadores del Banco Mundial (2005), cerca de la mitad de las ganancias potenciales de los países en desarrollo derivadas de las reformas del comercio de mercancías, serían el resultado de las reformas que lleven a cabo los países desarrollados.

En este sentido, el sistema de preferencias arancelarias (SPA) que han impulsado las naciones de la OCDE para beneficiar a los países menos desarrollados, si bien son un mecanismo paliativo al proteccionismo, no comportan una salida eficiente en el largo plazo para eliminar las distorsiones al comercio. Se alega que si bien las SPA reducen los aranceles para las exportaciones de muchos países pobres, también desvían el comercio de otros países pobres que no participan de las preferencias. Por otra parte, a menudo los SPA están condicionados al cumplimiento de normas de origen y condiciones sociales y ambientales difíciles de instrumentar y de monitorear. Una crítica adicional sostiene que los SPA se han convertido en realidad en un desestímulo para alcanzar acuerdos de libre comercio más efectivos (Lankes, 2002).

No cabe duda que la agricultura se ha convertido en el aspecto álgido de las negociaciones que sobre liberalización del comercio llevan a cabo los países desarrollados y los países en desarrollo. El virtual fracaso de la ronda de Doha al respecto, también ha evidenciado que no bastaría con que las naciones desarrolladas disminuyeran significativamente las barreras arancelarias que imponen a las importaciones de rubros agrícolas. Se requeriría igualmente la disminución de los subsidios, pues de lo contrario el efecto de las reducciones arancelarias sería mínimo. Adicionalmente, aún con grandes recortes de los aranceles, la medida tendría poco impacto si al mismo tiempo se mantienen las exenciones para productos “sensibles” como arroz, azúcar, leche, carne, vegetales y frutas.

Las altas barreras arancelarias para los rubros agrícolas implementadas por los países desarrollados, tienen su contraparte a las altas restricciones que al comercio se imponen los países en desarrollo entre ellos, con mayor incidencia para los países más pobres. Esto significa que al margen de los avances en lograr eliminar las restricciones arancelarias y no arancelarias que prevalecen en el comercio entre los países desarrollados y los países en desarrollo, estos últimos también deben instrumentar políticas que posibiliten aumentar sus flujos comerciales recíprocos, si en realidad se quiere lograr un libre comercio multilateral más flexible y efectivo.

## **2. Comercio, competitividad y crecimiento**

### ***La competitividad en el comercio internacional***

El patrón de especialización del comercio y de la inversión internacional de una economía, determinado por sus ventajas comparativas estáticas, puede ser muy distinto a la estructura del comercio internacional que aporta los mayores beneficios económicos de largo plazo. Esta situación se produce porque las ventajas comparativas estáticas pueden no coincidir con las ventajas comparativas dinámicas, las cuales están vinculadas al aprovechamiento de las externalidades asociadas a las economías de escala, las economías externas y a la difusión de conocimientos y de tecnología. En este contexto, puede resultar beneficioso para una economía ir abandonando paulatinamente el patrón de especialización basado en ventajas comparativas estáticas para sustituirlo por uno que incorpore ventajas comparativas dinámicas.

Las ventajas comparativas dinámicas son una expresión de la competitividad y ésta, a su vez, es un reflejo de las ventajas que se puedan lograr en productividad laboral y en la productividad total de los factores (PTF). Por esta razón, existen una amplia gama de variables que explican la ganancia o la pérdida de competitividad de un país o territorio; frecuentemente se mencionan la geografía y la infraestructura, el nivel de educación de la población, el entorno

macroeconómico, el entorno microeconómico, particularmente el funcionamiento del mercado laboral y del mercado financiero y variables institucionales como la eficiencia del gobierno y la seguridad jurídica, entre las más relevantes.

Los países han logrado desarrollar ventajas competitivas a partir de sus ventajas comparativas. Sin embargo, incluso cuando no se cuenta con ventajas comparativas, si se instrumentan estrategias empresariales y políticas acertadas es posible mejorar significativamente la competitividad. Por ejemplo, un país con una desfavorable posición geográfica, lo cual eleva los costos de transporte de sus flujos de comercio, puede desarrollar la infraestructura adecuada y la tecnología de punta que le permita disminuir la incidencia de los altos costos de transporte de sus exportaciones e importaciones. De igual forma, la eficiencia en el desempeño de las operaciones portuarias y aeroportuarias, eliminando las excesivas regulaciones y trámites, se traducen en una disminución de los costos de transacción y de información, con lo que nuevamente se gana competitividad.

En relación con lo anterior, algunas tesis que analizan los aspectos detrás de la creación de ventajas competitivas, no rechazan de plano la posibilidad de cierto nivel de intervención del Estado en el proceso. Según Porter (1990) la misión del Estado en torno a mejorar la competitividad nacional es siempre indirecta. El papel de los gobiernos como transmisores y amplificadores de las fuerzas de la competitividad es muy influyente y, por lo tanto, su tarea es crear un marco de acción en el interior para que las empresas puedan competir en el terreno nacional e insertarse exitosamente en los mercados internacionales. De manera que los

gobiernos pueden contribuir a mejorar sustancialmente la competitividad nacional, generando un buen clima para los negocios y las inversiones, tanto las domésticas como las dirigidas hacia la captación de inversión extranjera directa (IED).

Sobre la base de que quienes realmente compiten son las empresas y sectores industriales de un país, la competitividad puede mostrarse como un fenómeno espurio, soportado en la presencia de bajos salarios y tipos de cambio devaluados, o constituirse en un fenómeno perdurable, anclado en la consecución de una elevada PTF y altos niveles salariales de sus trabajadores. Los países desarrollados, que exhiben un alto nivel de productividad agregada, también poseen una elevada productividad laboral, y algunos sectores líderes con elevados niveles de inversión en tecnología y capital humano altamente calificado.

Si un país posee una ventaja de productividad sobre otros países en todas las industrias, igualmente su patrón de comercio internacional seguirá la pauta de la ventaja en la productividad relativa. Exportará bienes de los sub-sectores industriales donde posea la productividad más alta e importará bienes en aquellos sub-sectores donde tenga productividad relativamente más baja. Este supuesto explicaría por qué, en la práctica, los países desarrollados se han especializado en industrias diferentes, aunque convergen en sus niveles de productividad agregada. También permite explicar por qué estas naciones, aún teniendo dotaciones de factores muy similares, comercian entre sí una vasta gama de bienes diferenciados producidos por sub-industrias especializadas.

La diferenciación en productividad por sectores industriales es el resultado del hecho que algunas sub-industrias generan mucho más valor agregado por trabajador que otras. Como lo destacan Dollar y Wolff (1995: 25), la producción de aeronaves tiene una productividad laboral superior a la producción de calzado, puesto que la primera exige más capital, mayores habilidades y tecnología que la segunda. Esto supone, además, que dos países pueden tener el mismo nivel de productividad en todas las industrias y aún así tener diferentes niveles de PTF, si uno de los dos países tiene concentrada su fuerza de trabajo en el sector de más alto valor agregado.

En este contexto, el mercado internacional se convierte así en un entorno con un fuerte estímulo para la competitividad, pues le permite a las empresas aprovechar sus economías de escala, produciendo bienes innovadores y diferenciados para mercados que se prestan al comercio intraindustrial. Dada la amplia difusión de los productos y la relativa facilidad con la que se transfiere la tecnología, las empresas terminan perdiendo la ventaja inicial de la competencia monopolista. Este rápido ciclo cumplido por los bienes de alto valor agregado, obliga a las firmas a invertir de manera continua en el diseño de nuevos productos con el fin de mantener su posición de liderazgo.

En un escenario internacional donde las naciones industrializadas convergen en el nivel de ingresos y de productividad, las firmas multinacionales, como lo apuntan Markusen y Venables (1995), tienden a adquirir una significativa participación en la actividad económica total de este comercio, pues cuentan con

las ventajas que brindan las economías de escala y, en el caso de la producción de bienes intensivos en tecnología, normalmente tienen la fuerza financiera para invertir en actividades de I+D. Por esta razón, adquiere relevancia la inversión directa relativa al comercio entre países desarrollados, también llamada “norte-norte”, por contraposición a la menor relación de inversión para el comercio entre naciones desarrolladas y en desarrollo o “norte-sur” o la respectiva relación “sur-sur” (sólo naciones en desarrollo).

Los factores mencionados estarían detrás de los incentivos para generar un mayor grado de competitividad del lado de la oferta. Pero, como lo ha destacado Porter (1990), en la medida que los usuarios domésticos, sobre todo de bienes intermedios, son exigentes, las innovaciones características de la producción también serán inducidas del lado de la demanda. Esto significa que la competitividad de las industrias provendrá de un mercado interno altamente integrado horizontal y verticalmente, donde la interacción de usuarios y productores acelera el cambio tecnológico. El *cluster* generado de esta forma se volverá más competitivo si además está expuesto a la competencia de los mercados internacionales.

La evidencia empírica parece corroborar este supuesto teórico. Utilizando datos para 16 países pertenecientes a la OCDE para el período 1965-1987, Fagerberg (1995) llega a la conclusión que existe un impacto positivo de los usuarios domésticos exigentes sobre la competitividad; la correlación es más robusta en la medida que los mercados domésticos participan también en el comercio

internacional. Un corolario de este estudio es que un país con mercados internos caracterizados por una sostenida y estable interacción de sus usuarios-productores, generará una tasa más alta de aprendizaje e innovación. De esta forma, surgirán algunos sectores con ventaja comparativa dinámica respecto a otros competidores en el comercio internacional.

Desde la perspectiva del enfoque de la competitividad aquí discutido, los beneficios en productividad garantizan que los salarios se eleven sin al mismo tiempo repercutir en los costos laborales unitarios.<sup>10</sup> Al no elevarse estos costos, el país no pierde competitividad en los mercados de exportación. Adicionalmente, en la medida que los países producen sobre todo bienes de mediano y alto contenido tecnológico, el efecto sobre la disminución de la cuota de mercado de sus exportaciones, debido a un incremento de los costos laborales unitarios, será poco significativo. En realidad, paradójicamente, los sectores más sensibles a perder mayores cuotas de mercado de exportación y, por ende, competitividad, cuando los costos laborales unitarios se elevan, son los sectores productores de bienes de bajo valor agregado y bajos salarios (BID, 2001a).

Si se toma como medida indirecta del avance en competitividad en varias regiones del mundo, la variación experimentada por el producto por trabajador, se constata que las regiones del Sudeste Asiático son las que han tenido el mejor desempeño, seguidas de las economías del centro-este europeo, como se puede observar en el Cuadro 3. Si se compara a Corea del Sur con los Estados Unidos, la economía con el más alto producto por trabajador del mundo (valor agregado

por persona empleada de 63.885 dólares en 2005), se tiene que en 1980 el producto por trabajador coreano era un 28% del producto respectivo de un trabajador estadounidense, pero en el 2005 dicho porcentaje se había elevado sustancialmente hasta 68% (OIT, 2007).

**Cuadro 3**

**Estimaciones regionales de productividad laboral (en US \$ 2000 PPA)**

<b>Región</b>	<b>1996</b>	<b>2006</b>	<b>Var. (%)</b>
Este Asiático	6.347	12.591	7,1
Economías desarrolladas y UE	52.876	62.952	1,7
Centro y Este de Europa	11.787	18.121	4,4
América Latina y el Caribe	17.652	18.908	0,7
África del Norte	12.697	14.751	1,5
Sur de Asia	5.418	7.998	4,0
África Subsahariana	4.490	5.062	1,2
Medio Oriente	22.130	21.910	-0,1

Fuente: OIT (2007). Cálculos propios.

Las cifras revelan claramente que existe una brecha significativa en los niveles de productividad entre los países desarrollados y las naciones en desarrollo. A pesar que los niveles de productividad se incrementaron para la mayoría de las regiones del mundo entre 1996 y el 2006, las naciones desarrolladas tienen un

nivel de productividad laboral que es doce veces el respectivo nivel de los países subsaharianos y de tres veces y medio el respectivo nivel de América latina y el Caribe.

Estas grandes diferencias en los niveles de productividad laboral de países y regiones, estimada en términos del producto por trabajador, se deberían, según el trabajo empírico de Hall y Jones (1998), sólo en parte a las diferencias en la acumulación de capital físico y en los niveles educacionales, los cuales tendrían un efecto modesto en la determinación de estas diferencias. En realidad sería la PTF la variable explicativa más significativa en la determinación de esas diferencias. Y los países tienen amplias diferencias en esta productividad porque, señalan los autores, cuentan con un nivel muy diferente de lo que ellos denominan “infraestructura social”. Por infraestructura social quieren significar las instituciones y las políticas gubernamentales que proveen los incentivos a los agentes y las firmas en una economía. Esos incentivos pueden alentar las actividades productivas, tales como la acumulación de habilidades o la producción de nuevos bienes y tecnologías, pero también pueden alentar conductas predatorias, por ejemplo la captura de rentas (*rent-seeking*) y la corrupción.

Para que la infraestructura social tenga un efecto favorable sobre la productividad, los mismos autores remarcan que ésta debe orientarse a suprimir la desviación de la producción, que ocurre, por ejemplo, cuando las empresas tienen que invertir en protección para su seguridad antes que en formación de su recurso humano. En este sentido, el Estado adquiere un rol primordial, mediante la

implementación de políticas que eviten la desviación de la producción privada. Dado que es el Estado mismo quien mediante malas políticas o leyes ambiguas, tales como indefinición de los derechos de propiedad, en ocasiones propicia la desviación de la producción, la inversión destinada a mejorar las instituciones que busque refrenar dicha desviación se convierte en una tarea fundamental.

Si se toma como ejemplo el buen desempeño económico de los tigres asiáticos, no se oculta el hecho que las fuentes de su crecimiento son las tradicionales: una alta tasa de inversiones, acompañada de un aumento sostenido del aporte de la fuerza de trabajo. No obstante, simultáneamente con la acumulación de capital físico y de trabajo, el crecimiento de estas naciones se ha consolidado en la medida que han contado con una infraestructura social favorable, permitiéndoles elevar su nivel de productividad laboral y, por ende, aumentar el nivel de los salarios reales, sin al mismo tiempo socavar la base de su competitividad externa. También ha resultado fundamental el aporte del Estado, mediante la implementación de políticas públicas e instituciones dirigidas a evitar la desviación de la producción y alentar las actividades productivas, especialmente invirtiendo en capital humano, en I+D y en sectores de alta tecnología considerados estratégicos.

La apuesta de algunos de los tigres asiáticos, fundamentalmente Corea del Sur, Taiwán y Singapur, por el desarrollo de sectores productivos de bienes de alta tecnología, puede ilustrar perfectamente los puntos resaltantes en torno a los debates sobre competitividad, política industrial y comercio internacional.<sup>11</sup> Estas

discusiones tienen dos facetas diferenciadas. Por una parte se encuentran los analistas que vinculan este tipo de políticas con una forma de neo-proteccionismo, y por otra parte, los que observan en esta estrategia un modelo a seguir, sobre todo por los países latinoamericanos.

El caso del desarrollo de la industria informática taiwanesa a partir de 1992, en lo atinente a la producción de unidades de lectura de CD-ROM, documentado por Amsden (2004), permite ilustrar los aspectos básicos de las políticas implementadas. El gobierno taiwanés deliberadamente seleccionó esta industria de una manera concertada con empresarios e investigadores por tres razones a saber: a) evitar el estrangulamiento entre el desarrollo de productos de alta tecnología producidos por empresas nacionales para el mercado internacional y la provisión de partes y componentes claves provenientes del extranjero; b) propiciar el encadenamiento vertical y horizontal entre empresas nacionales (*clusters*), permitiendo una mayor difusión de los conocimientos y de las innovaciones; c) porque resultaba más sencillo imponer una restricción arancelaria, con menos distorsiones, a la importación de bienes de alto contenido tecnológico que a los bienes de mediano contenido tecnológico.<sup>12</sup>

Sobre la base de esta política de sustitución de importaciones para sectores estratégicos, el gobierno taiwanés instrumentó la promoción de la inversión en I+D con importantes subsidios para las empresas y los centros de investigación involucrados. Igualmente, mediante el fomento de parques tecnológicos se creó la posibilidad de encadenar la investigación con el desarrollo de los productos,

otorgándole exenciones tributarias y condiciones financieras favorables a las empresas. Por lo demás, el gobierno taiwanés garantizaba la formación del capital humano, especialmente la formación de ingenieros y científicos, requerido para las actividades industriales, invirtiendo aproximadamente 2% de su PIB en I+D.

Los resultados de la instrumentación de esta política fueron muy rápidos y exitosos, pues Taiwán pasó de participar en alrededor del 1% en la producción mundial de CD-ROM en 1994, a controlar el 50% de la producción mundial en 1999. Esto le permitió adelantar a su antiguo proveedor, Japón, en el liderazgo mundial de este producto. Sin embargo, al mismo tiempo que Taiwán desarrollaba su industria de CD-ROM en el momento en que el ciclo de este producto llegaba a su madurez, las empresas japonesas comenzaban a producir modelos nuevos como el DVD-ROM y el CD-RW. Esta competencia por la producción de bienes de tecnología de punta es, como ya se indicó, una de las características sobresalientes del comercio internacional actual, donde resultan determinantes las políticas industriales que aseguran una competitividad sostenida.

La experiencia taiwanesa de desarrollo industrial y su vocación exportadora permite reivindicar un aspecto generalmente olvidado de las tesis de Prebisch (1964), en el sentido de encontrar plausible que la ISI operara conjuntamente con una orientación dinámica hacia el fomento de las exportaciones. Además, se podían obtener mayores beneficios si este fomento se orientaba hacia la exportación de bienes de alto valor agregado, resultantes de la incorporación del progreso técnico. Las lecciones de Taiwán y de otras naciones del Este Asiático

en cuanto a su política de sustitución de importaciones en industrias de alta tecnología realzan que, después de todo, algunas de las ideas de Prebisch parecen seguir teniendo vigencia.

Se hace notar que en el caso del desarrollo de los tigres asiáticos la política industrial y la política comercial han estado fuertemente vinculadas. Como lo observa Ros (2001: 135-136), en este ritmo de crecimiento exitoso, sostenido desde los años sesenta, las intervenciones de política constituyeron una sucesión de medidas que aceleraron la transición entre distintos patrones de producción y especialización en el comercio internacional. Se hacía necesario acompañar los incentivos basados en el mercado con algún grado de intervención, lo que permitió resolver con eficiencia los problemas de coordinación propios de la transición.

Lo anterior sugiere claramente que el efecto de las políticas industriales depende sobremanera del entorno económico donde se instrumenten. En el caso de los países del Este Asiático, la política industrial se desarrolló en un entorno que exhibía un nivel relativamente alto de calificación de la fuerza de trabajo, y una alta tasa de inversiones, que incrementó de forma significativa la demanda de bienes de capital. En estos términos, la orientación hacia afuera se convirtió en la consecuencia, más que en una causa, de una política dirigida a la reasignación de recursos hacia sectores modernos, vale decir, de alta tecnología, que hacen uso intensivo del capital físico y humano.

La emergencia de las naciones del Este Asiático en la competencia internacional de bienes intensivos en tecnología, refleja el hecho fundamental de que la esencia de las ventajas competitivas es su dinamismo. Esta condición dinámica, consustancial a los efectos del cambio tecnológico, explicaría en parte por qué en muy corto tiempo han surgido países diferentes a los líderes tradicionales de la producción de estos bienes. Estas nuevas naciones, al reunir las condiciones de competitividad necesarias, se han hecho de nichos de mercado de los cuales se hace muy difícil para otros países desplazarlos.

Este fenómeno del comercio internacional se evidencia al constatar, a partir del trabajo de Guerrieri y Milana (1995), que en el transcurso de un corto periodo de veinte años, entre 1970 y 1990, se produjeron importantes cambios estructurales en el comercio de los bienes de alta tecnología. Si se toma como referencia la industria de la electrónica, se corrobora que la importante participación en las exportaciones mundiales en productos de este sector por parte de Estados Unidos y Europa en 1970 de 74% disminuyó en 1990 a una participación de 37%. La contraparte de esta caída relativa fue el incremento, en primer lugar, de la participación de las exportaciones japonesas, pasando de representar 9% del total en 1970 a participar con 23% en 1990. Igualmente, la participación relativa de las exportaciones de los países del Este Asiático aumentó de un poco significativo 3% en 1970 hasta alcanzar 16% en 1990.

Dado este contexto, no resultó una sorpresa que en los años noventa en los países aparentemente afectados por su pérdida de competitividad en las industrias

intensivas en tecnología se hicieran planteamientos a favor de un cierto intervencionismo gubernamental. Si la clave para obtener una ventaja competitiva en un sector estratégico resulta de la inversión en tecnología y en I+D, entonces, como lo sostuvo Reich (1993), tomando de ejemplo a los Estados Unidos, el gobierno debería elevar significativamente el porcentaje de inversión que destina a estas actividades. Al igual que lo hacen los tigres asiáticos, y lo había sugerido siglo y medio antes List, se deberían subsidiar y apoyar temporalmente a las industrias nacientes de este sector.<sup>13</sup>

Sin embargo, este tipo de posturas recibió fuertes críticas, siendo una de ellas, como lo señala Kelly (1996), el hecho de que es muy difícil seleccionar las industrias con ese potencial, pues la información requerida rebasa las posibilidades de los datos disponibles y los casos exitosos de industrias protegidas se encuentran a la par con otros tantos fracasos. Una segunda crítica provino de Krugman (1994b), para quien el énfasis en la competitividad sectorial podría traducirse fácilmente en la defensa de sectores poco competitivos, recibiendo éstos una protección inmerecida que iría en contra del bienestar nacional.

La posibilidad de subsidiar sectores que a la larga resultarán triunfadores en la economía internacional también es, según Rodrik (2005: 22), un mal planteamiento del problema. Una política industrial efectiva no debe concentrarse tanto en los resultados sino en el proceso y tampoco debe preocuparse demasiado por identificar a los sectores en los que se va a actuar. Conseguir información sobre la disposición del sector privado a invertir en áreas con bienes

susceptibles de ser exportados, si se eliminaran los obstáculos pertinentes, resulta una política industrial más efectiva. La razón de ello se debe a que con esta política no se estarían seleccionando los posibles sectores ganadores, pero si se estarían descartando los perdedores.

De esta argumentación se desprende que la política industrial a seguir por los gobiernos de los países en desarrollo debe involucrar muy estrechamente en su diseño e instrumentación al sector privado, sin que esto signifique orientar dicha política hacia el fundamentalismo del mercado. La estabilidad macroeconómica sigue siendo clave, sobre todo mantener un tipo de cambio real competitivo, porque éste es en sí mismo una eficiente política industrial. Si embargo, esta estabilidad es sólo una condición necesaria más no suficiente. Igualmente, el papel de la calidad de las instituciones es importante, pero no es determinante a corto plazo porque las instituciones cambian muy lentamente.

Lo verdaderamente efectivo es fomentar la reestructuración productiva en nuevas actividades industriales, atendiendo a las señales que surgen a lo interno del sector empresarial. Los empresarios normalmente interiorizan los costos de los proyectos que se convierten en fracasos, pero si los proyectos triunfan, parte de la rentabilidad se socializa, porque genera externalidades de difusión y de imitación que otros empresarios pueden aprovechar. Este es el escenario propicio para que los gobiernos brinden su apoyo. En este sentido, como lo han sostenido Hausman y Rodrik (2003), el tipo de políticas de fomento a estas actividades

dependerá mucho del contexto de desarrollo económico del país en cuestión y no está exento de ser afectado por variables particulares y de tipo idiosincrásico.

### ***Apertura comercial, crecimiento y convergencia***

Se ha argumentado en la sección anterior que en el entorno del comercio internacional actual las ventajas competitivas derivadas de ventajas comparativas dinámicas privan sobre las ventajas comparativas convencionales basadas en recursos y dotación de factores. También se ha señalado que para lograr un patrón de especialización orientado hacia la exportación de bienes y servicios de mediano y alto contenido tecnológico, las más dinámicas del comercio mundial, las políticas deben orientarse a incorporar los cambios técnicos y generar un clima de negocios que permita elevar la productividad.

Desde esta perspectiva, la vinculación entre las políticas y el desempeño empresarial, de cara a determinar cómo logra un país tener una determinada estructura de comercio exterior y cómo esa estructura también determina hasta cierto punto el desempeño económico de largo plazo, se vuelve una cuestión importante de elucidar.<sup>14</sup> Dicho en otros términos, supone prestar atención a los modelos teóricos y a la evidencia empírica que analiza los efectos dinámicos derivados de una determinada estrategia comercial. En este sentido, algunas de las preguntas relevantes son: a) cuál es el impacto de la apertura comercial sobre la tasa de crecimiento de largo plazo; b) por qué diferentes patrones de

especialización de comercio tienen un impacto diferente sobre esta tasa de crecimiento; c) por qué el comercio internacional pareciera orientarse a generar una mayor desigualdad en los niveles de ingreso entre los países desarrollados y en desarrollo. El análisis que sigue intenta una aproximación a estos temas.

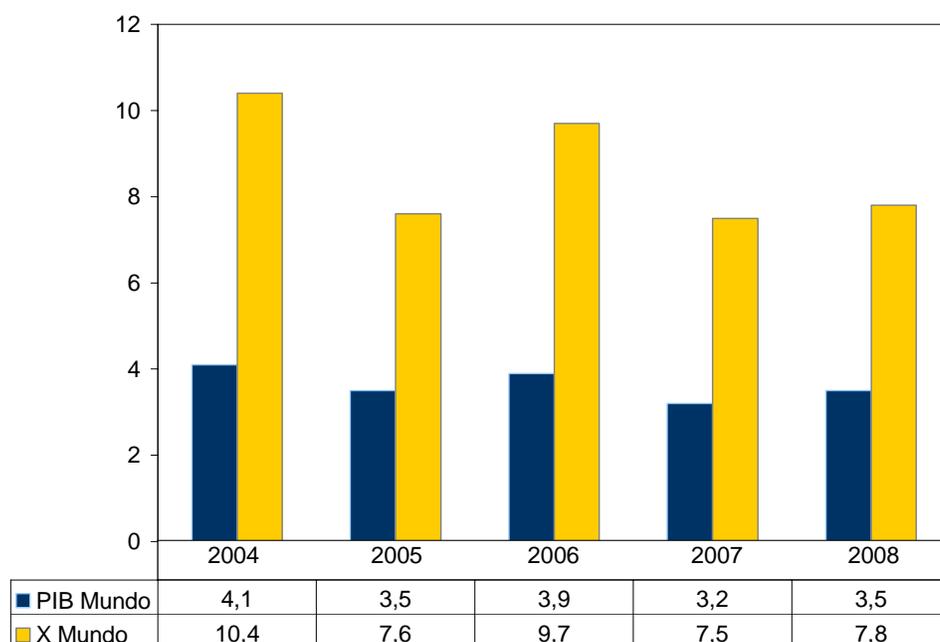
Se puede comenzar este análisis corroborando que el mundo en su conjunto ha experimentado desde los años cincuenta altas tasas de crecimiento de los flujos comerciales. Las exportaciones de mercancías experimentaron una tasa anual de incremento de aproximadamente 9% para el período 1950-1973 y de 5% para el período 1973-1998 (Madisson, 2001). En el período 1990-2000, dicha tasa experimentó un crecimiento de 6,8%, alcanzando 11,3% durante los años que median entre el 2000 y el 2005 (UNCTAD, 2007).

En los últimos 25 años (1980-2005), los flujos de comercio mundiales se han incrementado significativamente. Las importaciones alcanzaron en 1980 un valor aproximado de 2,1 billones de dólares, representando alrededor del 18% del PIB mundial (11,9 billones de dólares). En el 2006, el valor de las importaciones de 12,2 billones de dólares ya representaba alrededor del 28% de un PIB mundial de 44,5 billones de dólares, siendo las participaciones relativas de las exportaciones muy similares (UNCTAD, 2007). Para el período 2004-2007 se constata un significativo crecimiento de las exportaciones mundiales, acompañado de un relativamente moderado crecimiento del PIB mundial. Una proyección para el 2008 indica que la dinámica de las exportaciones y del PIB mundial se mantendrá, aunque se estima una ralentización de esta dinámica en el caso del PIB global,

debido a la posible recesión económica de los Estados Unidos acompañada de moderadas perturbaciones financieras. El Gráfico 1 contiene los datos pertinentes.

**Gráfico 1**

**Crecimiento de las Exportaciones y del PIB del Mundo 2004-2008**



Fuente: Banco Mundial (2007).

Junto con el incremento sostenido de los flujos de comercio se ha producido también un incremento significativo de los flujos de capitales privados. De hecho, el fenómeno de la globalización se asocia frecuentemente con la globalización financiera, es decir, con el movimiento de estos capitales alrededor del mundo y las perturbaciones financieras que son capaces de causar, fundamentalmente el movimiento de capitales de corto plazo.

Si se concentra el análisis en la IED, se tiene que para en el año 2000 ésta alcanzó una cifra record de aproximadamente 1,4 billones de dólares, para luego ralentizar en valor en los siguientes años y situarse en un poco más de 0,9 billones de dólares en el 2005. La tasa de crecimiento promedio para el período 2001-2005 fue de 3,4%. Un alto porcentaje de esta IED se realiza entre economías desarrolladas. Del total de IED del año 2005, los países desarrollados captaron aproximadamente el 60% de dicha inversión, correspondiendo a las naciones en desarrollo un 35% y a las economías en transición (entre los que se incluye Rusia y otro grupo de países de Asia y de Europa del Este) un 5% (UNCTAD, 2007).

El hecho que sean las economías desarrolladas quienes capten mayoritariamente los flujos de inversión está estrechamente relacionado con su participación también mayoritaria en los flujos comerciales totales. Como lo argumentan Levy, Stein y Daude (2003), una gran proporción de la IED entre países desarrollados está orientada hacia los flujos de comercio intraindustrial, basada en productos diferenciados de industrias similares, lo cual convierte hasta cierto punto a su cuota de IED en el complemento de los flujos de comercio realizados entre ellos mismos.

No obstante esta asimetría en la participación en el comercio y en la IED, cuando se compara a las naciones desarrolladas con los países en desarrollo y en transición, si se analizan las variaciones relativas de las exportaciones e importaciones de cada uno de estos grupos de países para los períodos 1990-

2000 y 2000-2005, se revela un mayor dinamismo de las economías en desarrollo. En el Cuadro 4 se muestra la información referida a estas variaciones.

**Cuadro 4**

**Crecimiento de las exportaciones y de las importaciones por grupo de países**

Grupo de países	1990-2000		2000-2005	
	X	M	X	M
Desarrollados	5,9	6,2	9,4	9,9
En Desarrollo	9,0	8,5	14,1	13,3
En Transición	6,7	3,9	19,9	22,1

Fuente: UNCTAD (2007).

El menor dinamismo de las exportaciones de los países desarrollados les ha significado una cierta pérdida de participación en el comercio mundial. Mientras en 1990 los países desarrollados comerciaban alrededor del 70% de la totalidad de las exportaciones, en 2005 dicha participación había descendido hasta aproximadamente 60%. En el mismo período, los países en desarrollo lograron aumentar su participación en las exportaciones mundiales de alrededor de un 24% en 1990, hasta alcanzar un 36% en el 2005. La participación relativa restante, las exportaciones de las naciones en transición, permaneció más o menos igual, en torno al 4% (UNCTAD, 2007). Si se analiza una serie más amplia de los cambios en las participaciones relativas en el comercio mundial de algunos países y

regiones, una serie de cincuenta años, se observan incluso cambios más pronunciados en dichas participaciones relativas (Cuadro 5).

**Cuadro 5**

**Participación de las regiones y algunos países seleccionados en el total de exportaciones mundiales 1953-2003**

Región/País	X/Mundo 1953	X/ Mundo 2003
Estados Unidos	18,8	9,8
Europa	34,8	46,0
Reino Unido	9,0	4,1
Asia	13,4	26,1
Japón	1,5	6,4
China	1,2	5,9
Este Asiático	3,0	9,6
Centro y Suramérica	10,4	3,0
Brasil	1,8	1,2
Oriente Medio	2,7	5,3
África	6,5	2,4

Fuente: OMC (2006).

Los cambios estructurales en la participación en el comercio internacional, medido por las exportaciones de las principales regiones y algunos países,

muestra algunas tendencias importantes de mencionar. Por un lado, destacan las regiones y países que han logrado incrementar su participación en el comercio internacional. Estas regiones son Europa, Oriente Medio, Asia y la subregión conformada por los países del Este Asiático. Esta subregión exhibe el incremento más significativo, pues logra triplicar su participación, partiendo de un nivel bajo en 1953. Con respecto a la participación relativa de las naciones, Japón y China experimentaron una dinámica de sus exportaciones que les permitió, partiendo de niveles muy bajos en 1953, hacerse de una mayor cuota porcentual de las exportaciones mundiales. El aumento de la participación en las exportaciones por parte de los países de Oriente Medio se debe fundamentalmente al incremento de la demanda mundial de petróleo.

La cara opuesta a este buen desempeño la constituye la caída experimentada por las exportaciones relativas en el total mundial de Centroamérica y Suramérica. Es prácticamente el inverso del desempeño del Este Asiático. Otra región que experimentó una merma importante de la participación relativa de sus exportaciones fue África. Entre los países destaca la pérdida de importancia relativa de las exportaciones de los Estados Unidos y del Reino Unido en el total mundial.

La constatación de estos cambios estructurales en la participación relativa en el comercio mundial de algunas regiones y países, es un reflejo indirecto, a su vez, de la importancia adquirida por los productos manufacturados y por los servicios en este comercio. Así, del valor de las exportaciones mundiales de bienes y

servicios en el 2005, aproximadamente 12.7 billones de dólares, el 80% corresponde a exportaciones de bienes y 20% a servicios. Las exportaciones de manufacturas representan aproximadamente el 75% de las exportaciones totales de bienes, siendo los porcentajes para los combustibles y minerales de 14%, la agricultura 9% y productos no especificados 2% (OMC, 2006). De grupo de bienes manufacturados, los bienes intensivos en tecnología, como los producidos por la industria aeroespacial, la industria microelectrónica y de informática, la de telecomunicaciones, la industria farmacéutica, química y de equipos médicos, la industria de los aparatos de control y de transistores son los que han adquirido mayor dinamismo.

Un segundo grupo de productos dinámicos corresponde a la fabricación de vehículos de motor con sus partes y accesorios, equipos eléctricos y equipos electrodomésticos entre otros. La exportación de materias primas y recursos naturales ha alcanzado también una dinámica significativa, inducida, entre otras causas, por la alta demanda propiciada por los países desarrollados y por economías emergentes como China y la India, exigidos en sostener su propia dinámica de exportaciones basada en bienes y servicios de mayor valor agregado.

En la medida que la estructura de comercio mundial se caracteriza por contener unos países y regiones con patrones de especialización diferentes, se vuelve relevante indagar cómo y por cuáles canales de transmisión políticas como la liberalización comercial inducen cambios en estos patrones e impacta sobre la tasa de crecimiento de largo plazo. Este es un asunto que se ha tornado complejo

de discernir. Entre las razones de esta complejidad destaca, en primer lugar, la falta de consenso en establecer qué medida de apertura comercial es la apropiada para estimar el efecto sobre el crecimiento. Esto se debe a que la apertura puede ser expresada con una medida simple, como la relación entre las exportaciones más las importaciones sobre el PIB, o mediante estimaciones más sofisticadas, como la disminución de la tasa arancelaria promedio ponderada por el peso relativo de la manufactura en el comercio total o la disminución de los aranceles mediante el cálculo de los equivalentes arancelarios de las medidas no arancelarias.

Una segunda dimensión compleja del problema es normativa, en el sentido de establecer cuáles son las condiciones de la liberalización comercial que realmente la hace efectiva. Al respecto, Rodrik (2003) señala algunas de estas condiciones normativas: a) la liberalización debe ser completa, especialmente la eliminación de la restricción a las importaciones; b) si existen imperfecciones de mercado, las llamadas “políticas de segunda mejor alternativa” (*second best policies*) deben ser aplicadas; c) los efectos redistributivos sobre el ingreso no deben ser juzgados como indeseables por la sociedad a largo plazo, de otra manera, un esquema compensatorio debe ser implementado; d) la economía debe exhibir un nivel de empleo cercano al pleno empleo; e) la liberalización debe ser políticamente sustentable y creíble, evitando que los agentes teman una vuelta al pasado.

Una tercera dificultad estriba en que a menudo las reformas de política comercial, especialmente en los países en desarrollo, han estado acompañadas

de otras reformas, de manera que el efecto particular de la apertura sobre el crecimiento queda solapado, generando problemas de medición y otras dificultades econométricas. A pesar de estos argumentos, condicionantes de la medición, no han sido pocos ni estériles los esfuerzos por aclarar el efecto dinámico de la política de liberalización comercial.

En un recuento, no exhaustivo, de las principales aportaciones con relación a la vinculación entre apertura comercial y crecimiento económico, se debe mencionar los trabajos pioneros de la década de los setenta de Michaely (1977) y de Balassa (1978). El estudio de Michaely (1977) considera una muestra de cuarenta países en desarrollo y relaciona la tasa de crecimiento del PIB *per cápita* con el incremento anual de la participación de las exportaciones en el PIB para el período 1950-1973. La conclusión fundamental es que existe una asociación positiva entre estas variables, la cual se incrementa en la medida que el país cuenta con un mínimo nivel de desarrollo económico.

Por su parte, el trabajo de Balassa (1978) analiza, para una muestra de once países en desarrollo que ya contaban con una base industrial, la relación entre el régimen comercial y el crecimiento económico. El hallazgo fundamental vuelve a ser que una más rápida tasa de crecimiento de las exportaciones tiene el efecto de provocar una más rápida tasa de crecimiento del PIB. Esta evidencia respalda la hipótesis de que el proteccionismo constituye un obstáculo para el buen desempeño económico. También sugería, como lo destaca Baldwin (2003), que el modelo de "orientación hacia adentro", vinculado a la política de sustitución de

importaciones, no había tenido éxito en promover rápidas tasas de crecimiento del producto y no resultaba el modelo apropiado para la inserción de los países en desarrollo en la economía global.

Durante los años ochenta, algunos trabajos empíricos promocionados desde el Banco Mundial, siguieron dando como resultado básico una robusta relación entre comercio exterior y crecimiento económico. Estos estudios apoyaban la tesis de que los países con un modelo de “orientación hacia afuera”, siendo los países del Este Asiático el mejor ejemplo, crecían a tasas más rápidas. No obstante, Edwards (1989), sin cuestionar que efectivamente las naciones con un sector externo menos distorsionado tienen mejor desempeño económico, llamó la atención sobre la existencia de importantes limitaciones en esos trabajos. Según su criterio, las medidas que se definían para la orientación comercial adolecían de objetividad, de continuidad y de capacidad para hacer comparaciones entre países. Particularmente, el concepto de liberalización comercial no puede ser expresado en un indicador absoluto, sino que depende de diferentes grados de intensidad y, por lo tanto, su tratamiento econométrico debe reflejar este hecho.

La posibilidad de cuantificar los efectos de la apertura comercial sobre el crecimiento, se nutrió en los años noventa de la incorporación de los factores vinculados a los modelos de crecimiento endógeno. Los trabajos de Young (1991) y Ben-David y Loewy (1997) son característicos de esta nueva orientación en la investigación. En estos estudios, la posibilidad que un país incorpore a su producción algunos de los factores generadores de crecimiento endógeno, en un

entorno de políticas dirigidas hacia el libre comercio, favorece la obtención de una más rápida tasa de crecimiento. También implica la posibilidad de alcanzar convergencia económica, en la medida que el país que incorpora los cambios tecnológicos tiene una brecha de ingreso con otros países más ricos.

No obstante, estos trabajos han sido sometidos a revisión sobre la validez de sus resultados. Por ejemplo, Rodríguez y Rodrik (1999) cuestionaron la forma como teórica y estadísticamente fueron abordados algunos de estos análisis, resaltando que adolecen de una base estadística de buena calidad y utilizan técnicas econométricas inadecuadas. Adicionalmente, criticaron la incapacidad de estos modelos para aislar el efecto de la apertura comercial del respectivo efecto de otras variables macroeconómicas en el crecimiento, como la volatilidad del tipo de cambio. Asimismo, juzgan inconveniente que sólo se tome en cuenta el efecto cuantitativo de la liberalización, pues en realidad ésta se diversifica hacia aspectos cualitativos, como la mejora en la calidad de las políticas y de ciertas instituciones.

Por su parte, otras críticas, como las de Baldwin (2003), señalan que en muchos de estos modelos no se considera el problema de la causalidad, pues el incremento de las exportaciones puede ser en realidad la consecuencia, más bien que la causa, del crecimiento económico. Igualmente, el uso de las exportaciones como una medida de la apertura comercial tiene el inconveniente de ser un componente del PIB, que es, a su vez, la medida usual del crecimiento. Por lo demás, este autor supone un error atribuirle a una política económica sencilla,

como la disminución de los aranceles al comercio exterior, el peso de la acción gubernamental que intenta acelerar la tasa de crecimiento económico.

A pesar de estos cuestionamientos, algunos trabajos recientes (Dollar y Kraay, 2001; Wacziarg y Welch, 2003; Barro, 2003; Lee, Ricci y Rigobón, 2004) realizados con modelos cada vez más sofisticados, aportan evidencia a favor del efecto positivo que tendría la apertura comercial sobre el crecimiento económico. Dollar y Kraay (2001) encuentran una fuerte correlación entre comercio y crecimiento de largo plazo, después de controlar el efecto provocado por cambios en otras políticas. Adicionalmente, presentan evidencia para países individuales, así como para datos de panel, de que el crecimiento económico asociado a un mayor volumen de comercio exterior, aunque con una correlación menos robusta, deriva en la reducción en alguna magnitud de los niveles de pobreza relativa de los estratos de menores recursos, medido por un incremento en su participación en el ingreso total.

De la misma manera, Wacziarg y Welch (2003) apuntan que la liberalización del comercio tiene un robusto efecto positivo sobre el crecimiento y las tasas de inversión cuando se analiza una muestra de países específicos. Por su parte, Barro (2003), analiza el efecto de las diversas fuentes del crecimiento económico, utilizando varias series de tiempo, para un amplio panel de datos y un gran número de países. Sus regresiones arrojan una relación positiva entre apertura comercial y crecimiento, aunque el efecto es mucho más débil de lo que cabría esperar. Colateralmente, este estudio evidencia que los cambios en los términos

de intercambio tienen un impacto significativo en la tasa de crecimiento de largo plazo.<sup>15</sup> A una conclusión similar llegan Lee, Ricci y Rigobón (2004), quienes estimaron el efecto de la apertura comercial sobre el crecimiento, controlando el efecto de este crecimiento sobre la apertura, encontrando un valor positivo aunque relativamente pequeño.

Un aspecto donde parece haber un consenso general, es que el impacto de la liberalización del comercio sobre la tasa de crecimiento es más efectivo cuando al mismo tiempo se implementan otro conjunto de políticas o reformas complementarias. Además de la consabida estabilidad macroeconómica y la desregulación de las actividades, las reformas adicionales están relacionadas con el desarrollo de una buena dotación de infraestructura, especialmente de transporte y de telecomunicaciones, la formación de recursos humanos calificados y el desempeño de instituciones eficientes y transparentes.

Algunos modelos al respecto (Grossman y Maggi, 2000; Clark, Dollar y Micco, 2004; Chang, Kaltani y Loayza 2005), predicen que aquellos países con mejor formación del capital humano, medida por ejemplo en una buena dotación de talentos gerenciales; una buena calidad de infraestructura, medida por ejemplo en una mayor eficiencia portuaria; y una mejor calidad institucional, medida por ejemplo en la existencia de un mercado laboral flexible, propenderán a desarrollar una mayor capacidad exportadora y, en consecuencia, a acelerar su tasa de crecimiento económico.

Por otra parte, cuando se resaltan modelos que incluyen datos de panel, diferentes series de tiempo y un gran número de países, obviamente se oscurecen importantes aspectos relacionados con las particularidades del patrón de especialización del comercio internacional y del crecimiento económico de países específicos o de un grupo más pequeño de naciones. Algunas de estas particularidades están vinculadas con la abundancia de un determinado recurso, como el petróleo, o con la diferencia en la calidad y diversificación de las exportaciones. En estos casos, el crecimiento resultante de un tipo u otro de exportaciones tiene la singularidad de responder de manera diferente, dependiendo del escenario y de las condiciones económicas donde estas exportaciones se desenvuelven.

Una primera particularidad interesante de examinar lo constituyen los modelos exploratorios de la relación entre las exportaciones basadas en una abundante dotación de recursos naturales y el crecimiento del PIB. En este sentido, Sachs y Warner (1995), describieron un modelo simple de crecimiento endógeno donde, para un amplio número de países y para un periodo determinado (1970-1989), aquellas naciones provistas con recursos naturales abundantes, que constituyen la base de sus exportaciones, crecen a tasas más bajas que los países no dotados de estos recursos.

Las explicaciones de por qué ocurre este bajo desempeño son variadas, incluyendo factores políticos y económicos. Entre los factores políticos destacan las teorías que evidencian a las economías ricas en recursos como más

propensas a desarrollar conductas de sus agentes económicos orientadas hacia la captura de rentas, por contraposición a las economías pobres en recursos, donde este fenómeno es limitado.

Entre las explicaciones de tipo económico resaltan las que le otorgan importancia a los vínculos internacionales de la economía y las que enfatizan en las condiciones domésticas. De las primeras, una vez más las argumentaciones de Prebisch y Singer, ya discutidas anteriormente, son una pauta de explicación. Para estos autores, el crecimiento basado en recursos resulta poco efectivo porque los precios mundiales de las exportaciones primarias relativas a las manufacturas muestran una tendencia a disminuir. Los términos de intercambio desfavorables guardan relación con una dinámica de la demanda mundial de manufacturas creciendo a tasas más rápidas que la correspondiente a los productos primarios. Por esta razón, los países que basan sus exportaciones en recursos pierden la oportunidad de insertarse en esta dinámica más ventajosa.

Los argumentos que relacionan abundancia de recursos con bajo crecimiento, han sido extendidos hacia modelos que consideran los efectos de la llamada “enfermedad holandesa”. Se trata de un fenómeno experimentado por economías que tienen un *boom* en su sector primario exportador, causando un mejoramiento apreciable de los ingresos y de los términos de intercambio, pero debilitando al sector manufacturero. La posibilidad que este proceso repercuta en una des-industrialización, fue destacado en el trabajo seminal sobre esta materia debido a Corden y Neary (1982). Un efecto típico de la enfermedad holandesa es provocar

la sobrevaluación del tipo de cambio real. La sobrevaluación normalmente introduce un sesgo anticompetitivo para las exportaciones de otros bienes transables diferentes al recurso. Un efecto colateral es que probablemente también derive en una sobreabundancia de producción de bienes no transables, distorsionando la relación de precios interna (Covarrubias, 2002).

Las teorías que se enfocan en las condiciones domésticas tienen un precedente en el análisis de los encadenamientos productivos, propuesto por Albert Hirschman, en su obra *The Strategy of Economic Development*, publicada originalmente en 1958. Según Hirschman (1961), la especialización en la producción de manufacturas comporta capturar los efectos positivos de las vinculaciones intersectoriales. Estas no se generan satisfactoriamente cuando las economías están basadas en la exportación de bienes primarios. Adicionalmente, si la manufactura está caracterizada por externalidades en la producción, la reducción del sector manufacturero causada por la exportación del recurso abundante conllevará a una asignación socialmente ineficiente de los factores, junto con la declinación de la tasa de crecimiento económico.

Otra explicación que busca responder por qué las economías ricas en recursos naturales experimentan tasas de crecimiento más bajas, ha sido sugerida por Rodríguez y Sachs (1999). Utilizan un modelo de crecimiento de estado estacionario para el período 1972-1993 con una aplicación particular a la economía venezolana.<sup>16</sup> Siendo esta economía altamente dependiente de las exportaciones petroleras, el modelo predice que los períodos de auge originan que

el consumo y la inversión sobrepasen su nivel de equilibrio en el estado estacionario. Por esta razón, en el período de transición la economía tenderá a moverse, desde arriba, a su nivel de estado estacionario, lo cual involucra tasas de crecimiento negativas para el ingreso *per cápita*.

Una implicación adicional del modelo es que las economías altamente dependientes de sus exportaciones de recursos primarios pueden experimentar auges temporales de las exportaciones no tradicionales en los períodos de transición. Pero este incremento de las exportaciones probablemente responda más bien a la escasez relativa de la demanda interna y a un *stock* de capital sobreabundante, pues éste también tenderá a situarse por arriba del estado estacionario, por lo que las plantas operarán con algún nivel de capacidad ociosa. Esta situación no garantiza que a mediano y largo plazo se logre el surgimiento de industrias que sean capaces de sustituir las exportaciones del bien primario.

Así como algunos países ricos en recursos crecen a tasas más bajas, también se ha postulado teóricamente, apoyándose en cierta evidencia empírica, que las economías con un patrón de especialización bien diversificado logran tasas de crecimiento comparativamente más rápidas. En este sentido, uno de los trabajos seminales sobre crecimiento endógeno, debido a Romer (1990), ya visualizaba la posibilidad de que diferentes economías produciendo bienes diferentes para el comercio internacional crecieran a tasas disímiles. En la medida que una economía incorpore en los bienes que comercia internacionalmente el cambio tecnológico, reflejado por ejemplo en acumulación de capital humano, derrame de

conocimiento o inversión en I+D, tenderá a crecer más rápidamente que aquella economía sin capacidad para incorporar, de manera endógena, estos efectos.

Para la misma época, Grossman y Helpman (1990), centrándose en el tratamiento de la inversión en I+D como una ventaja comparativa, desarrollaron un modelo de crecimiento endógeno, obteniendo conclusiones muy similares. Si se consideran dos países donde uno de ellos posee ventaja comparativa en I+D, el patrón de especialización de su comercio internacional se inclinará hacia la producción de bienes que incorporen esta variable y el crecimiento de largo plazo relativo entre ambos se afectará por esta diferencia. El país poseedor de la ventaja comparativa en I+D puede crecer a tasas más rápidas, pues su capacidad de asimilar los efectos positivos de derrame de conocimiento en los bienes intermedios y finales producidos es mucho mayor.

Dos corolarios de estos trabajos son dignos de mencionar. Primero, la incorporación del cambio tecnológico en la producción de bienes requiere de un canal de equilibrio entre la producción social de conocimiento e I+D y los incentivos privados, que responden a la expectativa de obtener beneficios. Segundo, la aplicación de una política de subsidios a tasas iguales en I+D en ambos países, tendrá un mayor efecto en el país que ya posee ventaja comparativa en este tipo de inversión, es decir, el efecto es acumulativo.

Con esta misma orientación, el trabajo con base empírica de Hausmann, Hawng y Rodrik (2005) y las implicaciones de política expuestas por Rodrik

(2005), documentan las condiciones que impulsan a ciertos países en la actualidad, especialmente India y China, a tener un mejor desempeño económico relativo, al exhibir un alto nivel de diversificación de sus exportaciones. Estos autores inician su análisis constatando que las naciones con un nivel de ingreso bajo tienen una canasta de exportaciones concentrada en unos pocos rubros. Por el contrario, los países con un nivel de ingreso alto exhiben una amplia diversificación de su canasta de exportaciones. Sin embargo, también hacen notar el desempeño atípico de países como India y China, pues éstos poseen una canasta de exportaciones mucho más diversificada de lo que cabría esperar para sus respectivos niveles de ingreso *per cápita*.

La teoría convencional predice que los países de ingreso relativamente bajo concentrarán sus exportaciones en productos intensivos en recursos naturales y en mano de obra barata. Pero en el caso de los países de ingreso bajo que logran exportar bienes de mediano y alto contenido tecnológico, no es la teoría de la ventaja comparativa estática una buena guía de explicación. Por el contrario, en estas naciones ocurre una dinámica que de alguna manera las lleva a diversificar sus exportaciones, incluso con cierta independencia de la calidad de su capital humano o de la calidad de sus instituciones. La diversificación de sus exportaciones es lo que ha permitido a India y China crecer a tasas más rápidas, comparativamente, que los demás países de bajo ingreso.

Nuevamente surge como hipótesis de explicación de este buen desempeño económico, la teoría, ya planteada en la discusión sobre la competitividad, de la

existencia de nuevas actividades, alentadas por emprendedores que, bajo un escenario incierto, se arriesgan inicialmente a invertir. Si las actividades fracasan se asumirán individualmente los costos, pero si tienen éxito generarán externalidades que serán aprovechadas por otros emprendedores. La diversificación promueve el proceso de descubrimiento de costos, generando un entorno que estimula la realización de más inversiones en actividades no tradicionales y en bienes de exportación igualmente no tradicionales. El papel del sector privado se complementa con el rol que debe asumir el Estado, del cual es un buen ejemplo China, instrumentando, entre otras políticas, el sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo y apoyando las alianzas estratégicas entre las empresas foráneas y las empresas chinas.

Si los países con recursos abundantes crecen a tasas comparativamente más bajas respecto a los países que diversifican su estructura productiva y respecto de aquellos que producen bienes de mediana y alta tecnología, cabe la posibilidad que al mismo tiempo de estarse generando algún tipo de convergencia en el nivel de ingresos y de la productividad entre algunas naciones, se esté produciendo una divergencia entre otros países o grupos de países. Los trabajos en los que se ha abordado esta cuestión se preguntan si el mundo en su conjunto se está volviendo más desigual o menos.

El asunto es complejo y no existe un consenso general respaldando la evidencia empírica presentada hasta el momento. Las mismas críticas formuladas a la relación entre apertura y crecimiento son, hasta cierto punto, igualmente

válidas con respecto a la formulación de las hipótesis, la data y el trabajo empírico realizado en torno a la convergencia. Por otra parte, los modelos de convergencia o de desigualdad no aíslan las respectivas variables relacionadas con el comercio internacional del efecto de otras variables. Por lo tanto, el hecho que haya disminuido o aumentado la desigualdad en el mundo no se debe exclusivamente o de forma determinante a que las naciones participen del comercio exterior.<sup>17</sup>

Con todas las salvedades del caso, a manera de información se presentan algunos hechos estilizados de los principales hallazgos en torno a este tema. Una primera constatación es que la tasa de crecimiento varía enormemente entre los países cuando se consideran largos períodos. De 113 países de los cuales se posee información desde 1965 hasta 1995, la tasa promedio del PIB *per cápita* es de 1,5% anual, con una desviación típica de 2,1. El decil inferior incluye 11 países con tasa de crecimiento anual inferiores al 1,2%. El decil superior incluye también 11 naciones con crecimiento anual por arriba de 4% (Barro, 2003). En términos de renta *per cápita*, las naciones asiáticas fueron las únicas que en el período 1950-1998 lograron acortar distancias con los países de la OCDE. América Latina permaneció en el mismo nivel y África se distanció aún más. Si se toma el período 1973-1998 como referencia, la brecha de ingreso *per cápita* entre la región más rica y la más pobre aumentó de 13:1 a 19:1 (Maddison, 2001).

Por su parte, Barro y Sala-i-Martin (1991,1992) documentan la existencia de una tendencia convergente de manera condicional para un grupo de países si se toman como constantes un conjunto de variables como la educación o el gasto

gubernamental. Esta convergencia también la observan al nivel de los territorios o regiones particulares que comprenden una nación. Desde 1840 hasta 1963 los estados norteamericanos fueron convergiendo en el nivel de su renta *per cápita*. El mismo fenómeno se observa para las prefecturas japonesas y las regiones de los diferentes países que conforman la UE.

En este mismo orden de ideas, pero obteniendo resultados diferentes, según un estudio realizado por Pritchett (1997), la desigualdad entre países en realidad tiende a crecer con el tiempo y a menos que el futuro sea diferente, es muy alta la probabilidad de que esta brecha de desigualdad siga aumentando. El autor estima que entre 1870 y 1985 la diferencia de ingresos entre los países más ricos y las naciones más pobres se incrementó, en términos relativos, en alrededor de 60%. Si la divergencia se muestra en términos absolutos la brecha se ensanchó desde los 1.500 dólares hasta los 12.000 dólares.

La ampliación de las brechas en el nivel de ingresos también se ha observado como un fenómeno territorial. Es el caso de las regiones pertenecientes a economías emergentes como China y la India. En China, el proceso de apertura comercial y de crecimiento ha sido una de las causas detrás de la divergencia del desempeño económico de sus territorios. Jian, Sachs y Warner (1996) sostienen que desde 1990 se ha producido una fuerte divergencia entre las provincias chinas, con la particularidad que ésta no se observa al compararlas unas con otras, sino comparando las provincias costeras, muy dinámicas, con respecto a las provincias del interior, que exhiben un crecimiento muy lento.

En el caso de la India, regiones muy dinámicas, como Andhra Pradesh y Maharashtra, están experimentando un crecimiento que paulatinamente las está separando del nivel de ingreso promedio del resto de territorios de este país. Igualmente, ciudades como Bangalore se han convertido en una enorme plataforma de producción y desarrollo de software para el mercado mundial, con el consiguiente efecto positivo sobre los ingresos de sus trabajadores, especialmente los calificados, abriéndose así una brecha entre su nivel de renta y el respectivo en otras ciudades de la India.

## **Parte II: La teoría de la integración económica regional**

### **3. Los Acuerdos de Integración Regional**

#### ***Conformación de los AIR, creación y desviación de comercio***

Los acuerdos de integración económica se vienen impulsando fundamentalmente desde la época inmediata a la postguerra, teniendo como referentes la constitución primigenia del tratado que con el tiempo se convertiría en la actual UE y la conformación del GATT en 1947. Pero ha sido durante la década de los noventa y en lo que va del siglo XXI que se ha producido un incremento significativo en el número de AIR, medido por la alta cantidad de notificaciones realizadas. Mientras para el período de funcionamiento del GATT (1948-1994) se recibieron 124 notificaciones dirigidas a formalizar la creación de algún tipo de AIR, a partir de 1995 y hasta el presente la OMC ha recibido 240 notificaciones. Aunque una buena porción de estos acuerdos están inactivos, alrededor de un 50% del comercio mundial es cubierto por la actividad realizada por los países dentro de los AIR a los que pertenecen.

Existe una variedad de modelos económicos e institucionales para conformar los AIR. Desde la perspectiva del alcance de sus objetivos económicos, los

acuerdos pueden ser clasificados teniendo en cuenta su mayor o menor profundidad comercial. Si se ordenan de menor a mayor alcance se tiene: a) los acuerdos de libre comercio (ALC) entre dos o más países, que eliminan los aranceles a los bienes; b) los ALC que también eliminan los aranceles de los servicios; c) las uniones aduaneras, donde además del ALC, se acuerda un arancel externo común (AEC); d) un mercado común, donde se libera no sólo el comercio, sino también los factores de la producción; e) una unión monetaria, que crea una moneda y un banco central comunes y algún nivel de coordinación macroeconómica; f) una comunidad o unión económica, que abarca acuerdos colectivos en la mayoría de las áreas fundamentales de la actividad económica.

Desde el punto de vista institucional, los AIR son básicamente de dos tipos. El modelo supranacional, que comprende instituciones con personería jurídica internacional y con poderes que trascienden los de los estados miembros. Tienen instancias de ejecución y de decisión permanentes reunidos en órganos de dirección política y ejecutiva, encargados de la toma de decisiones y de garantizar el cumplimiento de los acuerdos y el desarrollo de los programas conjuntos. Adicionalmente, algunos también cuentan con un órgano jurisdiccional, encargado de hacer respetar las normas del acuerdo y la uniformidad de su interpretación. El otro modelo es el intergubernamental, basado en una estructura simple de coordinación y administración del acuerdo, sin organismos supranacionales. Las decisiones pertinentes al proceso del acuerdo generalmente recaen en las

autoridades responsables del comercio y la integración, con la asesoría de comités técnicos y grupos de trabajo y de expertos

La conformación de un nuevo AIR o la reestructuración de uno existente, aspira a operar como una suerte de segunda mejor alternativa (*second best*), sustituyendo la liberalización del comercio mundial (el nivel óptimo paretiano) por la liberalización en el nivel regional. Pero, cuando dos o más países deciden crear algún tipo de integración económica necesariamente discriminan, en alguna medida, a los países que quedan fuera de esta integración. La discriminación frecuentemente debilita la norma generalizada más evidente del sistema comercial mundial, consistente en extender la tarifa preferencial de la nación más favorecida (NMF) a todos los miembros del sistema de manera inmediata y automática. En esta situación, es posible que se generen significativas distorsiones al comercio y el balance de costos y beneficios se distribuya de forma asimétrica.

Los estudiosos del comercio internacional con una visión favorable a los AIR, sostienen que éstos constituyen un primer peldaño en las relaciones comerciales entre un grupo de países, en aras de alcanzar posteriormente un sistema amplio que los incluya a todos, haciendo incluso innecesario posteriormente el AIR. En general, se señala que los AIR tienen la propiedad de simplificar las complejas negociaciones que implica la administración del sistema multilateral de comercio, lo cual les permite avanzar más rápido en la liberalización regional que para el caso de las negociaciones mundiales.

Sin embargo, esta visión benigna de los AIR como mecanismo de liberalización del comercio, no es de consenso. Los críticos de los AIR han argumentado que la creación de bloques regionales, donde se protege su comercio de otros bloques y del resto del mundo, pudiera en realidad estar retrasando el alcance de un sistema multilateral de libre comercio. Según argumentan Bond y Syropoulos (1996), para los bloques regionales puede resultar igualmente difícil alcanzar acuerdos internos y su tamaño combinado puede otorgarle facilidades para oponerse o resistir a las presiones globales por una mayor liberalización. En un mundo donde proliferan los bloques regionales, se hace más difícil un sistema de libre comercio, ya que el arancel mínimo que puede sostener este tipo de integración aumenta a medida que crece el comercio interno del bloque. Por esta razón, la profundización del AIR puede ir, en la práctica, en la dirección de aumentar el proteccionismo.

Por su parte, la proliferación de acuerdos, lo que ha sido llamado el *spaghetti bowl* del libre comercio, con diferentes cronogramas de liberalización, márgenes de preferencias, normas de origen y otras disposiciones, probablemente están generando costos administrativos y pérdida de transparencia en el orden económico internacional. Otra ineficiencia se produce cuando un país ejerce celebra tratados de libre comercio bilaterales con varios países que no tienen acuerdos entre sí (*hube and spoke*), lo cual puede tener efectos de distorsión del comercio y de la inversión (Wonnacott y Wonnacott, 1995).

A pesar de sus previsible fallas y distorsiones, las naciones parecen tener pocas opciones para no pertenecer a alguno de estos acuerdos; en la práctica se

ven obligados a adherirse, pues en la medida que crece y se profundiza el bloque también aumentan los costos de no pertenecer a éste (*gang effect*). Sin embargo, una vez constituido el AIR, tampoco resulta del todo fácil para una nación acceder al mismo posteriormente. En principio, en un bloque comercial se debería estar dispuesto a admitir a cualquier país que cumpla con las normas de admisión estipuladas por el mismo. De hecho, ningún AIR ofrece acceso incondicional y frecuentemente utilizan la postergación, cuando no el veto, en la consideración de aceptación de nuevos miembros.

Más allá del pro y el contra referente a la constitución y desarrollo de los AIR, existen variados incentivos para conformarlos. Al respecto, Schiff y Winters (2004) argumentan que si el mayor acceso a los mercados por parte de un país depende de la apertura de otro, la implementación de un AIR puede funcionar como un mecanismo que impulse la reducción simultánea de aranceles. Si esto ocurre, la probabilidad de que sucedan cambios adversos en los términos de intercambio es mucho menor que si sólo una de las partes redujera unilateralmente los aranceles. Colateralmente, la implementación de reformas comerciales conjuntas disminuye la posibilidad de que uno de los socios requiera devaluar su tipo de cambio para mantener su balanza exterior.

Otra justificación la señalan Fernández y Portes (1998), al poner el acento en la importancia que adquieren los AIR en tanto pueden desarrollar mecanismos institucionales que aseguran la consistencia, coordinación y continuidad de las políticas en las que se comprometan los países socios. Igualmente, los AIR envían

señales positivas para los inversionistas y mejoran el poder de negociación de los pequeños países que se integran.

Con esta misma perspectiva, para Venables (1999: 19) una razón importante detrás del surgimiento de los AIR, sobre todo los del tipo norte-sur, se debe a la búsqueda de un fuerte compromiso para que los países en desarrollo garanticen el sostenimiento de sus reformas macroeconómicas. Este nivel de compromiso no sólo impulsa su entrada en el acuerdo, sino que sirve de marco de acción para promover otro tipo de reformas más profundas que la simple liberalización comercial. Este parece ser el caso de México dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y los acuerdos para el ingreso de algunas economías del este europeo a la UE.

La proximidad geográfica también es una buena justificación para integrarse, por lo cual muchos de los AIR existentes están formados por países vecinos, tanto si ya opera una fuerte intensidad comercial entre ellos, como si los flujos comerciales que sostienen son todavía incipientes. Además del previsible incremento de los flujos comerciales, los acuerdos entre naciones fronterizas tienden a generar otro tipo de ganancias asociados a factores de localización y de aglomeración. Adicionalmente, si las naciones que comparten fronteras comunes poseen el mismo idioma, la integración también facilitará el comercio. Por lo demás, aparentemente es más fácil ejecutar proyectos mancomunados, por ejemplo de construcción de infraestructura, cuando existe o se forma un AIR entre países vecinos.

Otra razón que propicia los AIR entre países vecinos, se debe al intercambio de ciertos bienes que por razones de gustos similares, derivados de la proximidad cultural, o por excesivos costos de transporte, no sean transables con el resto del mundo. En este contexto, para algunos bienes el comercio regional equivale, a todos los efectos prácticos, al comercio mundial, por lo cual no se estaría discriminando ningún país en la comercialización de estos rubros. Adicionalmente, la vecindad propicia la reducción de los costos de transacción inherentes a los trámites fronterizos. Dado que estos costos llegan a tener una incidencia incluso mayor que el pago de los derechos de aduana, su eliminación, aunque puede resultar un proceso largo, es más fácil de implementar cuando los países integrados comparten sus fronteras.

Si bien el surgimiento de los AIR, sobre todo los creados a partir de la década de los noventa, se explica por razones económicas, también se han fomentado como una expresión de motivaciones de índole política. Entre los determinantes no económicos para la integración destaca el hecho que algunos países, frecuentemente los que tienen fronteras comunes, pueden buscar la consolidación de objetivos políticos, tales como el sostenimiento de la paz y de la democracia, mediante la promoción de un AIR. Si bien el soporte de estos valores políticos no necesita de la existencia de estos bloques, la interdependencia generada por los flujos de comercio e inversión se convierte en un mecanismo facilitador de la cooperación, permitiendo la creación de una plataforma efectiva para las iniciativas no económicas.

Siguiendo este argumento, Vicard (2006) ha sostenido que los nexos entre comercio, la posibilidad de conflictos bélicos y la provisión de determinados bienes públicos, son la base de explicación de las iniciativas de los AIR que han traspasado las líneas de la pura integración económica. La interrelación entre estos factores propende al surgimiento de los AIR que funcionan en un nivel superior de integración regional, conformados por una cierta cantidad de instituciones políticas y sociales supranacionales. En un mundo inseguro, las interrelaciones entre seguridad y fuerzas económicas propenden a crear acuerdos que se diseñan tomando en cuenta el escenario geopolítico.<sup>18</sup>

Una vez que el AIR se conforma y evoluciona, la mayor parte de las investigaciones se orientan hacia intentar medir los efectos estáticos y dinámicos que provoca. Pero esta medición a menudo resulta difícil por varias razones. Un obstáculo estriba en las brechas en la disponibilidad de datos, especialmente las referentes a las estadísticas en los países pobres. Otra dificultad se debe a la compleja causalidad de los efectos, particularmente los efectos dinámicos de transformación productiva. También influyen las dificultades metodológicas propias del planteamiento de los modelos teóricos y su resolución empírica. La medición se complica si simultáneamente a la pertenencia a un AIR, uno o varios de los países socios inician o ya cuentan con procesos de liberalización comercial con el resto del mundo. En este caso, las ganancias estáticas y dinámicas de la integración probablemente quedan solapadas con las respectivas ganancias obtenidas de una mayor apertura con el resto del mundo.

Casi siempre el primer impacto que tiene la creación o reestructuración de un AIR es el de incrementar, en alguna magnitud, los flujos comerciales a lo interno del bloque. La magnitud de la ampliación del comercio va a depender, como lo reitera Jacobo (2005), del tipo de acuerdo de integración, del tamaño de las economías, de la distancia geográfica de los países socios (si comparten fronteras comunes) e incluso de si hablan un mismo idioma. El Cuadro 6 muestra para los años 1990 y 2000 la participación porcentual de las importaciones intra y extraregionales de diferentes acuerdos seleccionados: UE, el TLCAN, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

**Cuadro 6**

**Participación de las importaciones intra y extraregionales 1990- 2000**

AIR	Importaciones 1990		Importaciones 2000	
	Intra	Extra	Intra	Extra
UE-25	--	--	64,1	35,9
TLCAN	34,4	65,6	39,6	60,4
ASEAN	16,2	83,8	23,5	76,5
Mercosur	14,5	85,5	19,8	80,2
CAN	7,7	92,3	13,8	86,2

Fuente: OMC (2005).

Los datos reflejan que la dinámica de integración se consolidó dentro de la UE, pues las importaciones intraregionales representan alrededor de las dos terceras partes del comercio total. Se observa el incremento esperado del comercio para el resto de los AIR seleccionados, pero el dinamismo de las importaciones intraregionales no supone un cambio drástico en la participación relativa de este comercio cuando se compara con el total. Sin embargo, estos datos por sí solos no permiten concluir que la evolución de estos AIR en el periodo 1990-2000 generó ganancias o pérdidas en el nivel de bienestar de los países que los conforman.

En este sentido, un análisis más profundo para dilucidar el verdadero efecto del incremento del comercio intraregional debe llevar a hacerse como mínimo dos preguntas. La primera interrogante busca establecer si un productor nacional desplazado por las importaciones provenientes de un productor del país socio es más o menos eficiente que éste. La otra pregunta tiene que ver con identificar si el nuevo productor suplidor de las importaciones perteneciente al acuerdo, es más o menos eficiente que un productor de otro país que no es socio y ha sido desplazado. El análisis pertinente para resolver estas interrogantes se basa en demostrar si el efecto del AIR ha sido provocar creación de comercio o, por el contrario, desviación de comercio.

En teoría, dos países A y B que establecen un ALC o una unión aduanera estarían provocando creación de comercio si un importador del país A se abastece de una mercancía proveniente de productores del país B que tienen costos

relativamente más bajos que los productores del país A. La razón se debe a que el bien importado desplaza a la producción doméstica relativamente ineficiente. La creación de comercio sería el resultado de las ganancias generadas por una mayor eficiencia y una mejor asignación de los recursos. El desplazamiento de una parte o de toda la producción interna de un bien, ahora sustituida por las importaciones, libera recursos que se orientarán hacia sectores más eficientes, donde el país posee mayores ventajas comparativas.

Por su parte, los consumidores obtienen ganancias en su nivel de bienestar, debido a que pueden consumir una mayor cantidad del bien importado, pues éste posee precios relativamente más bajos. No obstante, más allá de esta creación bruta de comercio, a las ganancias derivadas de una mayor eficiencia productiva y un mayor nivel de consumo, se le deben restar las pérdidas en las que incurre el gobierno del país importador a causa de los aranceles que deja de cobrar si anteriormente importaba el bien de un país no socio del acuerdo, desplazado por las importaciones que ahora se realizan desde el país socio. Si el balance entre las ganancias y las pérdidas es positivo, entonces se está en presencia de creación neta de comercio.

La desviación de comercio se presenta cuando el país A importa una mercancía proveniente de los productores de un país C no socio del acuerdo, que tiene costos más eficientes, pero se ve desplazado por el país B, en virtud de que los suplidores de este país de las importaciones del país A no cancelan aranceles, mientras que sí lo siguen haciendo los productores del país C. En estos términos,

se originan, por un lado, pérdidas de eficiencia económica y pérdidas para los consumidores que tendrán que pagar precios mayores por los bienes importados.

La posibilidad de desviación de comercio posterior a la implementación de un AIR fue destacada en principio por Jacob Viner, en su obra *The Customs Union Issue*, publicada originalmente en 1950. Para Viner, una unión aduanera no incrementa necesariamente el bienestar. Un esquema integracionista que elimina obstáculos arancelarios y no arancelarios puede promover la creación de comercio entre sus socios, pero si los flujos comerciales representan la sustitución de importaciones de bienes que antes provenían de productores no socios de mayor eficiencia, el AIR en cuestión puede derivar hacia la desviación neta de comercio.

De esto se desprende que para Viner las razones económicas inmersas en la promoción de un AIR están sobre todo relacionadas con el tamaño de sus economías, una similar dotación de factores, la existencia de altos aranceles previos al inicio de la integración y la cercanía geográfica. Los esquemas integracionistas que reúnan estos requisitos, tenderán hacia la creación neta de comercio, superando la posible desviación de comercio (Briceño Ruíz, 2003: 48).

El corolario normativo de los argumentos de Viner se refleja en al menos tres recomendaciones puntuales. En primer lugar, se deben promocionar aquellos mercados regionales caracterizados por la rivalidad de sus industrias, pues estos son más beneficiosos a cuando existe complementariedad. Un segundo deber ser señala la necesidad de involucrar en los acuerdos a los flujos comerciales más

importantes, disminuyendo así la posibilidad de comercio potencialmente objeto de discriminación. Una tercera recomendación formula el requerimiento de adoptar un AEC más bajo que el promedio arancelario anterior a la formación del acuerdo, asegurando así la reducción del efecto de desviación de comercio.

Es importante acotar que, en la práctica, ningún AIR crea o desvía comercio en exclusividad. En realidad, se pueden dar ambas tendencias en proporciones variables y su balance puede modificarse con el tiempo. De hecho, inicialmente un AIR puede presentar desviación de comercio, pero en la medida que los países socios cooperan y coordinan sus políticas, pueden obtener mejoras en la eficiencia, por ejemplo, debido a una disminución de los costos de transacción. En este caso, los precios de los bienes transados intraregionalmente tenderán a bajar hasta nivelarse con los precios internacionales, disminuyendo o desapareciendo la desviación de comercio. Por lo demás, un análisis desagregado probablemente indicará la presencia de creación de comercio en algunas industrias, simultáneamente con la desviación de comercio en otras.

Siguiendo este razonamiento, para Bulmer-Thomas (1998) la creación o desviación neta de comercio tendrán impacto sobre el bienestar dependiendo de que se cumplan determinados supuestos. El supuesto de pleno empleo y la no modificación de los términos de intercambio son requeridos. Si la liberación de recursos, provocada por el desplazamiento de la producción nacional por las importaciones, no encuentra empleo en otras actividades, no necesariamente la creación de comercio incrementará el bienestar. Igualmente sucederá si parte de

los recursos migra hacia el sector de las exportaciones y el aumento de la oferta deteriora la relación de intercambio. A su vez, para que la desviación de comercio tenga efectos perjudiciales, es igualmente necesario que exista pleno empleo y los recursos se valoren a su costo de oportunidad para la sociedad. Si hay desempleo o subempleo de éstos, el costo de oportunidad de emplearlos en alguna actividad es muy bajo, mermando así la posible desviación de comercio.

Es probable que el tipo de esquema institucional alcanzado por un acuerdo también determine hasta cierto punto los efectos sobre el bienestar. Es lo que se desprende del estudio de Krueger (1995), quien analizó el desempeño de los ALC *versus* las uniones aduaneras. Su conclusión fue que los ALC tienden a ser mayores desviadores de comercio que las uniones aduaneras. Esta aseveración se soporta en el hecho que la implementación de un AEC promueve un trato menos discriminatorio hacia los terceros países que están fuera del AIR. Por el contrario, los ALC tienden a incentivar la formación de bloques cerrados, debilitando las bases del sistema multilateral de libre comercio. Además, los ALC fomentan la creación de grupos de interés sectoriales, cuyos objetivos pueden estar dirigidos a mantener la protección relativa brindada por el ALC frente a los productores del resto del mundo.

Otra manera de enfocar este análisis es prestando atención a las ventajas comparativas de los países miembros. Venables (1999) proporciona un marco teórico *ad hoc*, utilizando como ejemplo a dos países que forman un ALC: Kenia y Uganda. El supuesto fundamental es que ambos tienen desventajas comparativas

para la producción de manufacturas con respecto al resto del mundo, pero Kenia posee ventaja comparativa en este sector frente a Uganda. Con un modelo ricardiano se puede demostrar que Kenia tenderá a concentrar la producción de manufacturas y exportarlas hacia Uganda. Esta última sufrirá una desviación de comercio, pues algunas manufacturas que previamente importaba del resto del mundo ahora las importará de Kenia que, sin la protección al comercio, se convierte en el suplidor “natural” de las manufacturas requeridas por Uganda.

La desventaja comparativa de los países pobres en la producción de manufactura frente a los países ricos puede provenir de diversas fuentes: tecnológicas, geográficas, diferencias institucionales o su más baja dotación en capital humano. Pero, sea cual sea la razón de la desventaja comparativa, el punto es que en un AIR formado sólo por países de bajos ingresos, alguno tendrá la mayor desventaja comparativa con el resto del mundo frente a sus socios. En esta situación, éste será el país con más probabilidades de experimentar una pérdida de bienestar debido a la desviación de comercio.

La medición de los efectos provocados por los AIR, se ha llevado a cabo mediante la utilización de sofisticados modelos de evaluación *ex ante* y *ex post*. Los más conocidos son los modelos de gravedad y los modelos de equilibrio general computable (EGC).<sup>19</sup> Aunque estos modelos se han mostrado muy útiles para analizar y predecir los flujos de comercio internacional, se deben observar sus resultados con precaución, pues como sucede con cualquier modelo éstos no se encuentran exentos de algunos problemas que los debilitan. En principio, la

utilización de métodos de estimación diferentes, bases de datos correspondientes a períodos igualmente diversos y diferencias en las variables y medidas de especificación, han conllevado a obtener resultados que en unos casos arrojan desviación de comercio y en otros creación de comercio.<sup>20</sup>

Al respecto del uso de los modelos de gravedad para estimar los efectos de creación o desviación de comercio, Krueger (1999) realizó un temprano análisis de dichos efectos en lo concerniente al TLCAN. Su conclusión básica fue que la importante expansión de los flujos de comercio intraregionales, especialmente de las exportaciones mexicanas, no se produjo a expensas de las importaciones del resto del mundo, por lo cual este AIR no parece tener impacto de desviación de comercio. Chávez y Rivadeneyra (2002), utilizando igualmente un modelo de gravedad, llegan a un resultado similar, pero encontrando evidencia más robusta en cuanto a la creación neta de comercio dentro de este acuerdo.

Otro estudio similar, realizado por Soloaga y Winters (2001), exploró los efectos de nueve AIR sobre el comercio interno, las importaciones provenientes de fuera del bloque y las exportaciones a países externos al bloque, para cada uno de los años del período 1980-1996. En general, encontraron evidencia de desviación de comercio para la UE, explicada por la observación de que la propensión a las importaciones del bloque fue significativamente más baja en los años 1995-1996 que en los años 1980-1982. En el caso de los AIR latinoamericanos presentes en la muestra: el Mercado Común Centroamericano (MCCA) la CAN y el Mercosur, el efecto de creación de comercio fue poco

significativo. Esto se debió, según los autores, al hecho que el incremento del comercio a lo interno de estos bloques coincidió con la mayor liberalización experimentada en los años noventa, de manera que el incremento de las importaciones provenientes del resto del mundo tras la apertura contrarrestó un posible efecto de desviación de comercio.

El trabajo de Cernat (2001), brinda evidencia a favor del efecto de creación de comercio en los acuerdos sur-sur. Particularmente, no encuentra evidencia de que los AIR conformados por países africanos sean más desviadores de comercio que otros. El incremento del comercio intraregional y con terceros países, alentados por este tipo de AIR, supone que, junto a los efectos propios de la apertura, reciben la influencia adicional de la eliminación de algunos costos de transacción y de las barreras no tarifarias al comercio.

Por su parte, Coulibaly (2007) evaluó el efecto sobre el comercio de siete AIR formados o reestructurados entre países en desarrollo de Asia, África y América Latina durante el período 1960-1999. En general, encuentra evidencia empírica que respalda la existencia de un impacto positivo sobre los flujos comerciales intraregionales y respecto a las importaciones con el resto del mundo. Nuevamente esta conclusión es válida para los acuerdos formados por los países africanos subsaharianos, aunque el impacto positivo tiende a desvanecerse en el tiempo. La excepción lo constituye un acuerdo entre países asiáticos, donde las tensiones políticas de la época entre la India y Pakistán influyeron en el impacto negativo observado sobre el comercio.

En cuanto a la aplicación de los modelos de EGC, Schiff y Winters (2004) los han clasificado en relación con su sofisticación técnica. Así, los modelos de primera generación se basaban en la competencia perfecta y sólo establecían los efectos en la creación o desviación de comercio. Los de segunda generación suponen rendimientos crecientes y competencia imperfecta y, por lo tanto, estudian los efectos de escala y competencia. Los de tercera generación contienen una cierta dinámica, incorporando la acumulación de capital y en ocasiones el progreso técnico. En general, los resultados de estos modelos coinciden en establecer que la integración regional produce ganancias, aunque reducidas, alcanzando aproximadamente al 5% del PIB como valor máximo.

El desplazamiento de las importaciones provenientes de un productor externo eficiente por las importaciones de un productor miembro del bloque ineficiente no es la única causa de una posible desviación de comercio. Como ya se señaló en el análisis previo sobre el proteccionismo, el régimen existente para las normas de origen, además de ser un mecanismo de proteccionismo oculto, también puede dar lugar a una desviación del comercio, particularmente cuando la producción de los bienes transables entre los países socios de un AIR requiere alguna proporción de insumos importados de un país no socio.

Esto es así porque frecuentemente el libre comercio dentro del AIR tiene la restricción de exigir normas de origen, obligando a un país miembro a exportar bienes cuyo valor agregado debe ser generado en parte por la utilización de insumos producidos dentro del ámbito del AIR. Ocurrirá una desviación de

comercio si las normas de origen crean un incentivo para que un país miembro importe insumos de otro país miembro a costos superiores a los prevalecientes en el resto del mundo. Igualmente, si el AIR funciona imperfectamente y operan normas de origen entre sus socios, un país podría estar exportando bienes utilizando insumos nacionales que tienen costos superiores a los del país socio, derivando en una nueva distorsión en el comercio.

Otro canal por donde la implementación de un AIR puede tener un importante impacto en las economías de los países que lo conforman, es la variación de los impuestos recaudados una vez disminuidos o eliminados los aranceles. Para algunos gobiernos de los países pobres, sobre todo de África, la dependencia a los ingresos recaudados por los impuestos aplicados al comercio internacional puede llegar a representar hasta el 50% de los ingresos gubernamentales totales. El impacto fiscal provocado por la eliminación de aranceles tiene un efecto directo y otro indirecto. El primero se produce cuando dentro del AIR se fija aranceles inferiores a los previamente existentes en un país miembro, con la consecuente pérdida de ingresos para éste. El efecto indirecto se genera cuando ocurre una desviación de comercio y los importadores abandonan las importaciones externas al bloque, que están sujetas al pago de impuestos.

### ***Los AIR, las inversiones y el crecimiento***

El desempeño de un AIR en el tiempo a menudo está asociado con cambios en el patrón de especialización de comercio de los países miembros, con la afluencia de IED, con efectos sobre la composición de la demanda, con el incremento de la productividad laboral, con modificaciones de los términos de intercambio y con el posible surgimiento de aglomeraciones. Las fuerzas dinámicas operando al interior de un AIR también se reflejan, hasta cierto punto, en las tasas de crecimiento de largo plazo de cada país miembro y en los niveles de convergencia o de divergencia en cuanto a la renta *per cápita*, tanto si se considera cada país miembro del bloque, o si se consideran los diferentes territorios que lo conforman.

Los AIR tienden a incentivar el surgimiento de ventajas comparativas dinámicas y de externalidades positivas. Los canales de transmisión de estas externalidades ocurren, entre otras razones, porque los AIR, además de impulsar los flujos de comercio intra-bloque, propenden a activar los flujos de IED tanto entre los países miembros del bloque como la proveniente de terceros países. De hecho, existe una fuerte correlación entre flujos de comercio, flujos de inversiones e integración. Los flujos de comercio y de inversión frecuentemente son complementarios cuando se realizan dentro de un AIR. Por ejemplo, la IED dirigida a industrias con productos diferenciados a menudo es un complemento de este tipo de comercio intraindustrial y ha sido característico de los flujos de IED entre países desarrollados e integraciones del tipo norte-norte, como la UE.

Sin embargo, la creación, reestructuración o ingreso de nuevos miembros también trae implícita la posibilidad de que el AIR experimente algunos efectos dinámicos con consecuencias negativas. Por ejemplo, el AIR puede propiciar la concentración de los flujos de comercio y de la IED en uno solo o muy pocos socios, conllevando al surgimiento de aglomeraciones industriales que provocan, a su vez, desequilibrios intraregionales e interterritoriales. Igualmente, se pueden dar efectos negativos en el nivel de la distribución del ingreso, toda vez que el AIR, al fomentar la reasignación de recursos y una mayor productividad, puede causar la pérdida de empleo en el sector de trabajadores no calificados o la ampliación de las brechas salariales entre éstos y los más beneficiados trabajadores calificados.

Nuevamente, factores como el tamaño de las economías, la intensidad de su comercio exterior, la proximidad geográfica y cultural son relevantes. También parece tener importancia el nivel de desarrollo de los países que conforman el acuerdo, pues aparentemente serán muy diferentes los efectos dinámicos si el AIR es del tipo norte-norte, norte-sur o si se trata de un acuerdo sur-sur. En la práctica, los efectos dinámicos se refuerzan o se limitan dependiendo del nivel alcanzado por el AIR, pero también por las políticas nacionales, más allá de la apertura comercial y de la integración.

En este sentido, la generación de un excelente clima para los negocios y la inversión a nivel de cada país tomado individualmente sigue siendo clave. Factores como el desarrollo de infraestructura, la calidad del capital humano, la armonización de las políticas macroeconómicas y el desempeño eficiente de las

instituciones, están en el centro de las políticas que propician la obtención de ganancias dinámicas para los países pertenecientes a un AIR. Por el contrario, independientemente del alcance normativo del AIR, los países miembros con regímenes de tipo de cambio administrado, inestabilidad macroeconómica, infraestructura precaria, y baja calidad de la educación y de las instituciones tendrán serios obstáculos para obtener las ganancias dinámicas derivadas de la integración.

Si se presta atención a la vinculación entre los flujos de comercio y la IED captada por las naciones miembros de un AIR, tanto a lo interno de éste, así como la atracción de inversiones proveniente de países ajenos al AIR, surgen algunos efectos característicos. En principio, como se señaló, los canales de transmisión de la IED están relacionados con los flujos de comercio de un AIR, tanto si se trata del comercio intraregional, así como si se considera el comercio bilateral con otro país. Pero, como lo destaca un trabajo del la UNCTAD (1996), la relación entre flujos de comercio e IED varía según los casos. En algunos casos, la existencia previa de un determinado tipo de comercio puede incentivar *ex post* la llegada de IED hacia el sector exportador, del cual el sector basado en recursos naturales renovables es un buen ejemplo. En otros, como ocurre en el sector minero, la realización de una primera oleada de IED suele ser el punto de partida para la explotación y exportación de los recursos.

Algunos efectos favorables reflejados en la captación de IED a lo interno de un AIR son: a) las empresas locales mejoran su productividad copiando parte de la

tecnología empleada por subsidiarias extranjeras operando en el mercado local; b) el ingreso de una subsidiaria genera una mayor competencia entre las empresas domésticas de la economía receptora; c) la competencia obliga a las empresas a adoptar la tecnología y a utilizar más eficientemente los recursos. No obstante, sigue privando la capacidad del país tomado individualmente para atraer IED por sobre la capacidad colectiva del AIR. Incluso, para Levy, Stein y Daude (2003) los posibles beneficios obtenidos de un AIR en aras de apuntalar un mayor flujo de IED pueden tener en realidad el efecto contrario en países que resultan muy poco atractivos para estas inversiones. Esto ocurre así porque, como lo sostienen Blomström y Kokko (2003), el aprovechamiento de los efectos de derrame de conocimientos asociados con la IED no son automáticos, pues estos beneficios sólo se realizan si las firmas domésticas están en capacidad de absorber la transferencia de tecnología foránea y están motivadas para el aprendizaje.

La consideración de estas posibles asimetrías en la captación de IED entre países miembros de un AIR, no está en contradicción con el hecho que efectivamente éstos conjugan una serie de factores favorables para la atracción de estas inversiones. Un análisis empírico que examina el impacto de los AIR en la IED utilizando la inversión directa de veinte países miembros de la OCDE hacia sesenta países receptores entre 1982 y 1998 revela algunas de estas influencias. Una primera constatación es que la formación de un AIR con el país de origen de la inversión incrementa significativamente el *stock* de IED hacia el país receptor miembro del acuerdo. Igualmente, se observa que el efecto de la ampliación del

tamaño del mercado de los países receptores de IED al formar parte de un AIR es la de atraer más IED (BID, 2002).

Una consecuencia indirecta de la influencia de los AIR en la captación de IED puede ser la de impulsar la formación de un sector financiero más eficiente, en especial si el acuerdo se da entre países en desarrollo y naciones desarrolladas. La reducción de los márgenes de los préstamos y el costo de los fondos propiciará el aumento de la inversión. Aunque con menor impacto, el mismo efecto se observará en países pequeños que conformen un AIR si logran integrar sus sectores financieros.

Por otra parte, si la integración regional logra apuntalar para el conjunto de los países miembros la creación de un entorno favorable para las inversiones, mejorando por ejemplo la credibilidad de las políticas y de las reformas, tendrá mejores opciones para la captación de IED. Una medida con esta orientación es la concertación de incentivos directos para promover la IED, reformando las normas que la rigen y estableciendo una política común entre los miembros del AIR para el tratamiento legal y fiscal de estas inversiones. La generación de un entorno favorable para la captación de IED es especialmente válida para el caso de la inversión que realizan las firmas multinacionales, pues normalmente éstas muestran interés en integrar verticalmente u horizontalmente las actividades, con el objeto de aprovechar mejor la ampliación del mercado, la disminución de los costos de transacción y las relaciones intraindustriales e interindustriales.<sup>21</sup>

Algunos tipos de IED son característicos de ciertos factores presentes en un AIR. Por ejemplo, los inversionistas valoran positivamente la aproximación a países que se han integrado y ofrecen un gran tamaño de mercado. Adicionalmente, cuando el mercado es de difícil acceso desde fuera del bloque, la posibilidad de eludir el pago de aranceles también se convierte en un estímulo a las inversiones extranjeras. Cuando las empresas, particularmente las multinacionales, están localizadas en un país que forma parte de un AIR, pueden acceder al mercado integrado sin necesidad de reubicarse. En cambio, si la firma está ubicada en un país ajeno al AIR, tiene incentivos para ubicarse en un país miembro, lo cual le permitirá exportar de forma preferencial hacia los mercados de las otras naciones socias del acuerdo.

Si la IED proveniente de un país desarrollado es dirigida a un país en desarrollo, miembro de un acuerdo sur-sur, probablemente el incentivo sea la búsqueda de factores de producción locales, especialmente mano de obra barata para la producción de manufacturas intensivas en trabajo. En este caso, más que atender el mercado del AIR, el objetivo de la inversión es servir de plataforma de exportaciones hacia otros destinos. Pero si el país receptor forma parte de un acuerdo norte-sur y el país desarrollado posee un gran mercado, probablemente el flujo de IED hacia el país en desarrollo tiene como objetivo lograr el acceso preferencial a ese gran mercado. Según lo documentan Fernández y Portes (1998), esta sería la situación para buena parte de la IED captada por México a partir de la conformación del TLCAN.

En general, diversos estudios (Blomström y Kokko, 1997; Fernández y Portes 1998; Levy, Stein y Daude, 2003) confirman que los AIR pueden tener un impacto positivo tanto sobre la atracción de IED intraregional, así como en la captación de IED proveniente de países ajenos al bloque. No obstante, el análisis de varios acuerdos diferentes no arrojó como resultado una relación robusta empíricamente. La principal razón de ello estriba, como ya se señaló, en que el clima de negocios y de la inversión doméstica priva sobre las condiciones del bloque en su conjunto.

Los AIR conformados por países desarrollados tienden a aprovechar mejor las ventajas de su integración en cuanto a la captación de flujos de IED, como ya se indicó *supra*, pues ésta normalmente es realizada por firmas que aprovechan las economías de escala al máximo y valoran la existencia de un amplio comercio intraindustrial. Por lo demás, en este caso se observan más acentuadamente las ganancias dinámicas provocadas por la transferencia de tecnología, el aprendizaje y otras externalidades asociadas con el progreso técnico.

Los AIR conformados por países en desarrollo, especialmente los latinoamericanos, han solapado la apertura comercial y demás reformas macroeconómicas junto con el mayor énfasis hacia la integración. Esto ha significado en la práctica que las condiciones del AIR para atraer IED no son uniformes, existiendo algunos países y territorios ganadores y algunos países y territorios perdedores en la búsqueda de este objetivo.

Otro efecto dinámico importante provocado por los AIR es su posible contribución al proceso de industrialización. Como lo manifiestan Puga y Venables (1998), los AIR tienden a afectar el equilibrio entre las fuerzas centrípetas y centrífugas porque la reducción de las barreras de las importaciones mejora el acceso al mercado de las empresas ubicadas en los países socios. También porque genera una mayor competencia doméstica respecto a los productos provenientes de empresas extranjeras y permite el acceso a bienes intermedios y de capital importados relativamente más económicos. La influencia de estas fuerzas dinámicas supone una reestructuración industrial más eficiente a lo interno del bloque, en la medida que se aprovechan economías de escala y externas.

En este contexto, la creación de un AIR afecta los incentivos que motivan a una industria a aglomerarse, debido a que incrementa el tamaño del mercado y permite una explotación más eficaz de los vínculos interempresariales. Asimismo, los AIR suelen inducir a la reubicación de plantas entre los países miembros, con el objeto de obtener ventajas de la disminución de los costos de transacción provocados por la eliminación de las barreras arancelarias.

Los AIR norte-sur ofrecen ventajas para la industrialización del país en desarrollo miembro del acuerdo, pues aumentan la rentabilidad de las empresas que eligen ubicarse en éstos, aprovechando el relativo menor costo laboral, la posibilidad de importar bienes intermedios libres de aranceles y la viabilidad de exportar productos al gran mercado del país desarrollado. En el caso de los AIR sur-sur, los resultados dependen del tamaño de los mercados. Si estos son

reducidos, el impulso de industrialización también será reducido. Si el AIR está conformado solo por naciones pobres, se corre el riesgo de que la poca industria existente se aglomere en el país con las mayores ventajas relativas, provocando desequilibrios y una mayor desigualdad.

Esta última posibilidad ha sido abordada por Venables (2003). El razonamiento es similar al utilizado para demostrar el posible efecto de desviación de comercio provocado por los AIR ya discutido previamente. En teoría, la integración alienta la concentración de las actividades manufactureras en aquellos países que cuentan con una mayor ventaja comparativa frente a sus socios, aunque posean desventaja comparativa respecto al resto del mundo. Si el sector manufacturero es relativamente pequeño y además el país que cuenta con la ventaja comparativa posee algún nivel de desarrollo en actividades complementarias (servicios financieros, infraestructura de transporte y telecomunicaciones) la probabilidad de que el desarrollo manufacturero se aglomere en unas pocas localidades es relativamente alta.

La alta concentración industrial derivada de los efectos de los AIR ha sido constatada en el caso del Mercado Común Este Africano, conformada por Kenia, Uganda y Tanzania. Durante la década de los sesenta, Kenia logró concentrar más del 70% de las manufacturas dentro del bloque, exportando un creciente porcentaje de éstas hacia sus dos relativamente menos desarrollados socios. Las tensiones generadas por este desequilibrio fueron la causa del colapso de este AIR en 1977. Un caso similar se ha documentado dentro de la Comunidad

Económica del Occidente Africano, donde dos países, Senegal y Costa de Marfil tenían una participación porcentual en el valor agregado manufacturero equivalente al 55% en 1972, que luego se elevó hasta el 71% en 1997, derivando en las mismas desigualdades observadas en el otro AIR.

Los diferentes efectos dinámicos provocados por la creación, reestructuración o ingreso de nuevos miembros a un AIR obviamente tienen algún nivel de impacto en la tasa de crecimiento de largo plazo y sobre el proceso de convergencia (o divergencia) económica de los países que lo conforman. Sin embargo, los estudios que han analizado la vinculación entre bloques comerciales y crecimiento no han encontrado una relación robusta. Si destacan que, en general, los AIR norte-sur tienden a generar tasas de crecimiento y convergencia más rápidas para los países en desarrollo miembros del bloque.

En relación con lo anterior, la evidencia empírica aportada por el trabajo de Vamvakidis (1998) a partir del examen de cinco AIR durante las décadas del setenta y ochenta no encuentra que éstos crecieron a tasas más rápidas. La razón más importante de este bajo crecimiento probablemente se deba a que precisamente los AIR analizados correspondían a economías pequeñas, cerradas y en desarrollo. El corolario de esta evidencia es que los países fronterizos con economías abiertas, de gran tamaño de mercado y más desarrolladas, suelen ser propensos a crecer más rápidamente. Por el contrario, los países con vecinos que son economías cerradas, de pequeño tamaño de mercado y menos desarrolladas tienden a crecer más lentamente. Esta conclusión implícitamente sugiere que las

pequeñas economías podrían crecer más rápidamente si establecen un AIR con un país desarrollado.<sup>22</sup>

Por su parte, el estudio de Berthelon (2004) examina los efectos sobre el crecimiento de largo plazo de los AIR introduciendo una medida de integración regional que captura la interacción entre la calidad de miembro de un país en el AIR con la participación de los socios en el PIB mundial. Los resultados indican que los AIR norte-norte han tenido efectos positivos sobre el crecimiento. Para los acuerdos sur-sur, la evidencia es ambigua dependiendo del tamaño de los países y su nivel de desarrollo. Para países suficientemente grandes el efecto es positivo, pero para países muy pequeños el efecto es negativo. Según los resultados obtenidos, no se dispone de una respuesta concluyente a favor o en contra del efecto sobre el crecimiento para el caso de los acuerdos norte-sur.

En términos del análisis de la convergencia, según Venables (1999, 2003) los efectos de la aglomeración industrial observados en los AIR conformados por países de bajo ingreso, muestra que éstos tienden hacia la divergencia en sus niveles de renta *per cápita*. Por el contrario, los acuerdos entre naciones desarrolladas tienden a causar convergencia. Estos resultados vuelven a sugerir que los países en desarrollo pueden obtener mayores ganancias si forman parte de acuerdos norte-sur que si forman parte de acuerdos sur-sur.

El mejor ejemplo de un AIR donde se ha producido convergencia en el nivel de ingresos entre sus socios lo constituye sin duda la UE-15. Irlanda, España y

Portugal han logrado progresos sustanciales en términos de cerrar la brecha de ingresos que los separaba de los países más ricos de la UE. Hacia mediados de los años ochenta el ingreso *per capita* de Irlanda, España y Portugal representaba frente a aquellos 64%, 67% y 57% respectivamente. Hacia finales de los años noventa los niveles de ingreso *per cápita* habían aumentado hasta 113%, 80% y 71%, corroborando el proceso de convergencia de estas naciones a partir de su entrada en la UE.<sup>23</sup>

La hipótesis de convergencia en el caso del TLCAN y Mercosur ha sido examinada por Madariaga, Montout y Ollivaud (2004). Después de utilizar una medida que introduce la variable de aglomeración en las regresiones de convergencia condicional para el período 1985-2000, los autores concluyen que se presenta divergencia entre los países socios desarrollados (Canadá y Estados Unidos) y el país socio en desarrollo (México). Por el contrario, observan un proceso de convergencia entre los miembros del Mercosur, aunque no muy significativo.

Los efectos de los AIR sobre el crecimiento económico igualmente generan diferencias en los territorios de un mismo país miembro. Los estados, provincias, departamentos o comunidades autónomas de una nación entran a un proceso de integración partiendo frecuentemente desde diferentes niveles de desarrollo y de renta *per cápita*. Este hecho supone que habrá unas regiones potencialmente ganadoras y otras regiones potencialmente perdedoras una vez que la integración se pone en marcha. En general, los efectos de un AIR sobre la dinámica

económica territorial pueden apuntar tanto a disminuir la brecha del ingreso como a aumentar esta disparidad.

Al respecto, el impacto positivo que ha tenido la UE en el nivel territorial ha supuesto una suerte de convergencia en los niveles de renta entre las regiones europeas, pero, en todo caso, es mucho menos fuerte que la convergencia en los niveles de renta entre los países. Por su parte, si el análisis se enfoca en las desigualdades regionales, condicionadas a la dependencia espacial, los resultados arrojan que el grado de desigualdad no ha variado significativamente entre 1977 y 1996. Es probable que la ampliación de la UE a 27 miembros incremente las desigualdades, generando una distribución claramente polarizada entre dos grupos de renta (Villaverde y Maza, 2003).

Otro caso muy estudiado ha sido el impacto generado sobre el crecimiento de los estados mexicanos de la puesta en vigencia a mediados de los noventa del TLCAN. Está suficientemente documentado teórica y empíricamente que los estados mexicanos tendieron a ampliar sus disparidades en el nivel de ingreso *per cápita*. Los estados potencialmente ganadores, particularmente los del norte, lograron insertarse exitosamente en la dinámica de integración económica con los Estados Unidos, aprovechando entre otros factores su vecindad geográfica y la desconcentración industrial experimentada por la capital. Por el contrario, los estados del sur, potencialmente perdedores, ya de por sí rezagados con respecto a la media del ingreso del país, no han logrado obtener mayores beneficios del

TLCAN. En realidad, la poca dinámica de sus economías ha derivado en la ampliación de las desigualdades (Fujita, Krugman y Venables 1999; Arroyo, 2001).

En el caso de Mercosur, también existe evidencia de que el proceso de integración estaría privilegiando el desarrollo más que proporcional de algunos estados brasileños. Partiendo de desigualdades históricas muy marcadas entre las atrasadas regiones del nordeste y las más adelantadas regiones del sudeste, Costa Lima (2001) ha documentado que dichas desigualdades se han ampliado significativamente desde que el Mercosur está operativo.

## **4. América Latina y su proceso de integración**

### ***El regionalismo abierto***

Los países de América Latina mantuvieron hasta finales de los ochenta una política económica basada en la ISI, también definida como orientada hacia adentro. Si se presta atención a una clasificación realizada por el Banco Mundial respecto a la orientación comercial de una muestra de países en desarrollo durante los períodos 1963-1973 y 1973-1985, se revela que los latinoamericanos tenían una entre fuerte y moderada orientación hacia adentro. Aunque Brasil, Chile y Uruguay ya tenían una orientación moderadamente hacia afuera en el período 1973-1985, ninguna nación latinoamericana exhibía una orientación fuerte hacia afuera, como si era el caso de Corea, Hong Kong y Singapur (Edwards, 1993).

Este diferente modelo de orientación económica se erige como una de las explicaciones fundamentales del por qué las economías del Este Asiático superaron ampliamente en su desempeño a las economías latinoamericanas durante tres décadas (1965-1995). Estas diferencias se observan tanto si el crecimiento se mide con relación al PIB, como si se mide por el crecimiento de la producción manufacturera o por el crecimiento de las exportaciones. El Cuadro 7 presenta la información pertinente para los períodos 1965-1980 y 1980-1989.

### Cuadro 7

#### Crecimiento del PIB, manufacturas y exportaciones en América Latina y Este Asiático 1965-1980 y 1980-1989

	América Latina		Este Asiático	
	1965-1980	1980-1989	1965-1980	1980-1989
PIB	6,0	1,6	7,2	7,9
Manufacturas	7,0	1,5	10,6	12,6
Exportaciones	-1,0	3,6	10,0	10,0

Fuente: Edwards (1993) a partir de datos del Banco Mundial.

Más allá de las amplias diferencias de crecimiento, destaca el hecho que, al menos para el período 1965-1980, el crecimiento del PIB y de las manufacturas fue muy similar en ambos grupos de países. No es el caso para las exportaciones latinoamericanas, cuya tasa de crecimiento negativa en el primer período analizado apenas contrasta con el moderado incremento experimentado en el siguiente período, una señal de que algunos países de la región comenzaban a abandonar el modelo de orientación hacia adentro para poner en práctica el de orientación hacia afuera.

El rezago económico latinoamericano también puede ser visto desde otra dimensión. Un estudio comparativo elaborado por Fanjzilber (1990), estructurado en torno a dos objetivos claves del desarrollo: crecimiento y distribución del ingreso, distingue para América Latina durante el período 1970-1984 tres grupos

de países. Un grupo con un ritmo de crecimiento rápido e ingreso concentrado; otro grupo con un ingreso relativamente bien distribuido pero creciendo a tasas insatisfactorias; un tercer grupo se encontraba en la peor de las situaciones, sin crecimiento y una fuerte concentración en el ingreso. A diferencia de países como Corea y España, ningún país latinoamericano se encontraba en el grupo ideal que exhibía naciones con crecimiento sostenido y una relativamente buena distribución del ingreso. Este cuadro representa el "casillero vacío" de países de la región.

En alguna medida, este menor desempeño económico comparativo fue reforzado por una política de integración que era complementaria al esquema de la ISI. La creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fue una expresión de ello. Si bien este acuerdo respondía al objetivo de impulsar las exportaciones por la vía teóricamente más fácil del comercio intraregional, presentaba serias restricciones para las importaciones provenientes de terceros países, al mantener en niveles muy altos las tarifas arancelarias.<sup>24</sup> Además, la planificación de actividades de industrialización concertada, aunque no establecidas de manera formal, tenía el efecto potencial de debilitar la industria de los países más pequeños y de menor desarrollo, a expensas de los países más grandes de la región, que ya contaban con un desarrollo industrial importante.

Al fracaso relativo de estas políticas, evidente desde la década de los setenta, se sumó el contexto externo provocado por la crisis de la deuda de comienzos de los años ochenta y el contexto interno, reflejado en los desequilibrios macroeconómicos que afectaban a la mayoría de los países de la región. Como se

observa en los datos del Cuadro 7, el impacto negativo de esta crisis hizo mella en el crecimiento tanto del producto, así como de las exportaciones latinoamericanas.

La virtual salida de esta crisis se inició hacia finales de los años ochenta y principios de los noventa, cuando en la mayoría de las naciones latinoamericanas se implementaron fuertes reformas estructurales. La aplicación de las llamadas reformas de “primera generación”, teniendo como telón de fondo los desequilibrios macroeconómicos domésticos y en presencia de una alta vulnerabilidad externa, tuvo en la política de apertura comercial uno de sus principales instrumentos.<sup>25</sup>

De acuerdo a un estudio del BID (2002), tomando como referencia once países latinoamericanos y el arancel promedio de NMF, la tarifa arancelaria se redujo de un aproximado de 45% en 1985 hasta un aproximado de 12% en 1997. En el año 2000, sólo República Dominicana y México tenían un arancel promedio de NMF para todos los productos superior a 15% (15-20%), mientras que los aranceles respectivos de Brasil y Argentina promediaban 15%. El resto de las naciones latinoamericanas, salvo Nicaragua, que presentaba un arancel inferior a 5%, tenían aranceles promedio de NMF situados entre 5 y 15%. De la misma forma, esta desgravación estuvo acompañada de un muy bajo porcentaje promedio de excepciones de las partidas arancelarias, girando en torno al 5%.

La apertura comercial no encajaba bien con los esquemas de integración seguidos hasta entonces en Latinoamérica. La nueva visión exigía modelos de integración adaptados a la orientación normativa de que cada país en particular y la región en general, debían insertarse exitosamente en los flujos comerciales y de

inversión alentados por la globalización. Por otra parte, la postura de una mayor apertura comercial con el resto del mundo no resultaba contradictoria con el argumento de que al mismo tiempo se debía incentivar una mayor integración económica en la región. Por ello, comenzando los años noventa, a la par que se constituyó formalmente el Mercosur (en 1991), se reestructuraron sustancialmente algunos de los AIR ya existentes en la región, como el Pacto Andino, el cual se convirtió en CAN, e igualmente fue el caso del MCCA y de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM).

Este nuevo proceso de integración, denominado “regionalismo abierto” o “nuevo regionalismo” tiene importantes diferencias con el “regionalismo cerrado” predominante hasta finales de los años ochenta. El regionalismo cerrado se caracterizaba por constituir un bloque apalancado en el libre comercio entre los países socios, pero al costo de mantener el proteccionismo hacia el resto del mundo. Por el contrario, el regionalismo abierto supone una mayor libertad para que los países miembros de un bloque puedan diseñar políticas de apertura gradual con el mundo, sin desmedro de dejar de pertenecer al AIR. En estos términos, el regionalismo abierto se convirtió en una parte integral del proceso mismo de reformas estructurales.

El sentido de este tipo de integración está más a tono con las fuerzas de la globalización en la medida que carece de grandes objetivos programáticos, propios del esquema de integración superado, para en su lugar plantear una integración horizontal, de continuo ensanche y convergencia con los objetivos de

la OMC. De manera que el regionalismo abierto no sólo es congruente con las reformas estructurales, sino que también se alinea con los procesos que van generando los nuevos estándares multilaterales del comercio. Por esta razón, el programa de desgravación arancelaria de la región se realizó de forma relativamente rápida, sin mayores dificultades en su avance inicial, aunque cada bloque subregional estableció cronogramas diferentes para la desgravación y el establecimiento del AEC.

No obstante lo anterior, el proceso de integración latinoamericana todavía enfrenta serias dificultades para convertirse en un esquema de integración plenamente efectivo. Una primera dificultad tiene que ver con un aspecto discutido en el capítulo anterior, relacionado con la proliferación de ALC. Al respecto, el *spaghetti bowl* de negociaciones bilaterales y multilaterales hemisférico no ha dejado de aumentar, especialmente en los últimos quince años, siendo más de treinta los acuerdos que actualmente rigen las relaciones comerciales hemisféricas. En este escenario, cada país de la región persigue sus propios objetivos en cuanto a lograr acuerdos bilaterales, los cuales tienen sus propios mecanismos de reducción arancelaria, normas de origen y reglas técnicas, obstaculizando así el alineamiento de las metas de los acuerdos subregionales con las demás modalidades de negociación.

Dado que el principio de NMF tiende a nivelar las reducciones arancelarias otorgadas, las normas de origen y las restricciones no arancelarias se convierten en los instrumentos predilectos de protección ante las inconsistencias entre las

reglas del tratado subregional del que el país forme parte y sus demás acuerdos bilaterales. Esto significa que, paradójicamente, al rápido avance inicial en la desgravación, le ha seguido un proceso mucho más lento y todavía incompleto en cuanto a la eliminación de aranceles de partidas que aún los contemplan, de las excepciones, de la liberalización de los servicios, especialmente los servicios financieros y del establecimiento definitivo de un AEC.

Algunos de los obstáculos relacionados con el *spaghetti bowl* han influido en la imposibilidad práctica de alcanzar ALC completos con naciones desarrolladas o bloques comerciales formados por países desarrollados. Para el caso de la UE, el ALC no se ha concretado con ningún otro bloque subregional, aunque sí con México y Chile; y un grupo de países de la región siguen beneficiándose del SPA con el bloque europeo. Respecto al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), promovida desde el año 1994, su no concreción ha derivado en la estrategia de negociación unilateral de algunos países, especialmente los centroamericanos, Colombia y Perú, para alcanzar el objetivo del ALC con Estados Unidos.<sup>26</sup>

Aunque las negociaciones del ALCA contemplaban su coexistencia con otros AIR latinoamericanos y coherencia con los acuerdos derivados de las negociaciones de la OMC, detrás de su relativo fracaso han prevalecido las dificultades propias de la conformación de cualquier acuerdo norte-sur. Según el criterio de Bouzas (2005: 9) estas dificultades se resumen en: a) la falta de reciprocidad efectiva en las negociaciones; b) el no establecimiento de una

agenda que ayude a cubrir los costos de ajuste y de transición; c) la falta de mecanismos para impedir la consolidación de dinámicas de aglomeración; d) la falta de garantía en cuanto a que los efectos institucionales indirectos serán positivos o al menos neutros.

Otras deficiencias del proceso de integración de América Latina se deben a incapacidades institucionales, sobre todo las relacionadas con la falta de coordinación macroeconómica entre los socios, especialmente las que surgen de la existencia en los países de diferentes regímenes cambiarios y diferentes compromisos de disciplina fiscal y monetaria. Por su parte, diversos obstáculos frenan la posibilidad de un proceso ordenado de integración financiera, contándose entre las trabas más visibles: a) la heterogeneidad de las instituciones normativas nacionales; b) la falta de reconocimiento de las regulaciones externas; c) las presiones de los grupos de interés; c) la divergencia entre los regímenes de tipo de cambio y las brechas en los tipos de cambio reales.

La falta de infraestructura y su baja calidad también se menciona como una de las principales causas que entraban la posibilidad de desarrollar una integración más profunda en la región. En las últimas dos décadas las inversiones en infraestructura han sido muy bajas y mientras China destina un 9% de su PIB a inversión en infraestructura, el promedio de la región, exceptuando Chile y Colombia, no ha sido superior al 1,5% (América Economía, 2007). La precariedad de la inversión en infraestructura socava la posibilidad de avanzar en el proceso de integración, pues le resta competitividad a las empresas exportadoras, al

soportar costos de transporte, de inventarios y de transacción relativamente más altos que el promedio mundial. La falta de infraestructura también ha imposibilitado un mayor dinamismo de los flujos de comercio en las regiones transfronterizas, desaprovechando así el potencial que brinda la cercanía geográfica.

A pesar de las dificultades mencionadas, si se evalúa en retrospectiva el impacto de las reformas de primera generación sobre el proceso de integración latinoamericano durante la década de los noventa, el balance es positivo, especialmente en lo atinente al efecto de la apertura comercial sobre las exportaciones de los países y sobre el comercio intraregional. En general, las reformas tendieron a generar un entorno donde se pudo reorientar la toma de decisiones para la inversión en bienes transables, estimulando tanto la oferta de exportaciones como la demanda de bienes importados, especialmente bienes de capital. Otras políticas, como la liberalización del sector financiero, contribuyeron a la adopción de un marco objetivo para evaluar la rentabilidad de los proyectos de inversión. Igualmente, el mejor clima para los negocios y las inversiones, generado por el proceso desregulador, funcionó en la dirección de atraer IED hacia la región.

Un análisis sucinto del impacto de las reformas sobre el proceso de integración de América Latina, particularmente para resaltar el efecto de la apertura sobre las exportaciones y el comercio intraregional, se puede concentrar en: la variación de las exportaciones, tanto las totales, así como las intraregionales e intrasubregionales, la variación en la participación relativa de estas exportaciones en el total, la profundización del comercio intraindustrial, los flujos de IED y el

impacto fiscal provocado por la pérdida de ingresos arancelarios. Oros efectos dinámicos, como el impacto del crecimiento de las exportaciones sobre el crecimiento del PIB y de la productividad durante la década de los noventa, se analizarán en la siguiente sección.

Al respecto, las exportaciones de América Latina y el Caribe se elevaron desde los 130.000 millones de dólares en 1990 hasta alcanzar 280.000 millones de dólares en 1998. Igualmente se incrementaron las exportaciones a lo interno de cada bloque subregional. Las tasas de crecimiento promedio 1990-1998 de las exportaciones totales, intraregionales y extraregionales de América Latina y el Caribe y de los bloques subregionales se muestran en el Cuadro 8.

**Cuadro 8**

**Crecimiento de las exportaciones de América Latina y el Caribe  
y sus bloques subregionales 1990-1998**

AIR	X Total	X Intra	X Extra
América Latina y el C.	8,9	13,4	8,0
CAN	2,3	17,3	1,0
Mercosur	6,3	19,4	4,0
MCCA	14,4	17,9	13,7
CARICOM	1,7	8,2	0,5

Fuente: CEPAL (2007). Cálculos propios.

Las tasas de crecimiento del Cuadro 8 evidencian la mayor dinámica de las exportaciones intraregionales e intrasubregionales durante el período 1990-1998. Esta constatación revela que la apertura comercial en el marco del regionalismo abierto permitió la profundización económica de los acuerdos subregionales. También significó el incremento de la participación relativa de las exportaciones intraregionales e intrasubregionales en las exportaciones totales. El Cuadro 9 muestra la elevación de esta participación relativa para varios años del período 1990-2006.

**Cuadro 9**

**Participación de las exportaciones subregionales en las totales 1990-2006**

<b>AIR</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>
América Latina y el C.	13,9	19,8	20,2	17,0	16,9	17,4
CAN	4,1	12,3	14,2	10,6	10,5	10,2
Mercosur	8,9	20,2	25,3	17,2	12,9	13,5
MCCA	13,9	16,6	18,4	17,3	17,6	17,8
CARICOM	12,3	15,1	21,5	22,8	22,9	28,1 <sup>a</sup>

Fuente: CEPAL (2007). <sup>a</sup> Corresponde a 2005.

Se corrobora el incremento del comercio intraregional e intrasubregional devenido con la implementación de las reformas. No obstante, desde 1998, año en el cual el comercio intrasubregional y de la región alcanza su máximo de participación, excepto para el CARICOM, la tendencia de participación de este

comercio comienza a estabilizarse para el caso de MCCA y América Latina y el Caribe, mientras que decae levemente para el caso de la CAN y de forma relativamente abrupta en el caso de Mercosur. El relativo estancamiento de la tendencia de participación del comercio dentro de los bloques subregionales, está asociado a una serie de debilidades internas y amenazas externas, que fueron acentuándose en la medida que se agotaba el impulso de la primera fase de reformas; dificultades que se discutirán en la siguiente sección.

Como es habitual, los datos del comercio intraregional no revelan si su aumento se produjo a expensas de sustituir proveedores más eficientes del resto del mundo o fue el resultado de la apertura, de la mayor competitividad de las empresas o de otras características de los acuerdos. Una forma de averiguarlo es ampliando el análisis para considerar el comercio hemisférico como un bloque. En este contexto, para tres AIR de la región (CAN, Mercosur y MCCA) las importaciones provenientes de este bloque hemisférico fueron las responsables, en 1996, de dos terceras partes de las realizadas por la CAN, la mitad de las importaciones del Mercosur y tres cuartas partes de las importaciones del MCCA.

Este elevado porcentaje del comercio hemisférico lo corrobora indirectamente el hecho que la intensidad relativa de las importaciones de América Latina provenientes de Estados Unidos para el período 1990-2000 refleja un índice promedio de 3,68. Esto quiere decir que las exportaciones de los Estados Unidos hacia América Latina fueron casi cuatro veces superiores al peso relativo de las

importaciones latinoamericanas en las importaciones mundiales (Lorca y Escribano, 2002: 230).

Intuitivamente se observa que el margen para la desviación de comercio en los AIR latinoamericanos tiene que haber sido estrecho, en la medida que el peso de buena parte de sus importaciones siguió teniendo como principal proveedor a los Estados Unidos. En un análisis anterior, donde se discutió sobre los resultados que arrojan los modelos de gravedad en cuanto a los efectos de creación o desviación de comercio, se llegaba a la conclusión de que la mayoría de los estudios realizados constatan la creación neta de comercio de los AIR latinoamericanos. Una vez más, en la medida que el proceso de integración regional se ha llevado paralelamente con una mayor apertura con el resto del mundo, las posibilidades de desviación de comercio se han visto disminuidas.

Más allá de la medición en sí, De la Reza (2005: 626) ha sugerido que el comercio intrasubregional latinoamericano responde más a variables exógenas que a la dinámica interna de comercio propiciada por los acuerdos. Esta argumentación asume que el determinante exógeno del comercio intraregional debilita por igual las hipótesis de creación y de desviación de comercio, dado que la evolución de los acuerdos no muestran suficiente incidencia para proyectar un fenómeno u otro. Paralelamente, aporta la presunción de que la variación de los flujos comerciales a lo interno del bloque y su posible efecto desviador o creador es sólo uno entre varios indicadores del impacto del comercio intraregional.

Por esta razón, se ha prestado atención en teorizar y examinar empíricamente los posibles efectos dinámicos del regionalismo abierto. En este sentido, para Escaith (2004: 59) la integración del comercio a nivel regional aumenta la correlación de los ciclos económicos y promueve nuevas iniciativas institucionales, en función de lograr algún nivel de coordinación en materia de políticas macroeconómicas, especialmente la correcta alineación de los tipos de cambio reales. Por su parte, French-Davis (1999) argumenta que los acuerdos regionales agregan un elemento compensatorio a la liberalización unilateral de las importaciones y operan en unos mercados más seguros, aprovechando similitudes culturales y la vecindad. Esto permite acelerar el surgimiento de nuevos exportadores de rubros no tradicionales, sirviendo la curva de aprendizaje asociada a la experiencia exportadora intraregional de plataforma para el acceso a mercados extraregionales.

Si se toma como referencia para medir el impacto del regionalismo abierto en América Latina la evolución que ha experimentado la exportación de manufacturas en el total exportado intraregionalmente y extraregionalmente, se tiene un panorama preliminar de los efectos dinámicos que estas políticas provocaron en la estructura productiva y en el patrón de especialización de comercio. Una evolución favorable del porcentaje de las exportaciones manufactureras dentro del total indicaría una estructura de comercio más profunda y de mayor impacto. El Cuadro 10 contiene la información pertinente considerando los cambios en referencia comparando el año 1986 con respecto al año 1998.

**Cuadro 10**

**Participación de las exportaciones manufactureras en el total exportado  
intra y extraregionalmente América Latina y AIR 1986 y 1998**

AIR / País	1986		1998	
	Intra	Extra	Intra	Extra
América Latina	50,7	26,2	60,8	54,0
CAN	47,5	6,9	56,0	12,8
Mercosur	33,7	35,4	55,8	35,1
MCCA	72,5	10,7	59,2	36,5
México (TLCAN)	52,8	24,2	85,1	67,2

Fuente: BID (2002).

Los datos evidencian que durante el período analizado se incrementó la participación relativa de las exportaciones manufactureras en el total exportado, tanto en el total intraregional, así como en el extraregional, tanto si se considera América Latina en su conjunto o si se considera cada acuerdo subregional por separado (excepto para las exportaciones extraregionales del MCCA). El porcentaje de las exportaciones manufactureras en el nivel intrasubregional superó ampliamente el respectivo porcentaje en el nivel extrasubregional en el caso de la CAN, y en menor medida, en el caso de México en el TLCAN, MCCA y Mercosur, en ese orden. Las exportaciones manufactureras de América Latina como una sola región son similares en cuanto a su participación relativa en el total

exportado intraregionalmente y extraregionalmente. Pero el valor agregado de las manufacturas varía ampliamente, evidenciándose que al mercado extraregional se exportan bienes manufacturados de más bajo valor agregado.

Esta dicotomía de las exportaciones latinoamericanas: productos básicos y manufacturas de bajo valor agregado para los mercados mundiales y manufacturas con un mayor valor agregado para el mercado intraregional, refleja un efecto dinámico particular del regionalismo abierto. Al respecto, De la Reza (2005: 618), ha sugerido la hipótesis de que el sector manufacturero exportador ha tenido acceso a los mercados de la región aprovechando la relativa homogeneidad de éstos. La menor calidad y complejidad tecnológica de los bienes exportados en el ámbito regional se sostiene e incluso avanza porque representan sustitutos imperfectos de sus equivalentes internacionales. Por ello, las exportaciones de este tipo de productos no necesariamente enfrentan la competencia de productos similares producidos más eficientemente y de mayor calidad en los países industrializados.

En general, con el regionalismo abierto prevaleciente desde comienzos de la década de los noventa, los AIR latinoamericanos han tendido a estimular la exportación manufacturera que deriva en inversiones recíprocas, alianzas estratégicas entre firmas y en un mayor comercio intraindustrial, que aprovecha las economías de escala y externas. También se ha evidenciado la ampliación de las operaciones hacia los mercados globales, por parte de firmas que se iniciaron

exportando dentro del mercado subregional. La constatación del incremento del comercio intraindustrial se presenta en el Cuadro 11.

**Cuadro 11**

**Índices de comercio intraindustrial Grubel-Lloyd de los  
AIR Latinoamericanos 1980, 1990 y 1997**

<b>AIR / País</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>1997</b>
CAN	7,2	11,3	30,2
Mercosur	17,0	36,7	51,2
MCCA	31,0	25,7	33,3
CARICOM	17,5	23,0	14,2
México	14,4	34,4	60,0
Chile	4,4	6,3	15,7

Fuente: BID (2002).

La evolución del índice Grubel-Lloyd muestra el efecto favorable que ha tenido la integración regional en la promoción del comercio intraindustrial. El índice más alto lo obtiene México, como producto directo de su participación en el TLCAN y en un nivel que lo equipara con el respectivo índice exhibido por las economías desarrolladas. La CAN y el Mercosur también han dinamizado de manera importante su comercio intraindustrial. Este efecto se observa claramente desde que el Mercosur fue creado formalmente y la CAN experimentó su

reestructuración. Aunque en menor medida, igualmente han aumentado su índice intraindustrial los países que conforman el MCCA y la CARICOM. Chile, sin haber formalizado su adhesión a ningún acuerdo subregional, no obstante ha logrado incrementar la participación de sus flujos comerciales intraindustriales en la región.

Por otra parte, uno de los impactos favorables esperados con las reformas y el regionalismo abierto es el aumento progresivo de la IED. Esto es así porque la propia dinámica que va generando el comercio intraregional, a la par del comercio con el resto del mundo, tiende a vincular los flujos comerciales con los flujos de inversiones en la medida que ambos resultan complementarios. En particular, la experiencia de América Latina con los flujos de IED una vez que se aplicaron las primeras reformas fue positiva, al menos desde el punto de vista cuantitativo.

Durante el decenio de los noventa los flujos de inversión se dirigieron, en una primera etapa, hacia la adquisición de las empresas estatales privatizadas, fundamentalmente algunos servicios básicos, de telecomunicaciones y del sector bancario y financiero. La segunda etapa se ha orientado a la industria manufacturera de exportación, sobre todo maquiladora. La estrategia varía por subregiones, pues en lo que respecta a México, Centroamérica y el Caribe la IED se orientó a abaratar los costos de producción y a integrar las cadenas productivas con la industria estadounidense. En Suramérica la IED se ha dirigido especialmente hacia las fuentes de producción de materias primas (petróleo, gas, minerales y metales) y al sector de los servicios (De la Reza, 2006). En general, los bloques subregionales latinoamericanos lograron elevar sustancialmente el

flujo de IED expresado como un porcentaje de su PIB, comparando los períodos 1985-1990 y 1995-2000, lo cual se muestra en el Cuadro 12.

**Cuadro 12**

**Flujos de IED en los bloques subregionales latinoamericanos  
en porcentaje del PIB 1985-1990 y 1995-2000**

AIR	1985-1990	1995-2000
CAN	1,08	1,96
Mercosur	0,73	1,37
MCCA	1,55	1,22
CARICOM	0,71	3,16

Fuente: BID (2002).

Los flujos de IED de los años noventa tuvieron la particularidad de que una importante participación en el total de estos flujos corresponde a empresas españolas, aunque el país líder en IED en América Latina continuó siendo los Estados Unidos. Un recuento sucinto de los flujos de IED ibérica en América Latina durante 1990-2000, revela que éstos se realizaron fundamentalmente en sectores como la banca, los servicios financieros y los seguros, en el sector de la energía eléctrica y del suministro de agua. Asimismo, las empresas españolas participaron activamente durante los noventa con inversiones en el área petrolera y de gas. También están presentes en el ámbito de las telecomunicaciones, en

turismo y hotelería y, en menor medida en construcción y ferrocarriles. Los países que han sido los mayores receptores de esta inversión son Argentina, Brasil, Chile y México (Casilda, 2004).

Complementando lo anterior, la IED cuya estrategia es la explotación de recursos naturales: petróleo, gas, minería y turismo, así como la IED cuyo objetivo es la búsqueda de mas eficiencia: industria automotriz, electrónica y vestido, destinando la producción al mercado exterior, han tenido muy poco efecto dinámico en términos de transferencia y absorción de tecnología, capacitación de recursos humanos o establecimiento de redes con empresas locales.<sup>27</sup> En cambio, la IED orientada a la producción para el mercado regional: industria automotriz (Mercosur), industria química (Brasil), industria alimentaria (Mercosur y México), finanzas y telecomunicaciones (Suramérica y México), energía eléctrica y distribución de gas (Suramérica y Centroamérica) ha aportado mayores efectos dinámicos, en la medida que requiere de una mayor integración vertical y horizontal de la producción con las empresas locales y en la medida que necesita recursos humanos más calificados (Rios-Morales y O'Donovan, 2006).

En conclusión, el *boom* de inversiones extranjeras hacia América Latina y el Caribe durante los años noventa se reflejó más en su cuantía que en su calidad. El importante crecimiento de las inversiones en el período 1990-1999, respecto al período 1980-1989 significó el aumento relativo de la participación de la inversión en la IED mundial (11,1% del total). No obstante, esta participación fue inferior a la lograda en el período 1970-1979 de 13,6%. Solo un reducido grupo de países

latinoamericanos lograron atraer IED de calidad, generadora de externalidades y efectos dinámicos positivos.

En cuanto al impacto fiscal, dado que uno de los pilares de la reforma fue el desmantelamiento de una estructura arancelaria compleja y de tasas muy altas, un efecto inmediato desventajoso fue la disminución de la recaudación fiscal de los gobiernos latinoamericanos. Existen razones para suponer que para el caso de algunos países esta disminución arancelaria ha sido importante y ha afectado su equilibrio macroeconómico.

Un estudio al respecto, realizado por De la Reza (2006), clasificó a los países latinoamericanos en cuanto a su dependencia fiscal de los aranceles, medida por el porcentaje de éstos en el ingreso fiscal total, para el período 1992-1999. Su conclusión fue que la apertura comercial y la rebaja arancelaria los afectó de muy distinta manera. En un primer nivel, el de más baja dependencia, se situaron los países para los que la apertura comercial exigió una adaptación tributaria relativamente menor. Estos países son Brasil, México y Uruguay.

En un segundo nivel se colocaron las naciones con una captación fiscal relativamente diversificada, pero a los que la disminución de ingresos por concepto de aranceles les generó, y les puede generar en un futuro, presiones fiscales. En este grupo se encuentran Argentina, Chile, Colombia, Bolivia y Costa Rica. La gran mayoría de los países latinoamericanos se ubicaron en los dos siguientes niveles, indicando esta ubicación una mayor dependencia fiscal de los

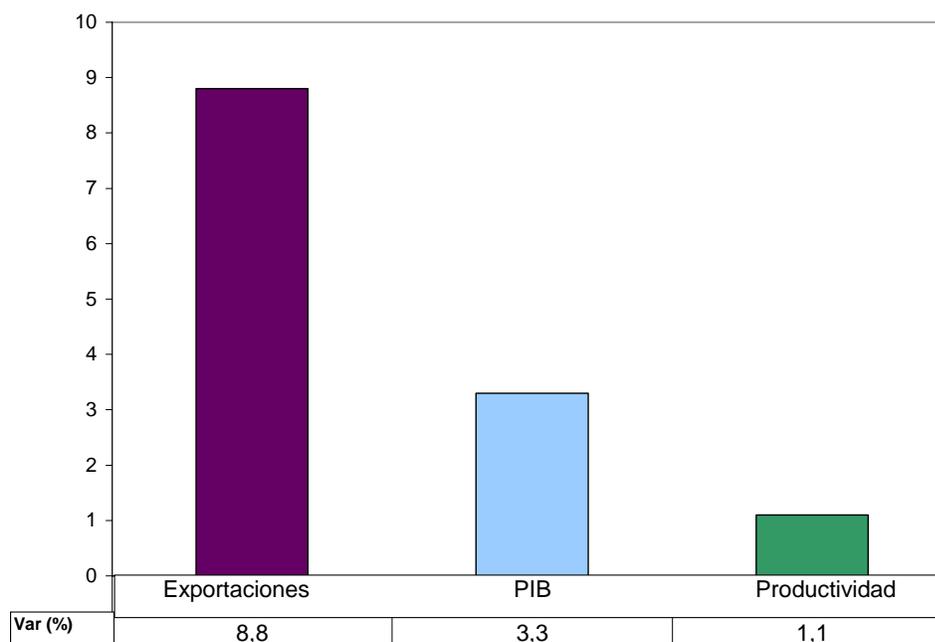
ingresos arancelarios. La mayor parte de las naciones centroamericanas y caribeñas, así como Paraguay y Ecuador se encontraban en este grupo. El corolario de todo esto es que la disciplina fiscal y el libre comercio no necesariamente fueron objetivos compatibles en la agenda de reformas, y, por lo tanto, la apertura comercial ha encerrado el potencial de alterar los equilibrios macroeconómicos de algunos de los países de la región.

### ***Crecimiento, competitividad y la nueva agenda de reformas***

Existe evidencia de que el objetivo cumplido con la apertura comercial en el sentido de dinamizar las exportaciones tanto intraregionales como extraregionales, especialmente las del sector manufacturero, no se transmitió con la misma dinámica al crecimiento del producto o al incremento de la productividad. A pesar que existen significativas diferencias de desempeño económico entre los países latinoamericanos, e incluso dentro de los bloques subregionales que han conformado, en la regularidad de los casos, salvo contadas excepciones, el proceso de reformas y el regionalismo abierto no fue suficiente para lograr convertir el impulso de las exportaciones en un mecanismo de impulso semejante para el crecimiento del producto interno y para el incremento de la productividad. El Gráfico 2 contiene la información de las tasas de crecimiento promedio anual de las exportaciones, del PIB y de la productividad para el período 1990-1998.

Gráfico 2

## Crecimiento de exportaciones, PIB y productividad América Latina 1990-1998



Fuente: Ramos (2000) a partir de datos de la CEPAL.

Se observa el importante dinamismo adquirido por las exportaciones, no así para el caso del crecimiento del PIB ni de la productividad. Esto supone que los canales mediante los cuales las exportaciones impulsan unas más rápidas tasas de crecimiento no surtieron todo el efecto esperado. La evidencia empírica presentada al respecto parece confirmar esta opinión, pues las mediciones realizadas para medir el impacto de la apertura comercial, documentada en diversos trabajos (Escaith y Morley, 2001; Reyes, 2001; Ganuza *et al*, 2004), encuentran que el efecto de las exportaciones sobre el PIB ha sido positivo, aunque leve.

En realidad, el desempeño económico de América Latina durante la década de los noventa, si bien exhibió una franca recuperación con respecto a la década inmediatamente anterior, la llamada “década perdida”, no fue todo lo deseable que pudiera ser. Esta tasa promedio interanual de 3,3%, exceptuando a Chile, cuya economía logró crecer a una tasa de 7,2% para el período, fue insatisfactoria. No alcanzó el promedio máximo histórico de la región del 6% conseguido entre 1965 y 1980, y no estuvo al nivel de las tasas de crecimiento del Este Asiático, las cuales han llegado a ser el punto de referencia.

Son de variada índole los factores detrás de esta aparente paradoja en los resultados del crecimiento macroeconómico de América Latina durante los noventa. Algunos son atribuibles a fuerzas externas y otros están más relacionados con obstáculos internos. Una razón para poner en claro estos factores es que la mayoría de ellos siguen repercutiendo actualmente, en mayor o menor grado, en el desempeño de los países de la región.

Dentro de los factores exógenos se debe mencionar como causa principal la alta vulnerabilidad a los *shocks* externos que exhibe la región. Como lo sostienen Gavin y Hausmann (1996), el desempeño económico de América Latina tiende a ser altamente volátil, donde la desviación estándar de las tasas de crecimiento del PIB es, por término medio, alrededor del doble de las observadas en las economías desarrolladas. Con independencia de si el efecto del *shock* externo es positivo o negativo, éstos han tenido la consecuencia de introducir un importante grado de perturbación en las economías de la región.<sup>28</sup>

La transmisión de las perturbaciones exógenas tiene, según Rodrik (2001), dos importantes consecuencias. En primer lugar, refleja un patrón cada vez más habitual en que los flujos financieros determinan el tipo de cambio real. Si cae la entrada de flujos de capital se deprecia el tipo de cambio, a un incremento de la entrada de capitales le sigue una apreciación cambiaria. Esta variabilidad afecta las decisiones de inversión respecto a la producción de bienes transables y respecto a la demanda de importaciones. En segundo término, la volatilidad provocada por variables exógenas ha estado acompañada por una inseguridad económica generalizada, especialmente debida a la declinación de la protección del empleo, la incertidumbre del nivel de los salarios reales y la inestabilidad sistémica provocada por el divorcio entre los instrumentos de estabilización y la economía real.

El requerimiento convencional de mantener al país atractivo para los flujos de inversión de corto y largo plazo, al mismo tiempo que se busca evitar una apreciación cambiaria que le resta competitividad a las exportaciones, a menudo causa una inconsistencia en las políticas, especialmente en la política cambiaria, que se hace sentir en la economía real, generando sub-utilización del PIB potencial realizable. En el ámbito de la integración regional y subregional latinoamericana, la inestabilidad cambiaria ha generado efectos más agudos, porque se produce en un escenario institucional donde existe poca capacidad de coordinar las políticas macroeconómicas entre los socios. A pesar que se han realizado esfuerzos para adoptar una coordinación macroeconómica que sea

sistemática y operativa, las decisiones continúan tomándose dentro de círculos nacionales cerrados sin tener en cuenta los efectos secundarios sobre los flujos comerciales con sus socios.

De acuerdo a un informe del BID (2002), los efectos de la sobrevaluación sobre las exportaciones son cuatro veces más cuantiosos cuando la fuente de la sobrevaluación se encuentra entre los países miembros del AIR, porque hace más difícil canalizar dichas exportaciones hacia otros mercados. Por otra parte, las devaluaciones igualmente reducen las exportaciones del país que devalúa y además tienden a transmitirse entre los países que forman el bloque. Por ejemplo, la inestabilidad cambiaria en el Mercosur de finales de los años noventa, fue un detonante de la merma sufrida posteriormente por su comercio subregional. Como se observa en el Cuadro 9, la participación de los socios en este AIR llegó a representar una cuarta parte de su comercio exterior total hacia 1998; sin embargo, las perturbaciones coadyuvaron a que dicha participación disminuyera hasta ser prácticamente la mitad de ese tope en el 2006.<sup>29</sup>

Dentro de los elementos internos relacionados con el por qué el crecimiento del PIB no acompañó a la dinámica lograda con las exportaciones, el más visible es el comportamiento de la inversión. Al respecto, Moguillanski y Bielschowsky (2000) argumentan que la caída de las inversiones es un efecto típico que ocurre después de aplicarse reformas macroeconómicas porque se ven sometidas al clima de incertidumbre generado por la transición. Pero, sí el programa es consistente, le sigue otra etapa caracterizada por el aumento de la inversión. La

tercera etapa representa la consolidación de un flujo de inversión estable dirigido hacia los sectores industriales más competitivos. Excepto Chile, ningún otro país latinoamericano logró en los noventa consolidar un modelo económico que garantizara un alto coeficiente de inversión sobre el PIB. El Cuadro 13 presenta un promedio del coeficiente de inversión sobre el PIB de la región y de Chile para varias décadas y el período 2000-2006.

**Cuadro 13**

**Coeficiente promedio de inversión sobre PIB América Latina y Chile**

**Promedios 1970-1980-1990 y 2000-2005**

	1970	1980	1990	2000-2006
América Latina	0,26	0,19	0,20	0,19
Chile	0,16	0,15	0,24	0,25

Fuente: Ffrench-Davis (2007) a partir de datos de la CEPAL.

Analizando la región como un todo, las reformas no consiguieron la recuperación del coeficiente de inversión interna bruta de la década de los setenta y tampoco consiguieron que fuese muy superior al respectivo coeficiente durante los años ochenta. La estabilización del coeficiente de inversión en torno al 20% en la década de los noventa supuso que la tasa de crecimiento del producto fue más baja simplemente porque la tasa de crecimiento del capital fijo fue baja. El comportamiento de la tasa de inversión en lo que va del presente siglo, aunque aparentemente estabilizada, se revela insuficiente para alcanzar altas tasas de

crecimiento del producto, si se compara con las tasas de inversión de economías emergentes como China, las cuales son superiores a 40% del PIB.

Parte del problema de la no recuperación de la inversión se debió a las inconsistencias en los propios programas de reforma. La muy utilizada política de estabilización de los precios por la vía del anclaje del tipo de cambio nominal generó presiones hacia arriba de la tasa de interés, lo cual incentivó la entrada de capitales externos de corto plazo. La consiguiente caída del tipo de cambio real tuvo el efecto de perjudicar la producción de transables, al mismo tiempo que estimulaba las importaciones y deprimía la inversión.

El bajo nivel relativo del coeficiente de inversión durante los noventa, también fue afectado por la caída de la inversión pública, especialmente en infraestructura. La reducción de la inversión en infraestructura pública se produjo, en el contexto de las reformas, como un mecanismo de lograr el necesario ajuste fiscal. Sin embargo, como lo evidencia empíricamente el trabajo de Calderón y Servén (2004) el costo sobre el crecimiento del producto latinoamericano, debido a la reducción de la inversión en infraestructura, fue sustancial. Para algunos países, el impacto estimado de esta menor inversión sobre la tasa de crecimiento de largo plazo excede el 1% al año. Por esta razón, en las últimas dos décadas América Latina se ha quedado atrás en cantidad y calidad de infraestructura comparada con el Este Asiático y con otras regiones en desarrollo.<sup>30</sup>

Una consecuencia colateral de la pérdida de producto potencial y de merma en la senda de crecimiento económico en América Latina, provocada por la caída de

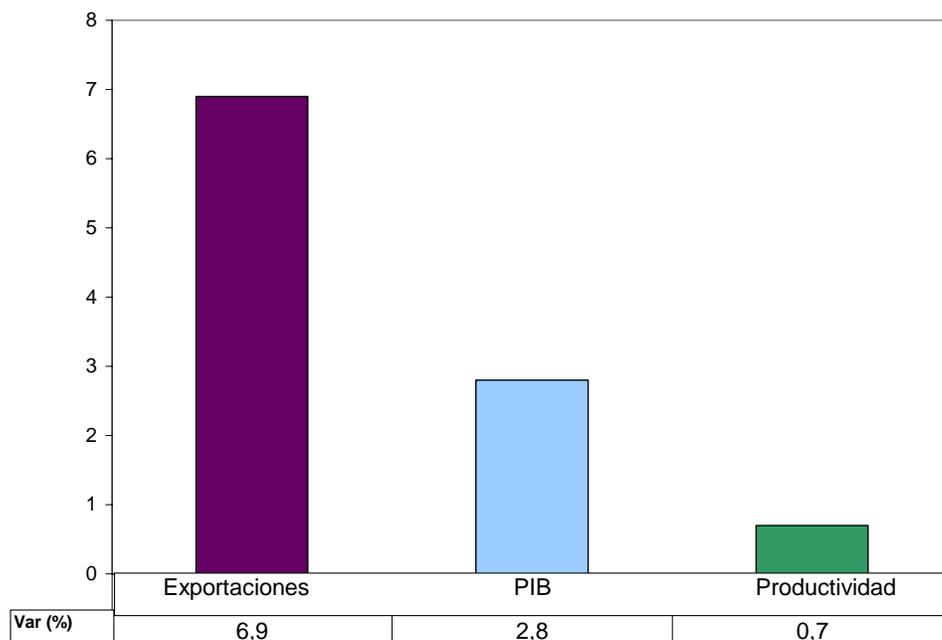
las inversiones en infraestructura, es que esta pérdida ha impactado relativamente sobre la baja tasa de crecimiento de la productividad laboral que exhibe la región en las últimas tres décadas. También en el sostenido aumento de los costos de transacción y de producción para los empresarios. Redes deficientes de carreteras y de telecomunicaciones han aumentado los costos de transporte y, especialmente de logística, restándole competitividad a las economías latinoamericanas.

Además de la precaria infraestructura, la baja productividad también está relacionada con el desempeño a nivel de empresas y de industrias donde predomina el uso de equipos tecnológicamente obsoletos, existe una baja capacitación laboral, el modelo organizacional es vertical y se presentan altas tasas de conflictividad laboral. Adicionalmente, los costos de transacción de los bienes suelen ser altos debido al manejo de inventarios excesivos y a la falta o ineficiencia de los servicios complementarios.

Si se considera para el análisis el período 1995-2005, el desempeño de las exportaciones, el PIB y la productividad, se constata que estas variables han tenido un comportamiento bastante similar al desempeño observado a lo largo de los años noventa: un importante crecimiento de las exportaciones, las cuales alcanzaron la cifra de 630.000 millones de dólares en el 2005, una tasa moderada de crecimiento del PIB (2,4 billones de dólares en el 2005) y una muy baja tasa de crecimiento de la productividad. En el Gráfico 3 se presenta la información pertinente.

Gráfico 3

## Crecimiento de exportaciones, PIB y productividad América Latina 1995-2005



Fuente: CEPAL (2007), OIT (2007). Cálculos propios.

La tasa de la productividad corresponde a la productividad laboral 1996-2006.

Una primera observación que surge de estos tres indicadores es que pareciera contradictorio que siendo soportado el dinamismo de las exportaciones en el incremento de las exportaciones manufactureras, como se analizó *supra*, la tasa de productividad sea tan baja. Una explicación plausible de este hecho es que los canales por los cuales las ventajas de la dinámica de las exportaciones manufactureras se transmiten al resto de los sectores de la economía, particularmente la de bienes y servicios no transables, no se han activado

efectivamente, bien sea por la ausencia de políticas o por deficiencias propias de la estructura productiva y de la instrumentación de políticas.

La generalización para toda la región del magro desempeño de la productividad, oculta el hecho que, para algunos países, particularmente México y Brasil, la dinámica de su regionalismo abierto sí impactó, en alguna medida, favorablemente la productividad y la integración productiva de los distintos sectores de sus economías. El TLCAN y el Mercosur, aunado a su estrategia comercial extraregional y al hecho de contar con los mercados más grandes de la región, sirvieron a México y Brasil de plataforma para experimentar con mayor intensidad los efectos de reasignación de recursos hacia usos más eficientes. Estos efectos de reasignación fueron al menos de dos tipos: ajustes intraempresariales de la participación en los mercados entre empresas de baja y alta productividad en industrias del mismo ramo y cambios intersectoriales provocados por variaciones en la composición de la producción manufacturera (BID, 2002).

Igualmente sobresale Chile, cuya estrategia de liberalización multilateral, acompañada de acuerdos bilaterales, combinada con su buena gestión macroeconómica, un importante esfuerzo por elevar las tasa de inversiones y la atracción de IED, junto con sus avances en promover la eficiencia de los mercados, especialmente los de factores, le ha valido elevar su productividad por arriba del promedio regional. Los datos presentados en un informe de la OIT (2007) para el período 1980-2005 corroboran que este país austral experimentó la mayor tasa de crecimiento de la productividad laboral de la región (1,6%).

También su productividad laboral agrícola es la más alta para el mismo período (5,3%), lo cual revela indirectamente una vinculación entre esta productividad y su desempeño exportador agroindustrial.

Retomando la generalidad de los casos, se puede comprobar que el bajo crecimiento de la productividad laboral en la región se ha reflejado en la merma de los salarios reales y, por ende, en el bajo crecimiento del ingreso *per cápita*. Dado que históricamente la región presenta una muy desigual distribución del ingreso, la caída o estancamiento de los salarios reales y del ingreso, aún en escenarios macroeconómicos con baja inflación, ha repercutido en la persistencia de la brecha de desigualdad económica. Los estratos de la población de menores recursos son los más afectados, pues al tener un menor nivel de educación, su falta de capacidades retroalimenta en un círculo vicioso, impidiéndole adquirir la educación o las habilidades que les permitirían estar más preparados para poder salir de la pobreza.<sup>31</sup>

La productividad también está vinculada con la calidad y la diversidad de los productos exportados. Dado que la merma de la productividad ha aumentado la brecha con la equivalente en los países desarrollados y del Sudeste Asiático, América Latina ha estado perdiendo ventajas comparativas dinámicas. Esto significa que a las empresas se les hace más difícil adquirir los conocimientos y la tecnología inherente a los estándares internacionales de competitividad para la producción exportadora, sobre todo en bienes de mediana y alta tecnología. Al respecto, Benavente (2002) ha constatado que si se clasifica los grupos de

productos con mayor demanda en el mercado mundial (instrumentos ópticos, microcircuitos, computadores, medicamentos, equipos médicos, aparatos eléctricos, transmisores), la mayoría de los países de la región están lejos de participar activamente en estos segmentos del mercado internacional.

Esto no es estrictamente cierto para las exportaciones de todos los países latinoamericanos. Nuevamente México y Brasil representan una excepción. En el caso de México, alrededor del 60% de sus exportaciones fueron productos de contenido tecnológico medio y alto en 1998. También en el caso de Brasil, pues una tercera parte de sus exportaciones fueron bienes de alto o mediano contenido tecnológico en 1998. Por el contrario, para una docena de países de la región la exportación de productos básicos o manufacturas de poco contenido tecnológico representaron cerca de 90% de sus exportaciones totales en 1998 (BID, 2001a).

Un dilema que enfrentan las naciones latinoamericanas en el ámbito de la competitividad se refleja en que no es la región del mundo con mayor abundancia de mano de obra no calificada, pues esta posición la ocupa Asia. Pero, por otro lado, la región no ha logrado un avance sustancial en los niveles de educación de su población que le permita competir en sectores de exportación que utilizan intensivamente mano de obra calificada intermedia, como si es el caso de los países del Este Asiático, China y la India. Además, el hecho que algunos países, particularmente los sudamericanos, cuenten con recursos naturales abundantes, especialmente energéticos, los confronta con el riesgo de una reprimarización de sus exportaciones, en desmedro de poder seguir diversificándolas.

En este escenario de restricciones para desarrollar ventajas comparativas que no representen ahora mismo las ventajas de otras regiones del mundo, el mercado subregional, como ya se discutió, se ha convertido paulatinamente en un mercado mucho más viable en cuanto a su acceso y en cuanto a la posibilidad de basar las exportaciones en bienes elaborados. No obstante, no todo el efecto será positivo, pues algunas empresas, una vez insertas en esta dinámica exportadora, probablemente decidan migrar de procesos de producción intensivos en mano de obra a procesos intensivos en capital. En este caso, un efecto colateral será el de aumentar los niveles de desempleo.

Otro dilema que enfrenta la región latinoamericana respecto a la competencia de los demás países y regiones del mundo es su capacidad para captar IED. Después del *boom* de la inversión extranjera de los años noventa, se ha producido nuevamente una ralentización de los flujos de inversión hacia la región durante los primeros años de este siglo. En el período 2000-2004 la región captó en promedio 8,3% de la IED mundial y en el 2005 su participación relativa (Centro y Suramérica) en el total de IED fue sólo de alrededor de 7% (65,4 mil millones de dólares). Esto contrasta con el hecho que un solo país en desarrollo: China (sin Hong Kong), ya captaba en el 2005 más inversión que toda Latinoamérica junta, con una participación en el total de flujos mundiales de IED de aproximadamente 8% (72,4 mil millones de dólares).<sup>32</sup>

La capacidad de China y también del Sudeste Asiático, en disputar con éxito la captación de los flujos de IED frente a Latinoamérica, está relacionada con la

diversificación de sus exportaciones. Dado que China ha alcanzado una estructura diversificada de sus exportaciones en productos muy dinámicos del comercio internacional y cuenta con salarios reales competitivos, su capacidad de atraer IED orientada hacia la búsqueda de eficiencia o ampliación del mercado es mucho mayor. Salvo México, y en menor medida Brasil, ningún otro país de la región ofrece la posibilidad de servir de plataforma para la IED orientada por la búsqueda de eficiencia o para aprovechar la ampliación del mercado brindada por los acuerdos subregionales. En esta perspectiva, China representa una competencia directa. Por otro lado, la IED orientada hacia la búsqueda de recursos naturales, puede seguir experimentando un auge hacia la región, especialmente a Suramérica, pues la propia expansión de la economía china está elevando sustancialmente la demanda mundial de productos primarios (BID, 2005).

No obstante, la IED destinada a recursos naturales tiene el inconveniente, como ya se analizó, de no generar redes de integración productiva, socavando hasta cierto punto las posibilidades de alienar la estructura productiva interna con la estructura de comercio exterior e impidiendo el desarrollo de capacidades competitivas en ambos sectores: el de la producción interna y el sector exportador. Una dificultad adicional se presenta por la falta de aglomeraciones industriales en la mayor parte de los países latinoamericanos. Esta deficiencia obstaculiza a las empresas, especialmente las PYMES, la interiorización de los procesos innovadores, mediante la cooperación con otras empresas y con el apoyo de políticas industriales *ad hoc*. Igualmente restringe la posibilidad de integrarse en

cadena de valor en los niveles superiores con las grandes firmas de la región o del nivel mundial. Ambas restricciones coartan el desarrollo de un entorno competitivo que permita diversificar y elevar el valor agregado de los productos exportados por la región.

El doble riesgo que supone perder potencial en la captación de IED de calidad frente a países como China, junto con la posibilidad de un incipiente proceso de reprimarización de las exportaciones, son dos problemas para los cuales las reformas de primera generación y el regionalismo abierto no parecen tener capacidad de respuesta efectiva. En este escenario, es probable que procesos como el ingreso de capitales a la región por concepto de remesas proveniente de los trabajadores latinoamericanos en el extranjero (68.000 millones de dólares en el 2006) continúe superando el ingreso de capitales por concepto de IED, revelando además que en la región persisten agudos problemas estructurales para generar empleos bien remunerados y de calidad.

Las argumentaciones anteriores respaldan una visión actualizada sobre las reformas de primera generación que, si bien acepta que éstas contribuyeron con el crecimiento económico de los países latinoamericanos durante la década de los noventa, especialmente en la primera mitad, también concluyen que las mismas no tienen un efecto permanente sobre el crecimiento sino sólo temporal. Por otra parte, se ha evidenciado un efecto muy débil de estas reformas, salvo contadas excepciones, en disminuir los índices de desigualdad y pobreza persistentes en la región. En estos términos, como lo apunta Ortiz (2003), la llamada “fatiga de las

reformas” exige el diseño e implementación de una segunda generación de políticas, centradas en mejorar los aspectos de productividad y de competitividad.

Las reformas de segunda generación, sin descuidar el sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos, apuntan al incremento y mejoramiento de la infraestructura, el capital humano y la base institucional. Estas variables se han convertido en claves de una integración más profunda, en la medida que propician una mayor eficiencia en el funcionamiento de los mercados, al mismo tiempo que promueven cambios institucionales dirigidos, por ejemplo, a sostener un sistema eficiente de derechos de propiedad, una efectiva supervisión financiera, o la desregulación de los procedimientos para registrar empresas. Además de un mejor clima para las inversiones, la mejor calidad institucional genera una base más sólida sobre la cual formular e implementar las políticas públicas.<sup>33</sup>

América Latina es una región cuya integración se ha visto socavada en alguna medida por las condiciones geográficas en su interior. Por esta razón, el desarrollo de infraestructura, tanto la de servicios, transporte y especialmente la de telecomunicaciones, que logre propiciar una integración más eficiente, se ha convertido en un requerimiento de primer orden. El mejoramiento de los cruces transfronterizos, que aún representan un importante obstáculo para las conexiones de transporte, no sólo aumentará la efectividad de los enlaces regionales de infraestructura, sino que también puede incentivar nuevas oportunidades de integración. También se requieren proyectos destinados a incrementar la red vial

pavimentada y otros orientados a dotar de mayor capacidad y a optimizar las operaciones de puertos y aeropuertos.<sup>34</sup>

La mención de la geografía y las instituciones y su vinculación con la integración, es relevante porque los estudios que se ocupan de las interrelaciones de estas tres variables y el desempeño económico, particularmente el trabajo de Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002), han resaltado el papel fundamental que juega la calidad institucional. Desde la perspectiva del análisis econométrico, estos autores demostraron que la calidad institucional puede incrementar significativamente el ingreso, algo que no logran por sí solas la integración y la geografía. El corolario de esta afirmación es que la calidad institucional siempre tiene un efecto positivo y significativo sobre la integración, a la vez que ésta también tiene un efecto positivo sobre la calidad institucional. La doble causalidad es un indicativo de que ciertamente la profundización del proceso de integración latinoamericano y el crecimiento económico requerirán del mejoramiento de la capacidad institucional de la región.

## **Parte III: La Comunidad Andina**

### **5. La evolución de la Comunidad Andina hasta 1997**

#### ***Primera etapa: 1969-1989***

El acuerdo de integración subregional andino, denominado originalmente Pacto Andino y posteriormente Comunidad Andina, surgió en 1969, como una expresión más del regionalismo cerrado que por entonces, junto con la política de ISI, constituían la piedra angular del modelo de desarrollo de los países latinoamericanos. Las naciones miembros originales fueron: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Chile, este último país se retiró del acuerdo en 1976; en el año 1973 se incorporó Venezuela.

Un aspecto interesante que tuvo el Grupo Andino desde su inicio fue el estar dotado de instituciones supranacionales. Algunas de estas instituciones se crearon *ad hoc* para la atención de los asuntos comerciales, mientras que otras se diseñaron con propósitos más amplios. Destacan en esta primera etapa la Junta del Acuerdo de Cartagena, destinada a llevar la iniciativa y a desarrollar la capacidad técnica para planificar e instrumentar los planes y estrategias integracionistas, el Tribunal de Justicia Andino, creado en 1979, diseñado como el

órgano encargado de la solución de disputas y controversias. Igualmente se creó la CAF, a la cual se le reservó la misión de convertirse en el brazo financiero de apoyo a los programas de industrialización y desarrollo de los países miembros. Actualmente, las instituciones supranacionales de la Comunidad Andina están subsumidas dentro del Sistema Andino de Integración (SAI). Un recuento de estos organismos y sus funciones se presenta en el Anexo 1.

El Grupo Andino se planteó, en primera instancia, como un modelo de integración subregional que superara las limitaciones confrontadas dentro de la ALALC, establecida entre países de un menor desarrollo relativo junto con los tres líderes en desarrollo industrial del subcontinente: Brasil, México y Argentina. Dado el rápido agotamiento de la ALALC, el acuerdo subregional andino, integrado por países con similar desarrollo relativo de su sector industrial, se convertía así en una alternativa orientada a neutralizar las asimetrías evidenciadas.<sup>35</sup>

Entre los principales propósitos planteados originalmente dentro del Grupo Andino se encontraban: a) la promoción del desarrollo equilibrado y armónico en condiciones de equidad; b) facilitar la participación en el proceso de integración regional, con la finalidad de insertarse gradualmente en la conformación de un mercado común latinoamericano; c) idear políticas destinadas a coordinar e intensificar el proceso de industrialización subregional; d) propiciar la armonización de políticas económicas, incluida las adopciones de regímenes comunes en distintos campos, e) la promoción de programas y acciones orientados a impulsar el desarrollo científico y tecnológico, la integración fronteriza, el turismo, la

conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, el desarrollo social y la comunicación social.

Los mecanismos diseñados para el alcance de estos objetivos se centraron en la rebaja de los aranceles de los países de la subregión, mediante acuerdos de preferencias arancelarias, la instrumentación de un AEC, la armonización de las normas y procedimientos administrativos, el desarrollo de una infraestructura de transporte y comunicaciones y la planificación industrial conjunta, con énfasis en el desarrollo de capacidades tecnológicas. Asimismo, se estableció un régimen común para las inversiones extranjeras, pero no fue sino hasta 1970 que se adoptó la decisión 24 para cumplir esa finalidad.

Un objetivo prioritario del Grupo Andino se traslucía en impulsar una política industrial conjunta, lo cual se abordó mediante los denominados Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), teniendo como finalidad armonizar las políticas dirigidas a aprovechar las economías de escala permitidas por el nuevo contexto de integración, estableciendo a su vez un patrón de desarrollo industrial que respondiera a las ventajas comparativas de cada una de las naciones miembros. En el Acuerdo los PSDI se limitaron a cuatro sectores industriales constituidos por unas 600 partidas arancelarias de un total de 6.000. A diferencia de la liberación automática y lineal contemplada para las partidas arancelarias no programadas, fijadas en 10 años, los sectores incluidos en el PSDI debían establecer la modalidad de adopción de la liberalización y el AEC.

A comienzos de la década de los setenta se aprobó el primer programa sectorial, el de la industria metalmecánica, y posteriormente hacia mediados de la misma década el de la industria petroquímica y el de la industria automotriz. Los programas metalmecánico y petroquímico dieron lugar a un tímido intercambio comercial. No obstante, con estos programas salían beneficiados los tres países que ya habían realizado importantes inversiones en este sector: Venezuela, Colombia y Perú, por lo cual no propiciaba el equilibrio con respecto a los dos de menor desarrollo: Bolivia y Ecuador.

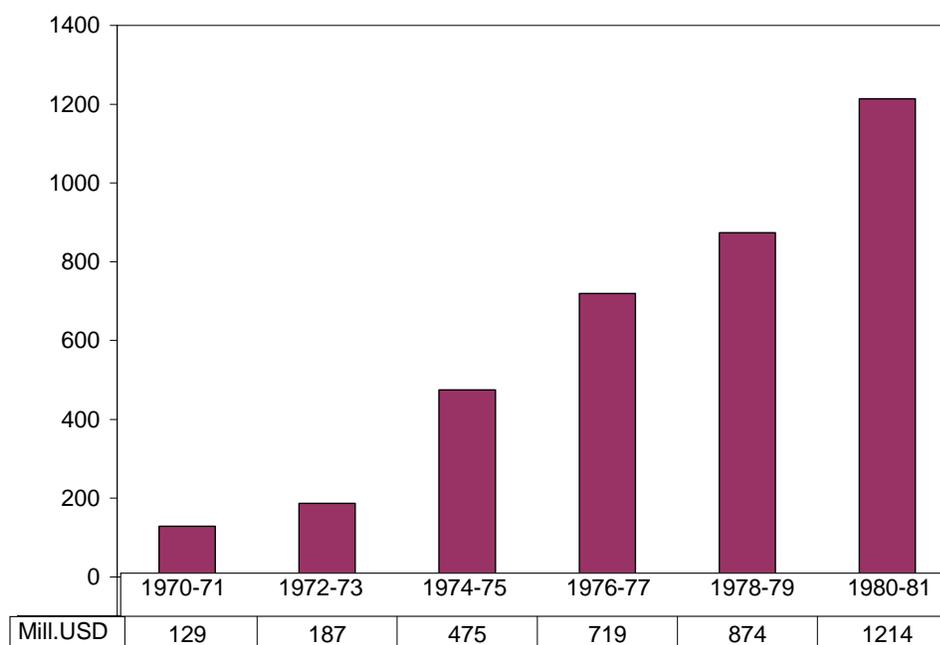
La otra dificultad que enfrentaron los PSDI fue el incumplimiento de las metas en el establecimiento del AEC, provocado por la asimetría imperante. Esto conllevó a postergar los plazos de los acuerdos de liberalización comercial y de armonización de aranceles. Como lo expone Salgado (1995), el Grupo Andino se encontraba a inicios de los ochenta con un instrumento vital no definido, el AEC, y la programación industrial desacreditada. Aunque se habían logrado algunos avances con las iniciativas del Programa Andino de Desarrollo Tecnológico (PADT) y las operaciones de la CAF, la poca efectividad de las negociaciones en temas considerados prioritarios resentía el proceso de integración.

A pesar de estas dificultades, el hecho que hasta mediados de los años setenta se avanzara en algunas de las metas fijadas en el Acuerdo, como el desmontaje de restricciones y gravámenes al comercio interno y la adopción de un Arancel Externo Mínimo Común, originalmente fijado en una tasa promedio de 40%, generaron un efecto positivo en el comercio intrasubregional. Esto se evidencia en

el aumento de las exportaciones intrasubregionales, que aumentaron de 111 millones de dólares en 1970, a 613 millones de dólares en 1976, representando este aumento una tasa de crecimiento promedio interanual de 30,4%. En 1979 el intercambio comercial alcanzó la cifra de 1.066 millones de dólares y en 1981 llegó a 1.238 millones de dólares, evidenciando un crecimiento de 7,8%. Este último flujo de comercio no sería superado sino hasta el año 1990. En el Gráfico 4 se presentan los promedios móviles bianuales del comercio para el período reseñado.

**Gráfico 4**

**Promedios móviles bianuales comercio intracomunitario 1970-1981**



Fuente Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

A pesar del aumento de los flujos comerciales, hacia comienzos de la década de los ochenta resultaba evidente el no cumplimiento de las metas fijadas. Reflejo de ello fueron los Protocolos de Lima y de Arequipa, aprobados en 1976 y 1978 respectivamente, mediante el cual se ampliaron los plazos para el cumplimiento de algunas obligaciones y se suspendió el programa de liberalización comercial. La inviabilidad de los PSDI, provocada por una política que intentó organizar la producción orientada por criterios fundamentalmente administrativos y de equidad, terminó teniendo un efecto contrario sobre el resto de los intercambios, pues los productos seleccionados para ser objeto de los programas se excluyeron del universo de productos susceptibles de apertura comercial.

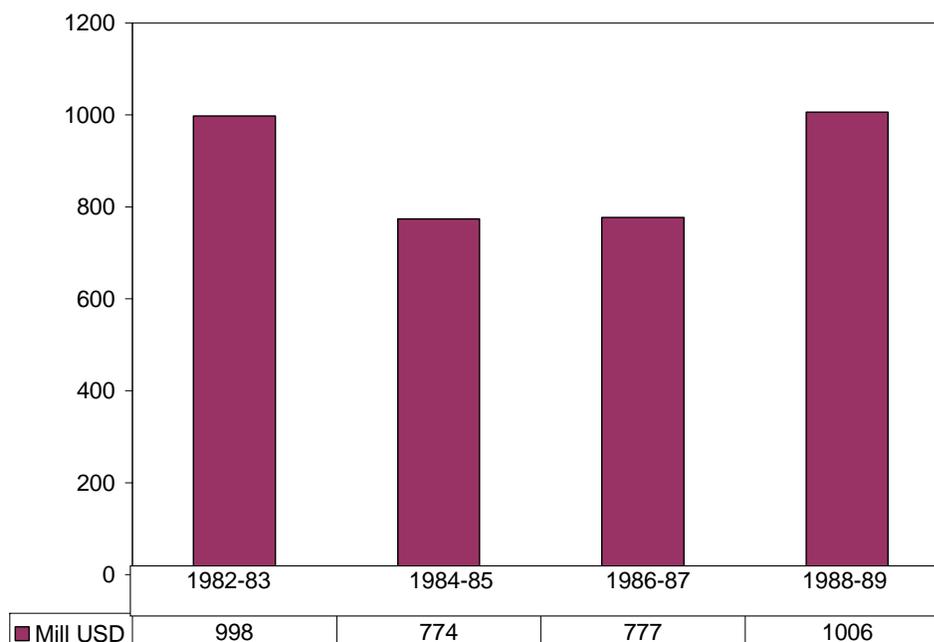
Las restricciones cuantitativas y cualitativas impuestas provocaron la reducción del comercio recíproco, especialmente en lo atinente a las todavía incipientes exportaciones de productos manufacturados y no tradicionales. Igualmente se abandonaron de manera definitiva los PSDI. En la práctica, los países comenzaron a modificar unilateralmente algunas políticas comunitarias como el régimen común de tratamiento a las inversiones extranjeras. A los problemas técnicos confrontados para hacer más efectiva la integración, se sumaría la crisis de la deuda externa, cuyo estallido y posterior propagación en 1982 afectó seriamente el comercio, por su efecto de generar inestabilidad macroeconómica y recesión.

Como consecuencia de ello, el comercio intrasubregional en 1982, por un valor de 1.183 millones de dólares cayó el siguiente año hasta 753 millones de dólares, experimentando un retroceso de 36%. En 1986 el comercio recíproco registró una

cifra de 655 millones de dólares, la cual representaba aproximadamente los niveles de comercio intrasubregional del año 1976. Posteriormente, el comercio intracomunitario se recupera ligeramente para alcanzar en promedio los 1.000 millones de dólares en el período 1988-1989, aún por debajo del máximo histórico de 1980. El Gráfico 5 muestra los promedios móviles bianuales de comercio intrasubregional para el período señalado.

**Gráfico 5**

**Promedios móviles bianuales comercio intracomunitario 1982-1989**



Fuente: Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

Durante las primeras dos décadas de funcionamiento del Acuerdo (1970-1989), no se evidenciaron cambios significativos en cuanto a la participación de las exportaciones intrasubregionales, tanto si se considera el bloque en conjunto, así como cada país tomado individualmente. El bloque subregional apenas alcanzó a doblar, desde el 2% hasta el 4%, el porcentaje de sus exportaciones totales colocadas a lo interno, prevaleciendo la orientación de exportar para el resto del mundo, fundamentalmente productos básicos. En términos individuales, ningún país de la CAN, finalizando la década de los ochenta, colocaba más de un 10% de sus exportaciones totales hacia el AIR (Cuadro 14).

**Cuadro 14**

**Participación de las exportaciones intrasubregionales y porcentaje del total de cada país 1970- 1989**

	Exportaciones 1970		Exportaciones 1989	
	Intra	% del total	Intra	% del total
Bolivia	1,9	4	6,1	5
Colombia	6,2	47	5,4	30
Ecuador	4,8	8	7,8	17
Perú	1,9	18	5,7	19
Venezuela	1,0	23	2,3	29
CAN	1,9	100	4,1	100

Fuente: Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

Los datos del Cuadro 14 también destacan que, no obstante el bajo nivel de las exportaciones intrasubregionales, todos los países, salvo Colombia, lograron incrementarlas. Además, en el caso de la participación de las exportaciones de cada país en las exportaciones subregionales totales, tanto Venezuela, Ecuador y, en menor medida, Bolivia y Perú, lograron incrementar dicha participación, fundamentalmente a expensas de la caída relativa de las exportaciones colombianas en el total subregional.

Al menos dos características del comercio de esta primera etapa son importantes de mencionar, pues de alguna manera se han mantenido en el tiempo. La primera tiene que ver con el alto porcentaje que dentro del Grupo Andino representan los flujos comerciales de Venezuela y Colombia; ambas naciones respondían por el 70% de dicho comercio en 1970 y aproximadamente 60% al finalizar la década de los ochenta. La segunda está relacionada con el hecho que las exportaciones intrasubregionales siguieron una marcada tendencia hacia el intercambio de bienes manufacturados, de cierto valor agregado.

En resumen, más allá de su inicio promisorio, el Acuerdo comenzó a mostrar serias limitaciones como esquema de integración. Según Rodríguez (1994), probablemente resultaba inevitable que estos esfuerzos fracasaran, pues la orientación en esta primera etapa estuvo caracterizada por la aplicación de políticas que, paradójicamente, hacían inviable la integración. Esta se entendió, en la práctica, como una suerte de continuación de la política de sustitución de importaciones, ya signada por su agotamiento paulatino. De allí que resultara

inconsistente la ampliación del mercado subregional amparado en un esquema de industrialización planificada, cuya consolidación dependía del mantenimiento de altos niveles de protección frente a la competencia extraregional.

Este estancamiento inicial, de varios que va a sufrir en adelante el AIR, presionó a los gobiernos socios hacia la búsqueda de su replanteamiento, en función de adaptarlo a las realidades económicas imperantes. La suscripción del Protocolo de Quito en 1988, vigente desde 1989, devino en una solución parcial a esta disyuntiva, pues permitió la reducción de las exigencias del Acuerdo original. Mediante este Protocolo la adopción del AEC quedó sin plazo y se continuó con el esquema de “comercio administrado”. Igualmente, la armonización de las políticas macroeconómicas se mantuvo como objetivo indefinido en el tiempo. Adicionalmente, los programas de desarrollo industrial se convierten en convenios de complementación, que son dejados a la discreción de decisiones bilaterales que en esta materia adopten los países.

Por otra parte, se flexibilizó el esquema de integración comercial, permitiendo que dos países miembros pudieran adelantar sus mecanismos de liberalización lo cual supuso la posibilidad de lograr acuerdos bilaterales. Paradójicamente, como lo apunta Rodríguez (1994: 363), el Protocolo de Quito, a pesar de sus restricciones nominales, dotó al Grupo Andino de un instrumento mucho más flexible para la cooperación económica entre sus miembros, significando el preámbulo de un nuevo enfoque de integración económica, el cual cobrará pleno sentido en la década de los noventa.

### ***El efecto de las reformas***

Las reformas de primera generación aplicadas por los países andinos, comenzaron finalizando los años ochenta y continuaron hasta mediados de los años noventa, salvo en Bolivia donde a mediados de la década de los ochenta se implementó un programa de estabilización dirigido a detener la hiperinflación. Al igual que para el resto de los países latinoamericanos, la apertura comercial cumplió un papel fundamental en la agenda de las políticas instrumentadas. El Anexo 2 presenta la secuencia de las reformas aplicadas en los cinco países miembros del Acuerdo.

En función de las reformas y en línea con el enfoque del regionalismo abierto, el acuerdo subregional andino se reestructuró en 1991, mediante la adopción del Acta de Barahona, la cual contenía, entre otros acuerdos, iniciar un programa de liberalización comercial de gran alcance. No obstante las dificultades para alcanzarlo en lo inmediato, la llamada Zona de Libre Comercio Andina quedó activada en febrero de 1993, cuando Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela terminaron de eliminar sus aranceles y abrieron recíprocamente sus mercados, manteniendo sus propios aranceles frente a terceros. Perú sólo se incorporó a dicha Zona en 1997, pero prontamente alineó sus políticas arancelarias con el resto de sus socios y estructuró un programa gradual de desgravación hasta finales del año 2005.

En el año 1994, mediante la Decisión 370, quedó establecido el Arancel Externo Común Andino (AECA), de cuatro niveles: 5%, 10%, 15% y 20% según el valor

agregado de los productos, no aplicable a todo el universo arancelario y con consideraciones especiales para Bolivia y Ecuador. Se estableció como meta para eliminar las exenciones el año 2002, pero en una resolución posterior se extendió el plazo hasta el año 2005. Con la misma orientación, se impulsó la armonización de las políticas en materia de incentivo a las exportaciones y de régimen aduanero, con la finalidad de nivelar las condiciones de competencia entre los países miembros. Aunque se trataba de una unión aduanera imperfecta, no obstante significó un gran adelanto.

Además de la estructura escalonada arancelaria, el AECA contemplaba, siguiendo el análisis de Gutiérrez (2007:31), entre otras normativas: a) la aplicación del Sistema Andino de Franjas de Precios para los productos agropecuarios considerados sensibles y cuyos precios tienen una alta volatilidad en los mercados internacionales; b) un AEC más elevado (35%) para el sector automotriz; c) esquemas preferenciales para Bolivia y Ecuador: Bolivia sólo aplica un arancel de 5 y 10% y Ecuador tiene derecho a apartarse cinco puntos porcentuales de la estructura arancelaria para 900 subpartidas; d) 34 subpartidas para productos sanitarios y educativos tienen un arancel cero; e) para los bienes no producidos en la región se puede reducir el arancel hasta un 55% para las materias primas y bienes de capital; f) las excepciones para bienes no producidos en la región abarcaban el 34% del universo arancelario (2.227 bienes).

Por su parte, la reestructuración del acuerdo, abrió el compás para que sus miembros negociaran bilateralmente ALC con otras naciones de la subregión o de

fuera de ella, como los consignados en 1992 entre Colombia y Venezuela y el ALC firmado entre Colombia, Venezuela y México, llamado el Grupo de los Tres (G3). Por otra parte, Colombia y Venezuela añadieron a su política integracionista una estrategia orientada a participar en las negociaciones multilaterales sobre comercio, para lo cual suscribieron los acuerdos generados de la Ronda Uruguay e ingresaron a la OMC en el año de su creación en 1994.

Junto con las rebajas arancelarias y la disminución de las medidas no arancelarias, se incorporaron instrumentos reguladores del mercado, como la Nomenclatura Comunitaria y la Valoración Aduanera, el Régimen de Origen y las Normas Técnicas. También se implementó una normativa que regula los derechos *antidumping*, tanto para el caso cuando las importaciones objeto de *dumping* provengan de otro país comunitario, así como con respecto a las importaciones originarias de un tercer país.<sup>36</sup>

La disminución de aranceles dentro del programa de apertura se hizo efectiva rápidamente, si se toma como referencia los promedios arancelarios simples que se muestran en el Cuadro 15. Adicionalmente, los significativos recortes arancelarios se complementaron con medidas orientadas a eliminar las barreras no arancelarias. Así, en 1996, Bolivia había eliminado casi todas las restricciones no arancelarias, exceptuando sólo 12 restricciones relacionadas con productos vulnerables. Colombia disminuyó a 27 las restricciones, relacionadas con productos vulnerables y exigencias sobre compras nacionales. Perú aplicaba restricciones a 22 productos vulnerables y Venezuela a 42.

**Cuadro 15****Promedios Arancelarios Simples Países de la CAN 1985-1994**

	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>
Bolivia	22,7	16,6	9,2	9,7
Colombia	46,5	48,3	16,4	11,3
Ecuador	59,7	44,5	16,6	11,0
Perú	64,4	70,5	16,2	15,3
Venezuela	31,6	42,2	15,1	11,3

Fuente: Comunidad Andina (2003a).

En términos de los efectos generados por la apertura comercial, un primer impacto se hizo sentir sobre los ingresos fiscales. En el caso de los países miembros de este AIR, un estudio de la Comunidad Andina (2003a) concluye que, en general, a pesar de la declinación significativa de la tasa arancelaria efectiva, el gran incremento simultáneo de las importaciones y la composición de éstas impidió que la recaudación arancelaria descendiera en valores absolutos, si se expresan en dólares nominales. No obstante, sí disminuyó de forma importante el peso relativo de los ingresos arancelarios como porcentaje de los ingresos totales de los gobiernos centrales, lo cual fue compensado en parte con la aplicación del impuesto al valor agregado (IVA), tanto en la recaudación interna, así como el efecto del IVA sobre las mismas importaciones.

Un segundo impacto de la aplicación de la reforma y de la apertura se hizo sentir sobre la tasa de inversiones, tanto la doméstica, así como sobre los flujos de IED. Como ya se ha comentado anteriormente, la primera etapa de aplicación de las reformas tiende a reducir la tasa de inversión, mientras las empresas y los sectores industriales nacionales reajustan su capacidad productiva y delinean las estrategias para poder competir en un mercado ampliado y sujeto a otras condiciones. Pero, una vez que se establecen las estrategias, con el objeto de lograr eficiencia en los costos de producción y hacer uso de la capacidad ociosa, la tasa de inversión se recupera. Al respecto, el Cuadro 16 presenta una comparativa de las tasa de inversión para los cinco países andinos, antes y después de aplicadas las reformas.

**Cuadro 16**

**Coefficiente de inversión sobre el PIB. Países de la CAN 1985-1997**

	<b>Pre-reforma 1985-1990</b>	<b>Post-reforma 1995-1997</b>
Bolivia	0,12	0,18
Colombia	0,18	0,22
Ecuador	0,20	0,19
Perú	0,21	0,24
Venezuela	0,17	0,17

Fuente: CEPAL (2001).

Se evidencia una cierta recuperación de la inversión doméstica, pero no para todos los países y no de forma significativa. La subregión andina no logró por efecto de las reformas incrementar de manera importante la inversión doméstica, más aún si se tiene en cuenta que las tasas requeridas para una expansión significativa del aparato productivo y del sector exportador se sitúan por arriba del 30% del PIB. Además, la caída de la inversión pública, fundamentalmente la orientada a infraestructura, provocada por el ajuste fiscal, reforzó la tendencia de una baja tasa de inversión privada doméstica, pues la inversión pública es en alguna medida su complementaria.

Los flujos de IED captados por la subregión, como efecto directo de las reformas, experimentaron un incremento relativo una vez instrumentadas éstas, pero signados por altibajos y presentando algunos sesgos que propendieron a profundizar las asimetrías entre los países miembros. Se puede observar que estos flujos de IED están relacionados con los flujos de comercio intracomunitarios, pero en menor medida a lo que puede ser observado, por ejemplo, en la relación de estas inversiones con los flujos de comercio en el Mercosur.

En valores absolutos, la IED de 2.364 millones de dólares en 1991, sufrió posteriormente dos años de caída relativa, para luego recuperarse y elevarse a 9.335 millones de dólares en 1996. Los flujos de IED aprovecharon en una primera etapa los procesos de privatización en la subregión, fundamentalmente en los sectores de telecomunicaciones y finanzas. Dado que las privatizaciones de los

servicios no fueron significativas, la IED no alcanzó a este sector, a diferencia de lo ocurrido en países como Argentina y Chile. En una segunda etapa la IED se concentró en los sectores donde la subregión tiene ventajas comparativas, dada su dotación de recursos, dirigiéndose hacia la explotación de petróleo y gas, representando cerca del 75% de la IED total en Bolivia y Venezuela. A pesar del incremento de estas inversiones, Mazurek (2005:178) ha observado que si se relacionan con el tamaño del PIB de cada país, en ningún caso la IED representó más del 10% de éste (el máximo nivel relativo al PIB de Bolivia) y la inversión extranjera intracomunitaria sólo participó en alrededor del 3% de la IED total.

La UE, en especial España, emergió en los noventa como el principal inversionista en Bolivia, Colombia y Perú, desplazando del primer lugar a la IED proveniente del TLCAN. Por el contrario, el TLCAN mantuvo su posición dominante en cuanto a inversiones en Venezuela y Ecuador, aunque registró una ligera caída relativa en su participación en la inversión extranjera total en ambos países. Durante los noventa, destaca también que las inversiones provenientes del Mercosur fueron prominentes para el caso de Bolivia, donde la participación del bloque sureño explica más del 20% de la IED recibida por este país, mientras que en el resto de los países de la subregión andina el porcentaje de IED proveniente de Mercosur no alcanzó a ser más del 10% (BID-INTAL, 2003).

Además de la escasa participación de la inversión extranjera intracomunitaria en el total, esta presentó un pronunciado sesgo. Mientras que durante la mayor parte de la década de los ochenta Perú fue el mayor receptor de IED

intracomunitaria (94% de los flujos de IED intracomunitarios), en la segunda mitad de los años noventa sólo logró captar alrededor de 14% de estos flujos, muy por detrás de Colombia (aproximadamente 36%) y de Venezuela (alrededor de 32%). La mayor participación de Colombia y Venezuela se produjo no sólo por la vía de la captación de IED entre ellos mismos, sino también por la orientación que adquirió la relocalización de inversiones entre ambos países, producto del incremento de su comercio bilateral. Colombia se erigió como el país de la CAN con el centro industrial que captó, especialmente desde Venezuela, e irradió, fundamentalmente hacia Venezuela, la mayor parte de los flujos de IED intracomunitarios, apoyando la respectiva expansión de los flujos de comercio de la nación neogranadina hacia estos países (BID-INTAL, 2003).

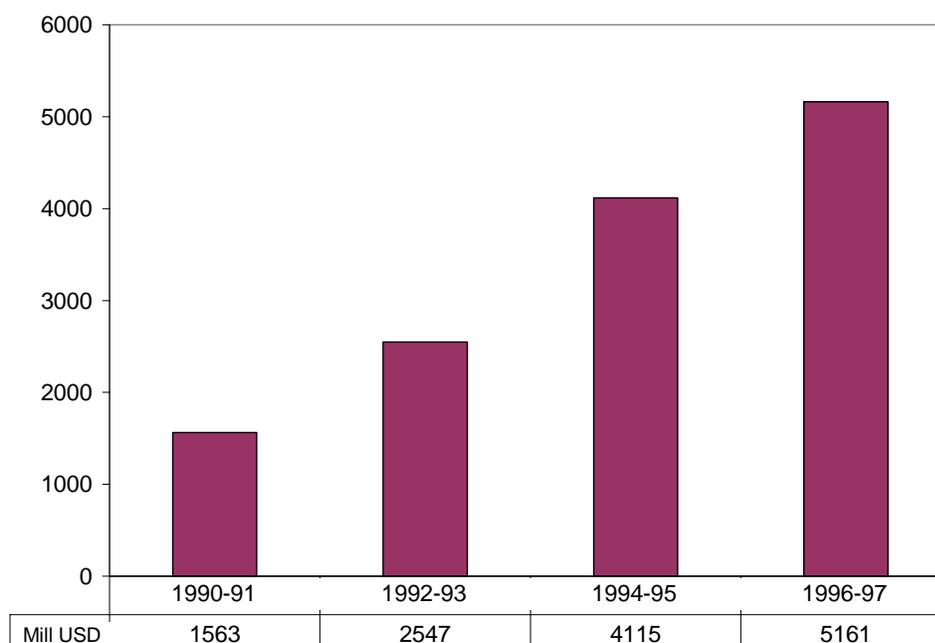
En términos generales, el hecho que la subregión andina lograra captar muy poca IED que busca eficiencia o ampliación de mercados, revela al mismo tiempo las limitaciones del tipo de inversión que sí logró atraer. En primer lugar la IED dirigida a explotar recursos primarios orienta los productos hacia mercados ajenos al bloque subregional, de manera que el flujo de comercio generado no contribuye a incrementar el flujo de comercio del bloque. En segundo término, este tipo de inversiones son intensivas en capital, por lo cual no se convierte en una oportunidad de generar muchos empleos. Por otro lado, es un tipo de inversión que no se orienta hacia la integración con las redes productivas locales, desperdiándose de esta manera los potenciales efectos de derramamiento y aprendizaje tecnológico. Dado que el comercio intracomunitario se expandió

significativamente en los años noventa, la IED que acompañó esta expansión se relacionó más con la IED intracomunitaria que con la IED extracomunitaria.

El efecto sobre la dinámica de los flujos comerciales también fue significativo. Durante el periodo 1990-1997, el comercio intrasubregional experimentó una cuadruplicación de las exportaciones, las cuales pasaron de 1,3 mil millones de dólares en 1990, a 5,6 mil millones en 1997. También se reflejó en un importante incremento de las intensidades relativas del comercio y de las inversiones entre los países andinos. El Gráfico 6 presenta los promedios móviles bianuales del comercio intracomunitario para el periodo señalado.

**Gráfico 6**

**Promedios móviles bianuales comercio intracomunitario 1990-1997**



Fuente: Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

El crecimiento de los flujos de comercio intracomunitario (importaciones y exportaciones) fue acompañado por el crecimiento del comercio con el resto del mundo. La mayor apertura comercial, medida por el cociente de las importaciones más las exportaciones sobre el PIB, muestra que los países de la subregión andina practicaron un regionalismo abierto que le inyectó una considerable dinámica a sus flujos comerciales. El Cuadro 17 contiene los datos de la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones y de las importaciones intracomunitarias, las respectivas al resto del mundo, para cada país y para la subregión durante el período 1990-1997.

**Cuadro 17**

**Crecimiento de las exportaciones e importaciones intracomunitarias andinas  
y con el resto del mundo 1990-1997**

	Exportaciones 1990-97		Importaciones 1990-97	
	Intra	Mundo	Intra	Mundo
Bolivia	22,7	3,7	27,0	11,2
Colombia	21,9	6,2	24,6	16,3
Ecuador	17,4	9,6	26,1	11,7
Perú	11,8	11,4	20,7	16,6
Venezuela	23,9	4,3	18,3	2,8
CAN	20,7	6,1	22,3	10,4

Fuente: Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

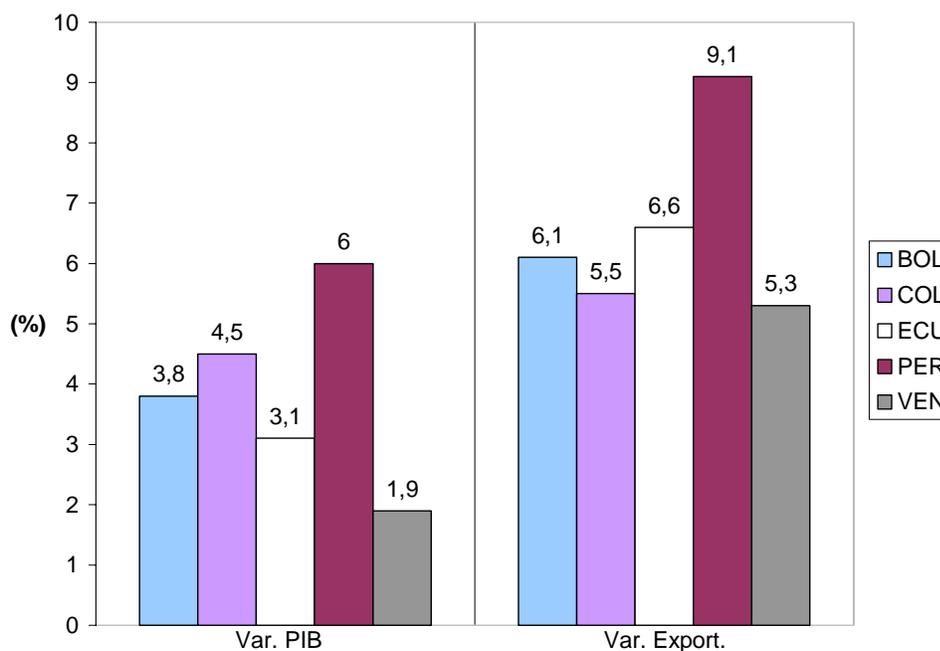
Los datos del Cuadro 17 evidencian la mayor dinámica de las exportaciones e importaciones intrasubregionales respecto a las extrasubregionales. Las tasas de crecimiento positivas de las importaciones extrasubregionales, es un indicador indirecto de que el incremento de las importaciones intracomunitarias posiblemente no se produjo a expensas de las importaciones del resto del mundo y, por lo tanto, no se produjo desviación de comercio, al menos no en una magnitud significativa. Como ya se discutió anteriormente, algunos modelos de gravedad han arrojado resultados que apuntan hacia la creación neta de comercio dentro de la CAN, aunque el efecto no es apreciable.

Alguna evidencia empírica adicional parece corroborar esta apreciación. El estudio de Creamer (2004) al respecto, basado en el período 1993-2000, concluye que el aumento de la elasticidad ingreso total e intrasubregional de demanda de importaciones *ex post* es un buen indicador de la existencia de creación neta de comercio. La elasticidad ingreso extrasubregional de demanda de importaciones *ex post* no cambia significativamente con la apertura, por lo cual no hay evidencia de desviación neta de comercio. El incremento del índice de la intensidad de comercio y la propensión a exportar intracomunitariamente, así como el muy limitado cambio a exportar extrasubregionalmente refuerzan esta conclusión. No obstante, en el mismo estudio se da por entendido que más allá de la creación de comercio aún queda mucho espacio para mejorar la eficiencia dentro del AIR por medio de una óptima asignación de recursos que permita la irrupción de externalidades.

Si se presta atención al crecimiento de las exportaciones totales con respecto al crecimiento del PIB para el período 1990-1997, destaca que éstas tuvieron una mayor dinámica, la cual no parece haber impactado proporcionalmente en el crecimiento del producto. Mientras las tasas de crecimiento de las exportaciones se situaron por arriba de 5% en promedio anual, el crecimiento del PIB se situó en un rango entre 3% y 4,5% para Ecuador, Bolivia y Colombia; Perú experimentó la más alta tasa de crecimiento de la subregión con un promedio de 6%; el peor desempeño correspondió a Venezuela, que apenas alcanzó a sostener un crecimiento económico de aproximadamente 2% anual (Gráfico 7).

**Gráfico 7**

**Tasas de crecimiento del PIB y de las exportaciones 1990-1997**



Fuente: Banco Mundial (1999).

El impacto de la apertura y, en consecuencia, de las importaciones y exportaciones, sobre el crecimiento del PIB de los países de la subregión andina, parece revelar que ésta, al igual que para el resto de América Latina, no encontró suficientes canales de transmisión para el aprovechamiento de las externalidades sobre la estructura productiva. Otros efectos dinámicos característicos de la apertura sí se hicieron sentir con fuerza, particularmente se pueden mencionar que: a) la intensidad relativa del comercio se elevó sustancialmente; b) el comercio se basó de manera significativa en bienes manufacturados; c) se incrementaron las ventajas comparativas reveladas; d) aumentó el comercio intraindustrial. La información respecto a la evolución de los índices relativos de comercio (IRC) durante la década de los noventa se presenta en el Cuadro 18.<sup>37</sup>

**Cuadro 18**

**Índices Relativos de Comercio intra y extrasubregional: 1993-1997 y 1998-1999**

	IRC 1993-97		IRC 1998-99	
	Intra	Extra	Intra	Extra
Bolivia	26,381	0,006	32,635	0,005
Colombia	22,691	0,006	24,219	0,006
Ecuador	13,239	0,007	17,206	0,006
Perú	10,242	0,007	10,095	0,007
Venezuela	11,908	0,007	12,298	0,006

Fuente: Creamer (2004).

Desde la perspectiva de la intensidad relativa del comercio, se corrobora que durante la década de los noventa tres países andinos: Bolivia, Colombia y Ecuador lograron incrementar apreciablemente la intensidad de su comercio intracomunitario, mientras que para Perú no experimentó un cambio pronunciado y Venezuela obtuvo sólo un tímido aumento de este índice. Esta mayor intensidad del comercio intrasubregional contrasta con el hecho que, para el mismo período, ninguna nación andina logró incrementar su intensidad comercial a nivel mundial.

El examen de la estructura de las exportaciones intracomunitarias para el período analizado, revela que éstas corresponden esencialmente a bienes manufacturados, tal y como se muestra en la información del Cuadro 10. Esto contrasta con el hecho que las exportaciones destinadas al resto del mundo por parte de los socios andinos continuaron teniendo un sesgo bastante apreciable hacia los productos primarios, cuyo incremento ocasional no se debe a incrementos paralelos en la productividad, sino a las fluctuaciones de los precios internacionales de los productos básicos.

Las manufacturas representaron para Colombia cerca de 70% de sus exportaciones intracomunitarias en 1997. En el extremo opuesto, Bolivia exportó hacia la subregión menos del 10% en manufacturas para el mismo año. Para Colombia, Ecuador y Venezuela, las exportaciones de manufacturas de mayor valor agregado crecieron más rápido en el mercado intracomunitario que con respecto al resto del mundo durante la mayor parte de los noventa.

El mayor comercio manufacturero se reflejó en el incremento de las ventajas comparativas reveladas (VCR) en sectores que agrupan algunos de estos rubros y en el aumento del comercio intraindustrial.<sup>38</sup> En el caso de las ventajas comparativas reveladas, el estudio del BID-INTAL (2003) al respecto concluye que Colombia fue el país de la región que durante la década de los noventa se posicionó con la mayor cantidad de rubros con VCR, tanto en el nivel mundial como en el nivel subregional. Las VCR de Colombia en su comercio intracomunitario abarcan productos de la industria de consumo corriente, como la industria textil y de prendas de vestir, de cueros y pieles de muebles y accesorios no metálicos, de la industria de papel e imprentas; de la industria de bienes intermedios, con productos químicos básicos, productos plásticos, industria de loza y porcelana, de vidrio y minerales no metálicos; en la industria de bienes de consumo duradero y de capital como maquinarias y equipos eléctricos.

Aunque Colombia mantuvo su posición de liderazgo en competitividad, el país que logró incrementar más su competitividad relativa dentro de la Comunidad Andina fue Ecuador, pues ganó VCR en varias industrias, destacando la de productos alimenticios, maderas y corchos, calzado de cuero, muebles, productos de caucho, productos metálicos, excepto maquinaria y construcción de material de transporte. Igualmente, Venezuela, aunque con menor intensidad, adquirió VCR en una serie de industrias como la de bebidas y de tabaco, químicos básicos y abonos, productos de caucho, productos metálicos, excepto maquinaria y construcción de material de transporte. Por el contrario Bolivia y Perú sufrieron

una merma importante en su competitividad relativa intracomunitaria, perdiendo VCR en diversas industrias a expensas de sus demás socios, aunque pudieron mantener su competitividad en el nivel mundial en varios rubros.

Un efecto adicional de sostener e incrementar las VCR en el nivel intracomunitario fue el de mejorar, a su vez, la competitividad del país en el nivel mundial, sirviendo el mercado y la competencia intrasubregional de plataforma para luego expandir las exportaciones hacia el resto del mundo, un fenómeno predicho por las teorías que destacan las ventajas de la integración regional. Este fue claramente el caso de Colombia, y en menor medida el caso de Venezuela y Ecuador, cuyas ventajas competitivas intracomunitarias en varios rubros industriales a lo largo de la década de los ochenta y primera parte de los noventa, les permitieron insertarse en el mercado internacional en la exportación de estos rubros, contando con la presencia de ventajas comparativas dinámicas.

Una buena parte de los sectores industriales donde se reflejaron VCR son también sectores que mostraron un aumento del comercio intraindustrial entre los países andinos. Por esta razón, durante los noventa se elevó de manera significativa el índice de comercio intraindustrial. Si se muestra dicho índice para la CAN en su conjunto éste se elevó desde 11,3 en 1990, hasta 30,2 en 1997. Si se referencia para las relaciones bilaterales en 1997, se observa un nivel por encima del promedio intracomunitario para las relaciones entre los socios que comparten fronteras, siendo el índice de mayor intensidad el del comercio intraindustrial entre Colombia y Venezuela (Cuadro 19).

Cuadro 19

## Indice Grubel-Lloyd de los países de la CAN 1997

	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
Bolivia	0,07	0,15	0,36	0,04
Colombia		0,43	0,31	0,59
Ecuador			0,40	0,35
Perú				0,26

Fuente: Mazurek (2005).

La intensidad del comercio intraindustrial entre Colombia y Venezuela durante los noventa tiene mayor importancia si se toma en cuenta que estos países en conjunto exportaban en 1997 alrededor del 75% del total de las exportaciones intracomunitarias y realizaban aproximadamente el 55% del total de las importaciones. Su propio comercio bilateral representó alrededor del 40% del total de comercio intracomunitario y Venezuela exportó hacia Colombia, para el mismo año de referencia, cerca de dos terceras partes del total de sus exportaciones dirigidas hacia la CAN. En estos términos, es relevante detenerse a analizar brevemente la particularidad de esta relación comercial durante el período en que surtieron efecto la apertura comercial y las reformas.<sup>39</sup>

Las reformas de primera generación iniciadas en Venezuela en 1989 e intensificadas en Colombia desde 1990, aprovechando además su cercanía

geográfica y la existencia de un gran espacio transfronterizo, terminaron por generar el clima apropiado para que ambos países iniciaran un proceso más intenso de integración económica. Por esta razón, en 1992, ante las dificultades de los demás países miembros de la Comunidad Andina para iniciar la Zona de Libre Comercio, Venezuela y Colombia acordaron implementar un ALC bilateral. El acuerdo comercial preferencial supuso una imperfecta unión aduanera, fundamentada en el establecimiento de un AEC bilateral de cuatro tramos (5, 10, 15 y 20%) para más del 90% del universo arancelario (Gutiérrez, 2002).

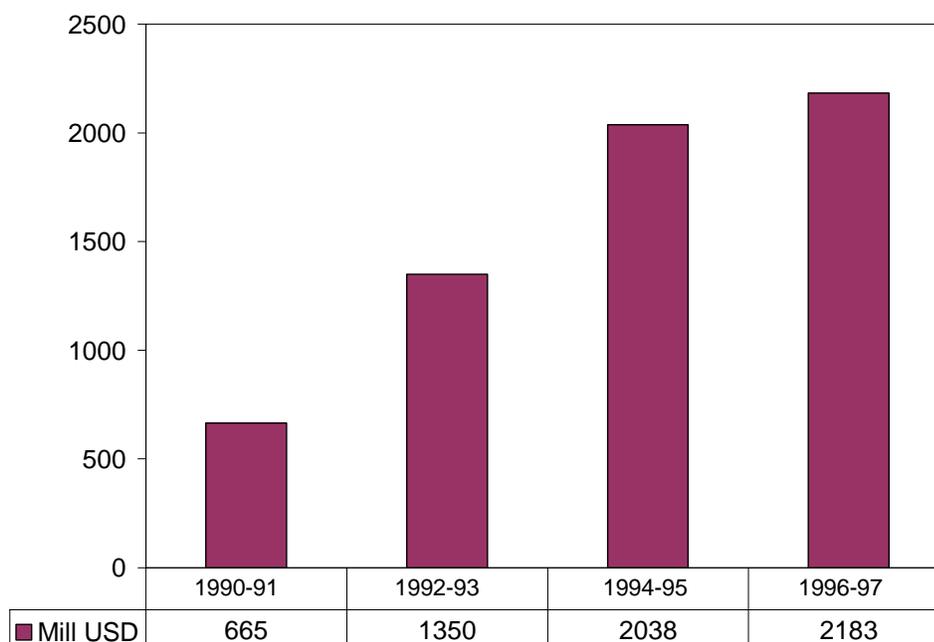
El impacto del ALC bilateral fue casi inmediato, reflejado en el incremento sostenido de los respectivos flujos de comercio y de IED durante todo el período 1990-1997. Ambos flujos tendieron a complementarse y a ajustarse a las pérdidas y ganancias de VCR de los dos países. Por ejemplo, la pérdida de VCR de la industria del tabaco colombiana y la consiguiente desinversión en el sector, coincidió con la ganancia de VCR en este sector por parte de Venezuela y con el aumento de los flujos de IED dirigidos hacia la industria del tabaco venezolana.

El incremento de los flujos de inversión también respondió, como lo sugiere Velásquez (2000), a la relocalización de empresas multinacionales que, ante el mercado ampliado, optaron por establecerse en uno u otro país, aprovechando la complementariedad industrial existente entre Colombia y Venezuela. Esta práctica les permitió aprovechar aún más las economías de escala y diversificar la línea de productos y servicios para ambos mercados.

En términos de valor de los flujos comerciales, mientras que en 1990 el comercio bilateral alcanzó una cifra cercana a los 500 millones de dólares, en 1997 se elevó hasta 2,5 mil millones de dólares (medido por las importaciones), reflejándose en una tasa de crecimiento promedio interanual de 20,2%. El Gráfico 8 presenta los promedios móviles bianuales para el periodo señalado. Aunque la balanza comercial se inclinó durante todo el período a favor de Venezuela (excepto en el año 1991), es evidente que ambos países obtuvieron provecho de su política comercial bilateral en el marco de su regionalismo abierto.

**Gráfico 8**

**Promedios móviles bianuales comercio Venezuela-Colombia 1990-1997**



Fuente Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

Desde la perspectiva de Venezuela, la mayor dinámica de este comercio bilateral se tradujo en el incremento de las exportaciones no tradicionales con destino al territorio colombiano. Así, mientras en 1988 apenas un 8% de las exportaciones no tradicionales venezolanas tenían como mercado a Colombia, una década después este país era el destino de un 26% de las exportaciones no tradicionales de Venezuela, constituyéndose en el principal mercado para éstas. La estructura de las exportaciones no tradicionales de Venezuela hacia Colombia muestra además que se produjeron en sectores industriales de productos elaborados y semielaborados, particularmente en el sector agroalimentario, de productos químicos, materiales eléctricos y materiales de transporte, corroborando la existencia de un comercio interindustrial complementario y de un significativo comercio intraindustrial (Gutiérrez, 2002).

Desde la perspectiva de Colombia, igualmente Venezuela se convirtió en uno de los países receptores de un alto porcentaje de sus exportaciones no tradicionales. En 1998 las exportaciones colombianas hacia Venezuela alcanzaron una participación relativa de 10,6% en sus exportaciones totales, convirtiéndose así, después de Estados Unidos (34,7%), en el segundo destino de éstas. La tendencia hacia la diversificación de las exportaciones de Colombia hacia Venezuela se corrobora al observar que mientras en 1991 los 10 productos líderes de las exportaciones colombianas contribuían con el 39% del total exportado, para 1997 esta contribución relativa había disminuido al 25,8%.<sup>40</sup>

La evolución de este comercio bilateral presentó indicios de que se orientó hacia la creación neta de comercio. Según los análisis realizados por Gutiérrez (1999, 2002), tanto para el comercio agroalimentario, muy importante entre ambas naciones, así como respecto al comercio global, la década de los noventa fue un período signado por la creación neta de comercio, obteniéndose beneficios netos para los consumidores y estimuló el mejoramiento de la productividad. Esta apreciación se ve reforzada por la evidencia empírica que documentan Echavarría y Gamboa (2001) para quienes entre 1986 y 1995 los efectos de creación de comercio dominaron ampliamente sobre los efectos de desviación de comercio. Esto ocurrió en la mayoría de los sectores industriales tanto de Colombia como de Venezuela, excepto para productos metálicos, maquinaria y minerales no metálicos en el caso de Venezuela. La creación de comercio fue muy marcada en textiles, calzado, confecciones y en productos de madera en ambos países, y en hierro y acero en el caso de Venezuela.

Una característica adicional del comercio colombo-venezolano ha sido su menor volatilidad relativa respecto a la observada en el desempeño de los flujos comerciales de Venezuela con sus demás socios en la CAN. Como lo ha determinado Chuecos (2006), el análisis de la volatilidad (medida por la desviación estándar) de los flujos comerciales entre los países de la CAN para el período 1969-1999 arroja una menor desviación para la relación Venezuela-Colombia (31,65) que para el caso de la relación Venezuela-Bolivia de 834,73; de la relación Venezuela-Ecuador de 257,08 y la respectiva de Venezuela-Perú (45,22).<sup>41</sup>

## 6. El desempeño reciente de la Comunidad Andina: 1998-2006

### *Intensidad relativa del comercio y competitividad*

El exitoso desempeño del comercio intracomunitario observado en el periodo 1990-1997 va a interrumpirse hacia finales de la década de los noventa y a experimentar un comportamiento un poco errático en los primeros años del nuevo siglo. Esta inestabilidad se produce, paradójicamente, en un momento en que los socios comunitarios andinos se comprometían firmemente en la ampliación de las metas del Acuerdo (Anexo 3). En realidad, el funcionamiento de la CAN en los últimos años se ha resquebrajado en varios ámbitos, reflejándose, entre otros aspectos, en el retiro de Venezuela, en abril del 2006, en las negociaciones unilaterales de Perú y Colombia para lograr un ALC con Estados Unidos y en la inoperancia, en la práctica, del AECA.<sup>42</sup>

Respecto a la ralentización de la dinámica comercial intracomunitaria de finales de los noventa, son varios los factores que la provocaron. Los *shocks* externos desfavorables, como las crisis financieras con propagación a nivel de la economía mundial y el deterioro de los términos de intercambio, producidos por la caída de los precios internacionales de productos básicos como el petróleo, tuvieron su cuota de influencia. Entre las causas a lo interno del bloque, influyó la imposibilidad de perfeccionar el AECA, aunado a las dificultades para lograr

convergencia en las variables macroeconómicas como tasas de inflación, déficit fiscal y el sostenimiento de tipos de cambio real equilibrados.

El entorno adverso de finales de los noventa para el comercio fue enfrentado por los socios andinos, entre otras medidas, con algunas restricciones no arancelarias. Una política restrictiva aplicada por Venezuela en su comercio con Colombia fue la suspensión unilateral, a comienzos de 1999, del libre tránsito del transporte de carga colombiano, medida que fue declarada ilegal por el Tribunal Andino de Justicia. Otras restricciones instrumentadas por Venezuela respecto a su comercio con Colombia fueron: una metodología diferente a la aceptada para el cálculo del impuesto al valor agregado (IVA), el aumento del gravamen a las importaciones de textiles, imposición de una sobretasa aduanera de 1%, medidas fitosanitarias a la importación de flores y de rubros agrícolas como café, azúcar y papas, acusación de *dumping* en lácteos.

Por su parte, Ecuador apeló a medidas que le permitieran eximirse del pago del AECA a las importaciones de algodón, medidas fitosanitarias para prohibir los ingresos de cerdos provenientes de Perú y el mantenimiento de licencias previas para varias sub-partidas del sector de oleaginosas. Bolivia aplicó licencias previas a la importación de algunos productos agrícolas y agroindustriales. Perú logró imponer derechos *antidumping* a la importación de barras y tubos de aluminio provenientes de Ecuador. Colombia impuso salvaguardas a las importaciones de arroz provenientes de Venezuela y Ecuador e intentó imponer salvaguardas a las importaciones de oleaginosas (Veneconomía, 2002).

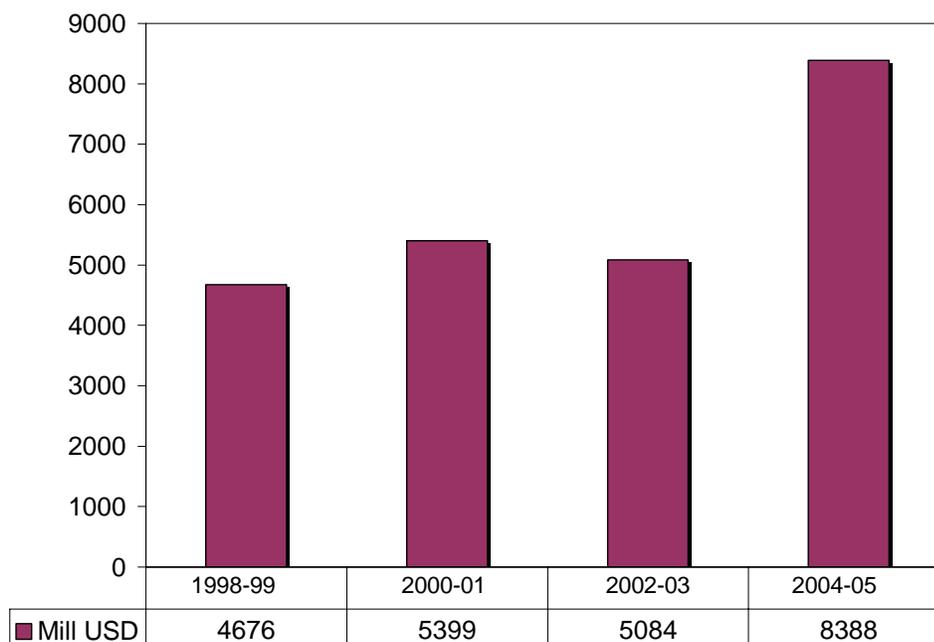
El entorno económico mundial propicio de los últimos cuatro años permitió el repunte de las exportaciones de la CAN hacia el mundo y, en menor medida, el incremento de los flujos comerciales intracomunitarios. El fuerte aumento de la demanda global de *comodities* ha supuesto el aumento relativo de las exportaciones primarias de los países andinos, cuya dotación de recursos les permite participar de este comercio. A pesar de la recuperación de los flujos comerciales subregionales, la participación relativa de las exportaciones intracomunitarias en el total de exportaciones disminuyó de un 13,9% en 1998, siendo la participación más elevada desde el inicio del Acuerdo, hasta un 9% en el año 2005. No ocurre lo mismo con las importaciones intracomunitarias con respecto al total de importaciones realizadas por los países de la CAN, pues éstas se elevaron desde 11,4% en 1998 hasta 14,4% en el año 2005.

En general, el desempeño del comercio intracomunitario durante el periodo 1998-2005 muestra una caída relativa de 27,1% en 1999 respecto al año inmediato anterior (3.940 frente a 5.411 millones de dólares). Los años 2000 y 2001 reflejan una recuperación: 5.167 y 5.630 millones de dólares respectivamente. No obstante, los años 2002 y 2003 significaron un nuevo retroceso, pues los valores respectivos fueron 5.227 (una disminución de 7,2% respecto al 2001) y 4.940 millones de dólares, con una caída relativa de 5,5% comparado con el 2002. Los años 2004 (7.776 millones de dólares) y 2005 (9.079 millones de dólares) se corresponden con una nueva recuperación. El estimado de las exportaciones intracomunitarias para el año 2006, sin incluir a Venezuela,

indica que este comercio, en valor, se elevó hasta los 5.081 millones de dólares, aumentando a una tasa relativa de aproximadamente 11% respecto al 2005 (4.579 millones de dólares). En el Gráfico 9 se muestran los promedios móviles bianuales del período analizado.

**Gráfico 9**

**Promedios móviles bianuales comercio intracomunitario 1998-2005**



Fuente: Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

El dinamismo de los flujos comerciales de la CAN de los últimos años ha estado nuevamente muy supeditado al dinamismo respectivo del comercio entre Venezuela y Colombia. En el lustro 2000-2005 el peso relativo del comercio de ambos países representó en promedio el 50% de las importaciones totales y el

68% de las exportaciones totales de la CAN, por lo que las fluctuaciones de este comercio siguieron impactando el desempeño global de este AIR. En el Cuadro 20 se presentan estos flujos para el período 1998-2006 y la variación interanual.

**Cuadro 20**

**Comercio bilateral Venezuela y Colombia 1998-2006 (millones USD)**

<b>Años</b>	<b>Flujos de Comercio</b>	<b>Variación Anual</b>
1998	2.106	
1999	1.605	-23,8
2000	2.029	26,4
2001	2.225	9,7
2002	1.752	-21,3
2003	1.438	-17,9
2004	2.644	83,9
2005	3.614	36,7
2006	4.556	26,1

Fuente: ALADI (2007). Cálculos propios.

La caída y posterior recuperación, a partir del año 2004, de los flujos comerciales entre Venezuela y Colombia tiene alguna particularidades que no se observan, o al menos no con la misma intensidad, en las relaciones bilaterales de los demás socios andinos. Al respecto, Gutiérrez (2007) analizó las correlaciones

entre las exportaciones de Venezuela hacia Colombia, el desempeño del PIB colombiano y la relación de tipos de cambio real entre Venezuela y Colombia. En general, hay evidencias de que las exportaciones venezolanas hacia Colombia están positivamente asociadas con el comportamiento del PIB colombiano y con la ratio de los tipos de cambio real. Mientras la economía colombiana experimente crecimiento económico y el tipo de cambio real de Venezuela se deprecie respecto al de Colombia, pueden esperarse aumentos de las exportaciones venezolanas. Por otro lado, para las importaciones provenientes desde Colombia, resulta determinante el crecimiento de la economía venezolana y, en menor medida, la relación entre los tipos de cambio reales de ambos países.

El hecho que las exportaciones e importaciones bilaterales tiendan a comportarse procíclicamente con el PIB y la ratio del tipo de cambio real, explica en parte la disminución de los flujos comerciales del período 1999-2003. Por un lado, ambos países experimentaron una merma en su crecimiento económico, lo cual repercutió en sus respectivas demandas de importaciones. Por otro lado, hasta comienzos del año 2002 la apreciación del tipo de cambio real venezolano aunado al menor crecimiento económico de Colombia también influyó en la caída relativa de las exportaciones venezolanas. Igualmente, las restricciones al comercio exterior generadas por el control de cambios instrumentado en Venezuela desde inicios del año 2002, sancionado por la CAN como violatorio del artículo 84 del Acuerdo de Cartagena, generó serios obstáculos para el flujo normal del comercio bilateral. Asimismo, como se señaló anteriormente, ambos

países activaron medidas restrictivas no arancelarias, en desmedro, una vez más, de su potencial de comercio.

No se debe soslayar la realidad de que la agudización de los conflictos políticos en Venezuela durante el año 2002 y comienzos del 2003, junto con el modelo económico que impulsa desde 1999 el gobierno venezolano, fuertemente intervencionista y con políticas que incluyen controles de precios; contrastando abiertamente con el modelo económico colombiano, más orientado hacia el mercado y a sostener las políticas reformistas, también han contribuido a opacar el potencial de comercio que ambos países pueden desarrollar.

Las variaciones de la balanza comercial entre Venezuela y Colombia han supuesto una mayor pérdida para la primera nación, especialmente por la caída relativa de sus exportaciones. Un efecto directo de esta pérdida de competitividad de las exportaciones venezolanas en el mercado colombiano se ha reflejado en que la balanza comercial de Venezuela respecto a Colombia, tradicionalmente con superávit en la década de los noventa, se volvió deficitaria desde el año 2000. Otro efecto observable de esta disminución se refiere a la pérdida de diversificación de las exportaciones venezolanas hacia Colombia. Aunque estas exportaciones siguen realizándose básicamente en productos manufacturados, si se desagregan por capítulos arancelarios, de acuerdo a la clasificación del Sistema de Informaciones de Comercio Exterior (SICOEX) de la ALADI, se tiene que mientras en 1995 el 40% de las exportaciones se reflejaban en 24 capítulos

arancelarios, en el 2005, apenas 8 capítulos arancelarios representaban casi la totalidad de estas exportaciones (Covarrubias, 2007).

Colateralmente, la pérdida de competitividad de las exportaciones venezolanas con destino a Colombia se reflejó igualmente en que en el 2003 Venezuela fue desplazado por Brasil como el segundo abastecedor de importaciones de Colombia, detrás de los Estados Unidos, relegándose a un cuarto lugar, después de México. Por su parte, en el 2003 Venezuela fue desplazada por Ecuador como segundo lugar de destino de las exportaciones colombianas (detrás de los Estados Unidos). No obstante, Colombia sí continuó ocupando en el 2003 el segundo lugar, por debajo de Estados Unidos, como proveedor de importaciones para Venezuela.

La recuperación de los flujos comerciales bilaterales a partir del 2004, estuvo acompañada, como era de esperarse, del incremento relativo de los respectivos PIB de ambos países. Además del crecimiento del PIB de Colombia, el aumento de las exportaciones venezolanas hacia ese país también fue favorecido por la depreciación del tipo de cambio real de Venezuela frente al de Colombia. Sin embargo, fueron el aumento de las importaciones colombianas hacia Venezuela, debido, entre otros factores, al incremento sostenido de la demanda agregada en esta nación, lo que explica en mayor proporción el aumento del comercio bilateral.

La nueva expansión del comercio bilateral alcanzó tasas sin precedentes, comparativamente con otros períodos, incrementándose dicho comercio a una

tasa promedio real de 41,9% considerando el período 2003-2006, superior a la respectiva tasa del período 1973-1982 de 29,9% y la del período 1991-1998 (16,6%). En el 2006 Venezuela recuperó el segundo lugar como destino de las exportaciones de Colombia, pero, por contraste, Colombia fue desplazada por Brasil como segundo mayor importador de bienes y servicios hacia Venezuela (3.600 millones de dólares). Igualmente, a pesar que Venezuela contribuyó en el 2006 con el 5,7% del total importado por Colombia, quedó relegada en el quinto lugar, por debajo de Estados Unidos, México, China y Brasil, como origen de importaciones para Colombia (Gutiérrez, 2007).

Más allá de las fluctuaciones experimentadas por la relación comercial entre Colombia y Venezuela, el desempeño exportador e importador intracomunitario de los restantes tres países miembros, refleja una marcada orientación hacia mantener su importancia, dada la capacidad de este AIR de constituir un acceso a un mercado relativamente seguro para una porción de sus exportaciones. El análisis de la participación intracomunitaria y de los índices de intensidad del comercio de los países andinos, permite visualizar hasta que punto la CAN puede elevar su capacidad como mecanismo de integración o, por el contrario, tender con el tiempo a perder su relevancia y ser probablemente subsumido por otro AIR de mayor alcance. Al respecto, en el Cuadro 21 se muestra la participación relativa en promedio de las exportaciones intracomunitarias con relación al total de las exportaciones de cada uno de los países miembros del Acuerdo, considerando dos períodos: 1998-2001 y 2002-2005.

### Cuadro 21

#### Participación de las exportaciones intracomunitarias en el total de las exportaciones de los países andinos 1998-2001 y 2002-2005

	1998-2001	2002- 2005
Bolivia	23,4	23,3
Colombia	18,2	18,3
Ecuador	13,6	15,1
Perú	7,0	6,5
Venezuela	6,9	4,8

Fuente: Comunidad Andina (2006). Cálculos propios.

En el caso de Perú, el pequeño porcentaje que representan sus exportaciones hacia la CAN, contrastado con sus importaciones, explican en cierta forma que su balanza comercial haya sido deficitaria desde mediados de los ochenta. En el caso de Venezuela, el valor de sus exportaciones petroleras hacia el mundo, sesga de manera importante la participación relativa de sus exportaciones no petroleras hacia el mercado intracomunitario, pero es un hecho que, aún eliminando este sesgo, las exportaciones venezolanas hacia la CAN han perdido relevancia, volviendo deficitaria su balanza comercial en los últimos años.

Colombia ha mantenido su liderazgo exportador dentro de la CAN, como lo demuestra el sostenimiento de la importancia relativa del mercado

intracomunitario. Se corrobora lo señalado *supra*, en el sentido que Colombia sigue siendo el centro industrial más importante dentro del Acuerdo. En relación con este aspecto, se destaca que las exportaciones colombianas se componen esencialmente de bienes manufacturados, sosteniendo sus VCR en varios sectores, el peso relativo de sus exportaciones e importaciones en el comercio total intracomunitario sigue siendo el preponderante y su balanza comercial dentro de la CAN exhibe superávit continuo desde 1998.

Por su parte, a pesar que para las exportaciones bolivianas el mercado intracomunitario es importante y ha logrado sostenerlo, éstas siguen concentradas en bienes primarios, como la soya (exportada a Colombia, Venezuela y Perú) y algunas manufacturas de poca elaboración. En el último lustro se ha acentuado esta tendencia. El menor desarrollo industrial de Bolivia ha inhibido, hasta cierto punto, la dinámica de sus importaciones desde las demás naciones andinas, por lo cual su balanza comercial frente a éstas ha exhibido superávit continuo desde mediados de la década de los ochenta.

En el caso de Ecuador, su dinámica comercial indica que para este país el mercado intracomunitario se ha vuelto relativamente importante. Ecuador exhibe un nivel de desarrollo industrial superior al de Bolivia, por lo cual la composición de sus exportaciones e importaciones está un poco más diversificada. No obstante, sus exportaciones se dirigen mayoritariamente a sólo dos naciones de la CAN: Colombia y Perú, mientras que sus importaciones también provienen masivamente

de estos países y de Venezuela. A diferencia de Bolivia, la balanza comercial de Ecuador dentro de la CAN es deficitaria desde mediados de los años noventa.

El análisis de la participación de las exportaciones de cada país andino en el comercio intracomunitario, puede no medir con propiedad el verdadero alcance y profundidad de este comercio. Por esta razón, la construcción de una medida más alambicada, como lo son los índices relativos o intensidades relativas del comercio, permite obtener una mejor descripción de la verdadera importancia adquirida por el AIR para cada uno de los países andinos. El Cuadro 22 presenta los promedios de las IRE y las IRI para cada una de las naciones socias respecto a la CAN, considerando los períodos 1998-2001 y 2002-2005.

### Cuadro 22

#### Promedios de los IRE y de los IRI de los países andinos con respecto a la CAN 1998-2001 y 2002-2005

	1998-2001		2002-2005	
	IRE	IRI	IRE	IRI
Bolivia	41,14	12,74	44,99	15,33
Colombia	32,08	19,58	37,61	16,31
Ecuador	24,16	31,83	30,11	33,04
Perú	12,36	24,55	13,15	26,62
Venezuela	11,28	13,38	9,42	19,52

Fuente: Comunidad Andina (2006), FMI (2007). Cálculos propios.

La primera observación con respecto al promedio de las intensidades relativas de las exportaciones (IRE) al comparar el período 1998-2001 con el período 2002-2005, es que la propensión a exportar hacia la CAN se incrementó en todos los países andinos salvo Venezuela. Esta propensión a exportar hacia la subregión es más acusada en el caso de Bolivia, Colombia y Ecuador y tiene menor relevancia para el caso de las exportaciones peruanas. Con respecto a Venezuela, a pesar de su intenso comercio con Colombia, su propensión a exportar dentro del AIR no es significativa y ha disminuido. La alta IRE de Bolivia para el período 2002-2005 significa que sus exportaciones son 45 veces superiores al peso de la CAN en las importaciones mundiales. Estos valores confirman que la actividad comercial en el Acuerdo, por el lado de las exportaciones, se ha profundizado, aunque no de una manera uniforme, ni acentuada.

Para el caso del promedio de las intensidades relativas de las importaciones (IRI), igualmente se observa, al comparar ambos períodos en estudio, un incremento en la propensión a importar dentro del AIR, salvo para Colombia. Ecuador y Venezuela son los países cuya propensión a importar dentro de la CAN ha aumentado de forma relevante. La IRI de Ecuador para el período 2002-2005 supuso que las importaciones de este país procedentes de la subregión andina fueron 33 veces superiores al peso que tiene Ecuador en las exportaciones mundiales. Se confirma que también por el lado de las importaciones el desempeño de los países andinos no es uniforme, y que existe una amplia posibilidad de profundizar el comercio intracomunitario.

Esta posibilidad de ampliar y profundizar la intensidad relativa del comercio descansa en varios factores, de los cuales tiene una gran importancia el sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos de cada uno de los países socios, así como las políticas de competitividad que instrumenten. Si bien el Acuerdo tiene definido un programa para la convergencia macroeconómica, aún queda mucho campo para la acción coordinada en esta materia. Por otra parte, las naciones andinas exhiben bajos niveles de competitividad internacional, si se toma en cuenta las mediciones comparativas y los estudios al respecto.

En materia de convergencia macroeconómica, dentro del seno de la CAN los países que la conforman establecieron en 1999, una serie de objetivos concretos a lograr. En cuanto a tasa de inflación anual, la meta comunitaria fijó un tope de un dígito; el déficit fiscal (resultado del sector público no financiero) se consideró no debía exceder el 3% del PIB a partir del 2002, y transitoriamente podía llegar a 4% del PIB en el período 2002-2004. Respecto al tercer indicador, la deuda pública (deuda externa e interna del sector público consolidado), se estableció como margen máximo el 50% del PIB.

A juzgar por los resultados del período 2004-2006 (Cuadro 23), los cuatro países que siguen conformando la CAN, han obtenido un desempeño relativamente bueno. Cabe hacer notar que aunque Venezuela ya no forma parte del Acuerdo, su tasa de inflación de los últimos años se ha situado por arriba de la meta de inflación prevista de un máximo de 10% en un escenario caracterizado por el control de precios sobre una gran cantidad de bienes y servicios y sobre el

tipo de cambio nominal. Colombia, Perú y Ecuador exhiben un buen nivel de convergencia, pues experimentaron tasas de inflación inferiores a un dígito, déficit fiscal por debajo del máximo de 4% del PIB y el peso relativo sobre el PIB de sus respectivas deudas públicas registró valores inferiores al 50%. Bolivia ha cumplido la meta de inflación anual por debajo de un dígito, pero ha fracasado en el intento de lograr déficit fiscales inferiores a 4% del PIB y en sostener su deuda pública por debajo del 50% del PIB, aunque mejoró su *ratio* en el año 2006.

**Cuadro 23**

**Convergencia macroeconómica en los países de la CAN 2004-2006**

	Inflación (%)			Déficit Fiscal (%PIB)			Deuda Pública (%PIB)		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Bolivia	4,6	4,9	5,0	-5,9	-4,3	-1,6	80,2	76,4	56,4
Colombia	5,5	4,9	4,5	-2,8	-2,4	-1,6	40,6	31,4	28,0
Ecuador	2,0	2,1	2,9	1,2	1,0	-0,1	52,7	47,2	47,5
Perú	3,7	1,4	1,1	-5,9	-4,3	7,0	80,2	76,4	56,4

Fuente: Comunidad Andina (2007).

El regular desempeño macroeconómico de los países andinos, aunado al impulso que han recibido las exportaciones, tanto por la vía de una mayor demanda mundial de materias primas, así como por una mayor dinámica de las importaciones al interior del bloque, han repercutido, en alguna medida, en el

alcance de tasas de crecimiento positivas y sostenidas del PIB, tanto de los países tomados individualmente, así como para el PIB intracomunitario. No obstante, en el caso de Venezuela, persiste una alta volatilidad en este crecimiento, pues en el último lustro la economía de este país experimentó caídas muy fuertes de la actividad económica, seguida de una recuperación económica significativa. El Cuadro 24 presenta la información pertinente para el período 2002-2006.

**Cuadro 24**

**Tasas de crecimiento del PIB de los países andinos y de la CAN 2002-2006**

	2002	2003	2004	2005	2006
Bolivia	2,4	2,8	3,6	4,6	4,5
Colombia	1,9	4,3	4,0	5,5	6,0
Ecuador	4,2	3,6	7,6	3,9	4,3
Perú	4,9	4,0	4,8	6,3	7,2
Venezuela	-8,9	-7,7	17,9	9,3	6,0
CAN*	3,0	4,0	4,7	5,4	6,0

Fuente: Comunidad Andina (2007), FMI (2007) \* sin Venezuela.

En la perspectiva del crecimiento de largo plazo, Pineda (2005) ha corroborado empíricamente que los países del área andina han ido convergiendo en el nivel del PIB real *per cápita*. No obstante, la disminución de la brecha de ingresos no se ha debido a un crecimiento más rápido de las economías más pequeñas, sino a que

las economías más grandes han tenido decrecimiento o no han crecido en términos de su renta *per cápita*. Por otra parte, si se analizan las disparidades del ingreso a nivel de los territorios de cada uno de los países, se observa un aumento de la desigualdad. Las regiones que están aumentando de manera más pronunciada su desigualdad son los departamentos colombianos, afectando la desigualdad territorial de la subregión. La convergencia de los territorios más pobres hacia la media en el nivel de ingresos, se debe a la caída de los ingresos de las regiones más ricas, particularmente de las regiones venezolanas.

No obstante los relativamente buenos resultados macroeconómicos, la escasa capacidad que tienen las exportaciones de dinamizar las economías de los países andinos persiste. Entre las razones de esta limitación se encuentra el bajo desempeño en cuanto a competitividad internacional. Por ejemplo, un indicador simple relativo de la competitividad, como podría ser la productividad laboral, diferente a la relacionada con la explotación de recursos naturales, muestra la enorme brecha de productividad existente con respecto a los países desarrollados. Como lo documenta Ramos (2000), una empresa colombiana de la confección y el calzado con más de cincuenta trabajadores tiene una productividad del 25% comparada con otra de tamaño similar en los Estados Unidos, mientras que la productividad de una empresa de menor tamaño es apenas del 10% a la de una similar en el país norteamericano. Por su parte, como lo reseña un estudio de la OIT (2007), mientras en 1980 el valor agregado por persona en Venezuela era un 77% respecto al de Estados Unidos, en el 2005 dicha cifra disminuyó hasta 42%.

Si se toma como referencia la información que acopia el World Economic Forum (2007) para 127 países en cuanto a competitividad, las naciones del área andina exhiben índices de competitividad bastante alejados, comparativamente, de Suiza, Estados Unidos, Dinamarca, Alemania Finlandia, Japón, Singapur. También se sitúan por detrás de países de su misma región como Chile, el mejor posicionado en América Latina, Panamá, Costa Rica y México.<sup>43</sup> El Cuadro 25 contiene las posiciones de los cinco países de la subregión, ordenados de más a menos competitivo, en el nivel del índice de competitividad global (ICG) y en el nivel del índice de competitividad de los negocios (ICN) para los años 2007-2008. Colombia es el país relativamente mejor posicionado en competitividad de la subregión andina, tomando en cuenta ambos índices.

**Cuadro 25**

**Ranking de Competitividad Global y de Negocios 2007-2008 Países de la CAN**

	ICG	ICN
Colombia	69	65
Perú	86	77
Venezuela	98	101
Ecuador	103	111
Bolivia	105	123

Fuente: World Economic Forum (2007).

En el área de su comercio internacional en particular, las naciones andinas también exhiben, comparativamente con otros países, deficiencias de competitividad que le restan potencial económico y disminuyen sus posibilidades de acceso a los mercados mundiales y al propio comercio intracomunitario. Un estudio del Banco Mundial (2008) vuelve a posicionar entre los menos atractivos para invertir a los países andinos, y además obtienen un índice deficiente en lo referente a su comercio transfronterizo (Cuadro 26).<sup>44</sup>

**Cuadro 26**

**Comercio Transfronterizo en los países andinos 2007**

	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>
Documentos para exportar (número)	8	6	10	7	8
Tiempo para exportar (días)	24	24	22	24	45
Costo de exportación (US\$ por contenedor)	1.110	1.440	1.090	590	2.400
Documentos para importar (número)	7	8	8	8	9
Tiempo para importar (días)	36	20	44	31	65
Costo de importación (US\$ por contenedor)	1.230	1.440	1.090	670	2.400

Fuente: Banco Mundial (2008).

Al respecto de la información que se presenta el Cuadro 26, se puede establecer una comparación entre los resultados exhibidos por los países andinos en cuanto a costos del comercio transfronterizo y los resultados obtenidos por países como Singapur. Los datos del proyecto del Banco Mundial (2008), muestran que los costos de exportación y de importación (medidos en US\$ por contenedor) de Singapur son de aproximadamente 400 dólares, representando un 40% de los respectivos costos de Bolivia y Ecuador, un 30% de los costos de Colombia y un poco menos de 20% de los costos de Venezuela. Sólo Perú tiene unos costos más o menos competitivos respecto a Singapur en materia de comercio transfronterizo. Las diferencias en el número de trámites para exportar e importar, así como el tiempo de las operaciones también son notables, pues en el país del Este Asiático apenas se necesitan, con muy pocos trámites, entre tres y cuatro días para realizar las operaciones de comercio exterior.

El bajo clima para los negocios existente en la subregión andina, implica que se requerirán esfuerzos importantes en aspectos como provisión de bienes públicos y privados en infraestructura y en materia de regulaciones en el campo tributario, si estas naciones aspiran a incrementar su competitividad. Igualmente, se requerirán inversiones en capital físico y humano que permitan disminuir los altos costos de transacción e información relacionados con las actividades del comercio exterior.

La situación de la infraestructura de los países de la CAN con relación a su nivel de competitividad es particularmente importante porque se ha revelado como una variable clave en la determinación de los flujos de comercio intracomunitario,

especialmente el que se realiza entre fronteras de países vecinos. Como lo demuestra un estudio de Acosta, Calfat y Flores (2006), utilizando modelos de gravedad, al examinar la relación entre infraestructura y comercio dentro de la Comunidad Andina, además de la relevancia que ha tenido en el crecimiento del comercio subregional el favorable acuerdo de integración prevaleciente desde los noventa, la dotación de infraestructura ha contribuido a reducir la distancia, entendida como los costos de transporte involucrados entre las partes. Dado que la tendencia es que el Acuerdo evolucione hacia su completa liberalización, las corrientes de comercio bilaterales e intracomunitarias se definirán básicamente por el nivel de costos y por la competitividad.

Haciendo acopio de la literatura que vincula el mejoramiento de los servicios de transporte y de la infraestructura en general con el mejor comportamiento de las exportaciones, estos autores constatan que el medio de transporte terrestre es el más utilizado para las exportaciones intracomunitarias, especialmente en los corredores fronterizos de Colombia con Venezuela y de Colombia con Ecuador, seguido del transporte marítimo, utilizado principalmente por Perú. Esto significa que las inversiones en infraestructura en los corredores fronterizos y en los puertos (carreteras, energía eléctrica, telecomunicaciones) probablemente serán determinantes en la reducción de los costos de transporte en las cadenas de producción y distribución, permitiendo así mejorar la competitividad y, por ende, el incremento de los flujos de comercio subregional. Colateralmente, también mejorará el acceso a los mercados extrasubregionales.

### ***Comercio exterior y acuerdos con otros países y bloques***

En los últimos años, el comercio extrasubregional de la Comunidad Andina, ha presentado tres características relevantes a saber: a) la tasa de participación relativa de las exportaciones extrasubregionales en el total mundial no ha aumentado significativamente para ninguno de los países andinos; b) se ha producido una reprimarización de las exportaciones dirigidas al resto del mundo; c) se han producido algunos cambios en la estructura de las exportaciones e importaciones extrasubregionales cuando se examinan por países y bloques. A continuación se analizarán brevemente cada una de estas características.

En términos generales, tomando como referencia el período 1995-2005, los países del área andina han experimentado una mayor apertura, medida por la proporción de sus importaciones y sus exportaciones con relación a su PIB. El mayor índice de apertura se ha traducido, por un lado, en un mayor grado de exposición a las fluctuaciones de la economía mundial. Por otro, ha permitido una mayor diversificación de las fuentes de aprovisionamiento de importaciones y un mejor acceso a los mercados internacionales. Desde esta perspectiva, resulta paradójico que la participación relativa del comercio de las naciones andinas con el resto del mundo no ha aumentado, en ningún caso, de manera significativa. El Cuadro 27 contiene información sobre el índice de apertura de cada país andino comparando el año 1995 con el año 2005. Asimismo, revela información sobre la participación relativa del comercio extrasubregional en el total mundial para los mismos años.

Cuadro 27

**Indice de Apertura, y participación relativa del comercio extrasubregional de los países andinos y de la CAN 1995 y 2005**

	Indice de Apertura		Exportaciones (%)		Importaciones (%)	
	1995	2005	1995	2005	1995	2005
Bolivia	49,7	69,2	0,02	0,02	0,02	0,02
Colombia	35,5	43,0	0,12	0,13	0,18	0,15
Ecuador	54,0	63,3	0,06	0,07	0,06	0,07
Perú	30,7	43,6	0,08	0,12	0,10	0,09
Venezuela	49,9	62,3	0,24	0,38	0,16	0,16
CAN			0,52	0,72	0,52	0,49

Fuente: CEPAL (2007), Comunidad Andina (2006), FMI (2007). Cálculos propios.

Una de las razones que explica esta menor dinámica del comercio extrasubregional fue analizada en términos de la relevancia que adquirió el comercio intracomunitario. Otra explicación se deja entrever en la poca capacidad competitiva de los países andinos para acceder a otros mercados diferentes a los que tradicionalmente ha tenido acceso: Estados Unidos, UE-15 y el resto de América Latina, especialmente Mercosur. En relación con la competitividad, de hecho las naciones andinas y el bloque subregional como un todo, no han logrado diversificar su economía exportadora y se asiste a una reprimarización de sus cestas de exportaciones. El Cuadro 28 contiene los datos de una medida de

diversificación y una medida de concentración (el índice Hirschmann-Herfindahl) del comercio exterior de los países andinos para los años 1995 y 2005.<sup>45</sup>

### Cuadro 28

#### Índices de Diversificación y de Concentración de las exportaciones de los países andinos 1995 y 2005

	Diversificación (0)		Concentración (1)	
	1995	2005	1995	2005
Bolivia	0,73	0,79	0,22	0,36
Colombia	0,66	0,61	0,24	0,21
Ecuador	0,79	0,78	0,38	0,54
Perú	0,80	0,79	0,25	0,24
Venezuela	0,77	0,86	0,52	0,87

Fuente: UNCTAD (2007).

Se constata que los países del área andina no han logrado mejorar significativamente su capacidad de diversificar la cesta de sus exportaciones, aunque se observa una tímida mejora de este índice para el caso de las exportaciones colombianas. Igualmente es Colombia el país que exhibe el menor índice en cuanto a concentración de las exportaciones, junto con Perú. No es el caso de Ecuador y Bolivia, que han incrementado el índice de concentración de sus exportaciones. La economía venezolana, además de exhibir un valor muy

precario en cuanto a la diversificación de sus exportaciones, el cual ha desmejorado, igualmente ha sufrido un retroceso significativo en cuanto a la concentración de sus exportaciones. Basta señalar que si se comparan estos indicadores del comercio exterior de las naciones andinas con los respectivos a un país de la región, como por ejemplo México, la diversificación de la economía mexicana (0,40 en el 2005) muestra que existe una brecha de competitividad y acceso a los mercados entre los países de la CAN y otras naciones de la región.

La participación de las exportaciones de productos primarios en el total exportado por la CAN, se ha mantenido en un rango entre 80-85%, si se analiza el período 1995-2005, siendo la más alta participación relativa comparada con cualquiera de los demás bloques subregionales, como Mercosur, donde las exportaciones de productos primarios se han movido en un rango entre 50-55% del total de sus exportaciones; e incluso del MCCA, que partiendo de una alta participación relativa de los bienes primarios exportados en 1995 (73,1% del total) ha logrado disminuir esta dependencia y en el 2005 dicha participación había caído a 50% aproximadamente.

Según datos de la CEPAL (2007), las exportaciones de bienes primarios de la CAN se concentran en unos diez productos que en 1995 representaron el 66,3% de las exportaciones de bienes primarios totales y en el 2005 representaron el 70,4%. En realidad, sólo dos productos: petróleo crudo y productos derivados del petróleo, aumentaron su participación en el total de los bienes primarios exportados, alcanzando hasta 54,8% en el año 2005; mientras que el resto de

productos: oro, carbón (antracita y hulla), gas natural, cobre refinado, bananos, café verde y tostado, flores, harina de carne y harina de pescado, representaron 15,6% en el año de referencia.

Las exportaciones hacia el resto del mundo, basada en productos primarios, contrasta, como ya se ha indicado, con la relevancia que ha adquirido la exportación de bienes y servicios de cierto valor agregado dentro del comercio intracomunitario e igualmente dentro del comercio realizado con los demás países latinoamericanos. De hecho, algunos de los productos de exportación de la subregión andina, especialmente los medicamentos, que son productos situados en el ámbito de los más dinámicos en el comercio mundial, si bien no tienen acceso a los mercados de países desarrollados, han encontrado nichos en los mercados de los demás países suramericanos.

El hecho que se haya producido un auge de las exportaciones de productos primarios en los últimos años por parte de los países de la subregión andina, guarda relación, como también ya se indicó *supra*, con el tipo de IED captada por la CAN, la cual se concentra particularmente en inversión destinada a la explotación de recursos naturales. Igualmente, es característico que sean los países con los cuales este AIR mantiene el mayor flujo de relaciones comerciales, los mayores emisores de esta IED. Aunque los Estados Unidos mantiene su liderazgo como mayor inversionista para la subregión, la UE-15 ha elevado sustancialmente su participación, como lo refleja el hecho que este bloque fuera el

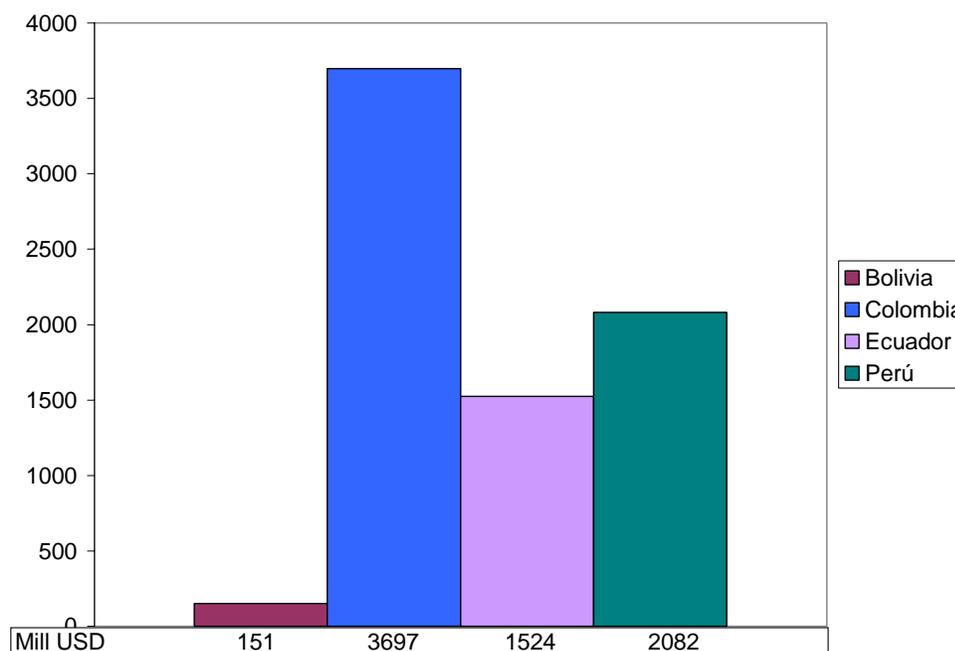
responsable del 33,6% de la IED total en el año 2000. Este importante incremento se debió básicamente al significativo aumento de las inversiones españolas.

El Mercosur y Chile también se han erigido como emisores de la IED captada por la subregión andina, realizada, en este orden de importancia, por Argentina y Brasil. En el caso de Chile, su IED en la subregión se dirige fundamentalmente hacia el Perú. Por el contrario, las inversiones japonesas no han repuntado más allá de los 179 millones de dólares (valor máximo en el año 1997), correspondiendo esta relativamente poca importancia a la pérdida de dinamismo de los flujos comerciales con esta nación asiática (Comunidad Andina, 2003b).

En los últimos años (2002-2006) la IED captada por la Comunidad Andina, sin considerar la correspondiente a Venezuela, se ha situado en promedio en los 7.724 millones de dólares anuales, siendo lideradas por los flujos de inversión externa atraídos por Colombia y Perú. Aunque se puede señalar que los flujos de inversión se han mantenido, particularmente en los sectores de petróleo, gas y telecomunicaciones, los obstáculos para realizar inversiones extranjeras, reflejados en la insuficiencia de políticas de desregulación, la rigidez del mercado laboral, la inseguridad jurídica y la ineficacia de instituciones claves para generar un buen clima de inversiones, siguen socavando el gran potencial con que cuenta la subregión andina para ser un polo atractivo de IED. El Gráfico 10 presenta el promedio anual de IED captado por cada país de la Comunidad Andina durante el período 2002-2006.

Gráfico 10

## Promedios anuales de IED captada por los países de la CAN 2002-2006



Fuente: Comunidad Andina (2007).

Por otra parte, las exportaciones extrasubregionales se incrementaron a un ritmo promedio anual de 7,4% en el período 1995-2005, un incremento superior al 4,4% alcanzado por las respectivas al bloque andino (tomando en cuenta las exportaciones venezolanas). Las exportaciones de los países de la CAN han tenido tradicionalmente como destino a los siguientes países y bloques comerciales: Estados Unidos, la UE-25, y el Mercosur. En los últimos años se han incorporado como destino de exportaciones China, México, Chile y Canadá. Estos países y bloques representaron en el 2006 alrededor de dos terceras partes de las

exportaciones extracomunitarias. Si a este porcentaje se agregan las exportaciones dirigidas hacia Venezuela para el mismo año, país que se retiró formalmente del Acuerdo en el 2006, las cuales representan el 5,5% del total exportado, la participación de este grupo de países y bloques representa un poco más del 70% de los destinos de las exportaciones de la CAN. EL Cuadro 29 contiene la información relevante.

**Cuadro 29**

**Participación de países y bloques en las exportaciones de la CAN 2002-2006**

	2002	2004	2006
Estados Unidos	35,5	35,7	35,0
UE-25	13,1	12,6	13,6
Venezuela	5,7	5,6	5,5
Mercosur	2,9	4,0	4,9
China	2,6	3,6	4,5
Chile	2,1	2,7	3,6
Canadá	1,3	1,2	3,1
México	1,9	2,1	1,7
CAN	9,8	8,5	7,9
Resto	25,1	24,1	20,3

Fuente: Comunidad Andina (2007).

Los Estados Unidos son, con amplia diferencia sobre los demás países y bloques, el destino más importante de las exportaciones de la CAN. Si se considera como destino al TLCAN, este bloque se erige como el receptor de alrededor del 40% de las exportaciones subregionales. La UE-25 se ha mantenido como el segundo destino en importancia relativa. En el caso de Venezuela, a pesar de su retiro del AIR, sigue constituyendo un mercado de acceso relevante para la Comunidad Andina, en especial para las exportaciones colombianas. El Mercosur no es, como se podría esperar por la cercanía geográfica, un mercado de gran importancia, aunque a diferencia de la tendencia estable de la participación relativa en las exportaciones de Estados Unidos y la UE-25, las respectivas hacia el Mercosur sí se han incrementado. Igualmente es el caso para las exportaciones dirigidas hacia China, Chile y Canadá, las cuales, partiendo de niveles bajos de participación, vienen en aumento constante. Paradójicamente, la única participación de las exportaciones que muestra un ligero retroceso son las dirigidas al propio bloque andino.

Las importaciones extracomunitarias experimentaron para el período 1995-2005 una tasa promedio anual de crecimiento de 3,4%, un poco inferior a la respectiva para las importaciones intrasubregionales de 5,6% (considerando las importaciones venezolanas). Desde la perspectiva de la estructura de las importaciones y su evolución, los mismos países y bloques más importantes como destino de las exportaciones representan las fuentes de las importaciones. El Cuadro 30 refleja la información pertinente para el período 2002-2006.

Cuadro 30

## Participación de países y bloques en las importaciones de la CAN 2002-2006

	2002	2004	2006
Estados Unidos	24,5	20,8	23,1
Mercosur	11,9	10,6	11,4
UE-25	12,6	10,3	11,3
China	4,9	6,4	8,1
México	4,2	4,1	5,7
Venezuela	4,8	5,6	4,2
Chile	3,8	3,8	3,7
Canadá	1,7	1,8	1,7
CAN	9,7	10,4	9,3
Resto	21,7	26,2	21,5

Fuente: Comunidad Andina (2007).

Estados Unidos es el país líder de las importaciones realizadas por el bloque subregional andino, representando casi una cuarta parte del total importado. Si se analizan las importaciones provenientes del TLCAN, las mismas corresponden a un 30% de las totales. La UE-25 y el Mercosur son los responsables de casi otra cuarta parte de las importaciones que realiza la CAN. A diferencia de su escasa importancia relativa como destino de las exportaciones del bloque andino, los

productos y servicios del Mercosur tienen un acceso significativo a este mercado. De la misma manera, China y México se han convertido paulatinamente en suplidores relevantes. Con menor importancia, Chile y Canadá también participan como fuentes de importaciones hacia la subregión andina. En el caso de Venezuela, aunque su importancia como destino de las exportaciones es mayor, se mantiene en el grupo de países con una participación relativa destacada como suministrador de bienes y servicios hacia la CAN.

La balanza comercial de la CAN con respecto al mundo ha sido tradicionalmente positiva. En el período 1991-2004 sólo es deficitaria en los años 1995 y 1998. Si se analiza la estructura de déficit y superávit con los terceros países y bloques comerciales se evidencia un significativo superávit respecto a los Estados Unidos y déficit con respecto al Mercosur para todos los años. La balanza comercial con la UE-15 muestra déficit en los años 200 y 2001, para luego revertirse en superávit. Con respecto a China, la CAN ha tenido déficit en los últimos años, debido al significativo incremento de los flujos comerciales entre ambos, pero especialmente las importaciones provenientes de China; igualmente es el caso para la balanza comercial con México.

Los superávit de la CAN respecto al mundo en el último lustro, son el resultado de incluir a Venezuela en la balanza comercial mientras se mantuvo como socio del Acuerdo. En realidad, estos superávit se soportan fundamentalmente en los alcanzados por Venezuela, tanto por el valor de sus exportaciones petroleras como por los efectos sobre la caída de las importaciones provocados por el control

de cambio implementado desde el año 2002, aunado al efecto de la fuerte recesión económica producido durante el bienio 2002-2003. No obstante, si del análisis se excluye a la economía venezolana, durante el período 2002-2006 la CAN experimentó un déficit recurrente en su balanza comercial hasta el 2004 y sólo logra superávit en los años 2005 y 2006. El déficit es básicamente el resultado de la balanza comercial deficitaria de Colombia (con déficit para todos los años considerados), y, en menor medida, el déficit comercial de Ecuador.

En otro orden de ideas, resulta por demás natural que las más importantes relaciones económicas externas sostenidas por la Comunidad Andina, reflejen, a su vez, la orientación de las negociaciones con otros países y bloques comerciales, en aras de ampliar el radio de acción de la integración y de sus relaciones externas. En este sentido, una primera aproximación al tema de las negociaciones pasa por apuntar los cambios que al propio interior del Acuerdo se han producido.

En realidad, a juzgar por las decisiones que se viene tomando en los últimos años, el acuerdo subregional no pareciera avizorar una tendencia hacia una mayor integración, al menos con el esquema que fue concebido originalmente. Decisiones como la salida de Venezuela, las negociaciones unilaterales de Colombia y Perú en procura de un ALC con los Estados Unidos, la negativa de Ecuador y Bolivia de sumarse a esta iniciativa, o la Decisión 669, tomada en agosto de 2007, que supone la no obligación de los países miembros de aplicar el AECA, indudablemente socavan la capacidad del Acuerdo para mantener sus

objetivos. Por otro lado, a pesar de estos hechos desfavorables, el ingreso de Chile en calidad de miembro asociado, en el 2006, con el mismo estatus que tienen los países del Mercosur, así como la búsqueda de nuevos ALC con otros bloques y países, particularmente con la UE, México y el MCCA, ahora Sistema de Integración Centroamericano (SICA), apuntan a seguir aunando esfuerzos en procura de ampliar el radio de la integración, sustentada además en el principio de sostener una política externa común.

Siendo los Estados Unidos el principal socio comercial de los países miembros de la CAN, tanto en relación con las exportaciones como en lo respectivo a las importaciones, los acuerdos para orientar las relaciones comerciales con la nación norteamericana han tenido y tienen especial importancia. El primer nivel de acuerdo comercial entre la CAN y los Estados Unidos data del año 1991 y se denominó *Andean Trade Preference Act* (ATPA). Este acuerdo suponía el otorgamiento por parte del gobierno estadounidense de preferencias arancelarias a los países andinos, en retribución a los esfuerzos que realizaban en el combate al narcotráfico. De este SPA fue excluido Venezuela, puesto que, en su momento, el gobierno venezolano solicitó expresamente no ser incluido, alegando que resultaba desfavorable para el país ser vinculado con el tráfico de drogas.

En el año 2002 las preferencias andinas fueron incorporadas a la misma ley de promoción del comercio aprobada por el Congreso de los Estados Unidos. Este nuevo esquema, denominado Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA, por sus siglas en inglés) tendría vigencia hasta el 31 de

diciembre del año 2006. Venezuela, que en esta oportunidad sí solicitó ser incluida, fue rechazada su solicitud por el Congreso de los Estados Unidos. Este SPA fue prorrogado inicialmente hasta junio de 2007 y luego nuevamente extendido hasta febrero de 2008. El APTDEA contempla el compromiso por parte de los países de la CAN de cumplir con las obligaciones que en materia de derechos laborales establece la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y con normas relativas al medio ambiente. Los representantes de la CAN han solicitado formalmente ante el gobierno norteamericano una nueva extensión del APTDEA.

En el marco del convenio ATPA, los países andinos experimentaron una significativa diversificación de sus exportaciones al mercado norteamericano, como se evidencia del incremento experimentado por el número de sub-partidas arancelarias exportadas. De 1.939 sub-partidas exportadas en 1990 se pasó a exportar 2.693 sub-partidas en 1999, lo cual representa el 57% del total de sub-partidas arancelarias que la CAN exporta al mundo (Comunidad Andina, 2001). En el contexto de la APTDEA, se ampliaron las ventajas arancelarias, alcanzando alrededor de 6.000 productos, calculándose que la mitad de las importaciones de los Estados Unidos procedentes de la CAN en el 2006 ingresaron como resultado del APTDEA. Los países más beneficiados han sido Perú, Colombia y Ecuador. No obstante, este SPA aún deja por fuera rubros de exportación claves en el comercio andino como algunos tipos de textiles, confecciones y atún enlatado.

La firma de un ALC por parte de los Estados Unidos con Perú, ya aprobado, y eventualmente con Colombia, que probablemente sea aprobado en el 2009,

reflejan, una vez más, la importancia que para estos países representa el mercado norteamericano. Sin embargo, las negociaciones para lograr estos ALC han comportado diversas dificultades, inherentes a los riesgos que en materias como la pérdida de empleos, los efectos de las asimetrías en el nivel de la productividad, el tratamiento de la propiedad intelectual, particularmente importante para la industria farmacéutica y de sectores sensibles como la agricultura, tendrán los acuerdos finales.

En todo caso, la evaluación de los efectos económicos y sociales para los países de la CAN involucrados en un ALC con los Estados Unidos, presumiblemente sólo podrá ser analizada una vez que éste evolucione de alguna forma. Por ejemplo, la realidad de los subsidios agrícolas, además de las fuertes medidas fitosanitarias que impone el gobierno norteamericano a la importación de alimentos, constituye un proteccionismo que seguirá socavando la capacidad exportadora de Colombia y Perú, independientemente de la existencia del ALC. Por otro lado, se estima que la garantía de equidad en el sector agrícola será fundamental en el desarrollo del acuerdo, pues la competitividad del sector agrícola andino se ha revelado como una fortaleza en el combate contra los cultivos destinados a la producción de drogas ilícitas.

La experiencia de México con el TLCAN, con sus obvias diferencias, puede, no obstante, servir de medida para evaluar algunos posibles efectos favorables y desfavorables que también podrían presentarse en el ALC de Colombia y Perú con los Estados Unidos. Algunos puntos a favor de la economía mexicana desde

la firma del TLCAN ya han sido discutidos previamente. Basta señalar que las economías de aglomeración y de escala presentes en esta integración han generado un gran impacto a nivel de la diversificación productiva, lo cual se constata al observar que en 1980 el petróleo representaba 60% de las exportaciones totales de México, dos décadas y media después, las exportaciones petroleras sólo representan aproximadamente el 10% de ese total.

A pesar de estos éxitos, también se evidencian dificultades. Un primer aspecto álgido es la excesiva dependencia que han adquirido las exportaciones con respecto al mercado norteamericano. La elevada dependencia comercial con los Estados Unidos ha ocasionado una menor diversificación en el origen y destino de las exportaciones e importaciones mexicanas. Por esta razón, como arguyen Kwon-Mun y Quintana (2003), el Tratado se ha convertido en una barrera de entrada para los países no signatarios del convenio. Además, la competitividad exhibida por China ha significado una competencia directa para las exportaciones mexicanas, incluso en el escenario de productos privilegiados por el TLCAN. En la práctica, se podría estar produciendo desviación de comercio en algunas subpartidas manufactureras.

Aunque no es un contexto similar, pues no comparten una frontera común con Estados Unidos, ni el alto desarrollo industrial mexicano es comparable al colombiano o al peruano, la firma de un ALC de estas economías con los Estados Unidos tiene algunas características comunes al TLCAN, que pueden conducir a resultados desfavorables para ambos. Como en el caso mexicano, ya señalado

anteriormente, tanto en Colombia como en Perú existe una importante brecha de desigualdad regional, medida por el ingreso *per cápita*. Este escenario supone que un ALC con los Estados Unidos podría generar el efecto de ensanchar estas desigualdades regionales en los países andinos, tal como ocurre para el caso de México. Si no funcionan mecanismos de compensación entre las regiones ganadoras y perdedoras, los desequilibrios económicos y sociales probablemente socavarán algunos de los potenciales beneficios de estos ALC.

En lo que respecta a las relaciones comerciales de la CAN con la UE, ha privado la existencia de un SPA, desde 1991, otorgado por el bloque europeo. La renovación del acuerdo en el 2001, y su posterior ampliación para el período 2006-2015 a un esquema denominado Régimen Especial de Estímulo del Desarrollo Sostenible y la Gobernanza (SGP “plus”), plantea el compromiso por parte de los países de la CAN de cumplir con las normas laborales establecidas internacionalmente, proteger el medio ambiente y los derechos humanos e instrumentar políticas para el combate a las drogas y la corrupción. La CAN sigue en procura de un Acuerdo de Asociación con la UE, para lo cual se siguen adelantando las reuniones para lograr este fin. Al respecto, la Decisión 667 de junio de 2007 ha dejado asentado que, dadas las asimetrías de desarrollo económico con la UE, la Comunidad Andina considerará un trato diferenciado y especial para Bolivia y Ecuador en los compromisos comerciales que se adquieran con el bloque europeo.

Las preferencias arancelarias han alcanzado un conjunto amplio de productos y dinamizado el comercio con la UE, siendo este bloque el segundo socio comercial para la CAN. Como lo destaca un informe de la Comunidad Andina (2003c), los efectos directos de este acuerdo se han traducido, entre otros, en el incremento de los productos exportados, medido por el aumento de las sub-partidas arancelarias, pasando de 2.166 sub-partidas en 1991 a 2.432 sub-partidas en el año 2001, abarcando esta última cantidad el 46% del universo arancelario andino.

En lo referente a las negociaciones comerciales de la CAN con el Mercosur, en 1998 se suscribió el acuerdo marco para la creación de una Zona de Libre Comercio entre ambos bloques, disponiéndose que las negociaciones se realizaran en dos etapas. Una primera etapa abarcaría un SPA sobre la base del patrimonio histórico, con la posibilidad de introducir nuevos productos. Las demoras en la materialización de esta etapa conllevaron a que Brasil, tomando la iniciativa, suscribiera el convenio de manera unilateral, posteriormente lo hizo Argentina. La segunda etapa tiene planteado el logro de un ALC, contemplando la totalidad del universo arancelario. Se tenía previsto que entrara en vigencia en el año 2000, pero las negociaciones definitivas han sufrido demoras. El acuerdo marco se extiende en la necesidad de crear corredores de integración mediante el desarrollo de la infraestructura, la creación de un marco legal para promover las inversiones recíprocas y una vocería conjunta en temas de integración hemisférica y en los foros multilaterales.

Los acuerdos CAN-Mercosur se han desarrollado tanto en un contexto donde las naciones de la CAN se han convertido en estados asociados al Mercosur, mientras que los países que conforman el Mercosur también participan como estados asociados dentro de la CAN. En la práctica, desde el 2003 funciona un Acuerdo de Complementación Económica, que busca aligerar las decisiones dirigidas a eliminar las restricciones arancelarias y no arancelarias que afecten el comercio recíproco. Algunos de los puntos álgidos de la relación comercial CAN-Mercosur tienen que ver con la lista de los productos sensibles y las propuestas de desgravación para éstos. En este sentido, está en estudio una propuesta de la CAN que persigue alcanzar un equilibrio en la desgravación de los derechos fijos y variables, los cupos arancelarios para el Sistema Andino de Franjas de Precios y mecanismos transitorios vinculados al comercio preferencial.

Las dificultades más importantes que confronta la materialización de un acuerdo de libre comercio entre la CAN y el Mercosur son destacadas por Toro (2003). En primer lugar, la alta exigencia de normas de origen que exige el bloque del Sur (60% de valor agregado nacional), se convierte, en la práctica, en una barrera para las exportaciones de la CAN. Segundo, los mecanismos de solución de controversias se encuentran más desarrollados dentro de la Comunidad Andina que dentro del Mercosur. En tercer término, los dos bloques tienen distintos enfoques en cuanto al tratamiento a conceder a los países de menor desarrollo relativo. La cuarta limitación es el menor desarrollo industrial de la CAN frente al Mercosur, particularmente frente a Brasil. Por último, han surgido dificultades

coyunturales, expresadas en la utilización de salvaguardas y barreras no arancelarias al comercio, cuando los países de ambos bloques han experimentado problemas económicos, desvirtuando, hasta cierto punto, las negociaciones.

Los temores que suscita entre los empresarios andinos un eventual acuerdo de integración con Mercosur, se deben, especialmente, a la posibilidad que el mayor desarrollo industrial brasileño tenga como efecto una masiva importación de bienes en una amplia gama de sectores agrícolas e industriales que no encontrarían fuerte competencia en el mercado andino. Estos temores se ven exacerbados al constatar que el tradicional déficit de la balanza comercial de la CAN respecto al Mercosur se ha acentuado en los últimos años, debido especialmente al fuerte aumento de las importaciones provenientes de Brasil.

A pesar de los obstáculos, el comercio entre los dos bloques ha evolucionado favorablemente, si se toma en cuenta el creciente comercio intraindustrial y la diversificación de las exportaciones, medida por el aumento de las sub-partidas arancelarias, las cuales pasaron de 1.416 en 1992 a 1.770 en 2001 (Comunidad Andina, 2002b). Bolivia es el país de la Comunidad Andina que lidera las exportaciones hacia el Mercosur, principalmente hacia Brasil, siendo, a su vez, la nación amazónica la principal fuente de importaciones provenientes del Mercosur.

La evaluación de las consecuencias que tendrá para el futuro de la integración de la subregión andina la salida de Venezuela tiene varias aristas complejas, de las cuales sólo algunas atañen a cuestiones económicas, mientras que otras

responden a variables políticas. Además, los efectos del retiro probablemente se solaparán con el ingreso de Venezuela al Mercosur. Por lo pronto, Venezuela está en la obligación de cumplir con el esquema arancelario vigente en la CAN durante un plazo mínimo de cinco años. No obstante, el gobierno venezolano queda liberado de las instancias reguladoras en materia del AECA, la IED y en lo que respecta al programa de convergencia macroeconómica, tres medidas que tienen incidencias apreciables en los flujos de comercio e inversión. En función de estas medidas, el gobierno venezolano está preparando cinco grupos técnicos para la definición de las normas transitorias aplicables en materia de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio y solución de controversias, las cuales en adelante regirán sus relaciones con la CAN.

En su decisión de retirarse de la CAN, el gobierno venezolano no parece haber tomado en cuenta que el Acuerdo tiene, al menos de manera refrendaria, los instrumentos sociales, culturales y políticos necesarios para impulsar la integración en otras esferas, como deja constancia la Agenda Social Andina, lo cual es un requerimiento integracionista que a menudo hace explícito el gobierno venezolano. También la CAN está dotada de las instituciones para dirimir las dificultades comerciales propias del desempeño de este tipo de AIR, pues cuenta con opciones de salvaguarda (agrícola, productos, sectores, devaluación, acuerdos con terceros países, normas de origen) que perfectamente podían haber sido utilizadas por el gobierno venezolano, si su objetivo es proteger a sus productores y consumidores frente a disposiciones consideradas perjudiciales.

Una de las denuncias que hace Venezuela para retirarse del Acuerdo, es la posible perforación del AECA, al no compaginarse con los ALC unilaterales de Perú y Colombia con los Estados Unidos. Este parece ser un criterio válido, pues generalmente la perforación del AEC de un bloque comercial deriva en desviación de comercio. Sin embargo, existe el contra-argumento de que en realidad un ALC de Colombia con los Estados Unidos terminaría favoreciendo a los productores venezolanos. En este caso, se arguye que, de no haberse retirado Venezuela de la CAN, el ALC Colombia-Estados Unidos impulsaría las exportaciones de bienes intermedios venezolanos hacia Colombia, amparándose en las normas de origen comunitarias andinas. Algunos bienes intermedios venezolanos servirían de insumos a bienes finales colombianos de exportación hacia los Estados Unidos, sin restricciones para acceder a este mercado.<sup>46</sup>

En este orden de ideas, los efectos sobre los flujos comerciales de la CAN provocados por el retiro de Venezuela no han sido tan drásticos como cabría suponer. El valor de los flujos comerciales entre Venezuela y la CAN durante el año 2006, medidos de enero a octubre, alcanzaron la cifra de alrededor de 4.300 millones de dólares. Las exportaciones de Venezuela hacia la CAN, de 1.100 millones de dólares aproximadamente, sufrieron un decrecimiento respecto al mismo período de enero-octubre del 2005 de 20%, mientras que las importaciones de Venezuela provenientes de la CAN, de 3.200 millones de dólares aproximadamente, experimentaron un aumento de 27% en el mismo período.

A pesar del importante incremento de las importaciones dirigidas desde la CAN hacia Venezuela, lideradas ampliamente por Colombia, cuyas exportaciones hacia Venezuela en los primeros tres trimestres del año 2006 alcanzaron los 2.500 millones de dólares aproximadamente, representando el 80% de las importaciones totales del bloque subregional, hay serios indicios de que en los próximos años pueden seguir menguando las exportaciones venezolanas hacia la CAN y es posible que Colombia termine de ceder su posición tradicional de ser el segundo socio comercial de Venezuela

En este contexto, Brasil logró desplazar a Colombia de esta posición y el ingreso de Venezuela como miembro pleno al Mercosur seguramente le inyectará mayor dinámica a sus flujos comerciales con este AIR. Sin embargo, Venezuela comercia en unas condiciones desventajosas en el Mercosur, sobre todo con Brasil, pues la brecha de competitividad de la industria venezolana con respecto a la brasileña es muy amplia y no han existido hasta ahora grandes oportunidades de complementación económica a nivel interindustrial o intraindustrial. Esta asimetría lo refleja el hecho que, considerando el flujo comercial acumulado de ambos países del período 2003-2006, el cual se acercó a los 7.000 millones de dólares, las exportaciones venezolanas alcanzaron cerca de 1.000 millones de dólares, mientras que sus importaciones fueron de alrededor de 6.000 millones de dólares, generando una balanza comercial abiertamente deficitaria para Venezuela. No obstante, los efectos de creación de comercio propios de la integración probablemente se han estado manifestando sobre el bienestar social.

## Conclusiones

Las nuevas teorías del comercio internacional, emparentadas con la nueva geografía económica y con las tesis del crecimiento endógeno, brindan un marco teórico adecuado para analizar las fuerzas dinámicas que impulsan a la economía mundial. Estas fuerzas pueden resumirse en un conjunto de factores que suponen la emergencia del conocimiento, la inversión en capital humano, el establecimiento de redes horizontales y verticales en la organización de la producción. Estas características detrás de los procesos de la economía mundial, le otorgan relevancia a las ventajas competitivas por sobre las ventajas comparativas en la determinación de los patrones de especialización de comercio de las naciones y en el tipo de ganancias dinámicas obtenidas.

Dado que no todos los países y las regiones han sido capaces de interiorizar estas fuerzas dinámicas, su capacidad de generar un crecimiento económico sostenido se ha visto limitada. La diferencia en los diferentes ritmos de crecimiento económico supone que la brecha de ingresos entre países ricos y naciones pobres se haya ensanchado, en un entorno donde, paradójicamente, la propia economía mundial viene exhibiendo un sostenido crecimiento. Este aumento de las diferencias en la renta *per cápita* a nivel nacional, incluso se observan entre territorios ricos y territorios pobres de un mismo país. En este contexto, una región puede insertarse exitosamente en las corrientes de comercio e inversión internacional, sin que al mismo tiempo ocurra con otras regiones del país que no reúnen las condiciones de competitividad necesarias.

A pesar del potencial que encierran las nuevas fuerzas dinámicas y que ha operado un proceso de apertura comercial multilateral, no se ha generado necesariamente una economía mundial mucho más abierta y flexible a la participación y acceso a los mercados de los países más pobres. Por el contrario, además de la brecha impuesta por el diferente ritmo de desarrollo económico, las naciones menos adelantadas ven obstaculizados sus esfuerzos de acceder a los mercados de los países desarrollados por la existencia de un sinnúmero de medidas proteccionistas, dispuestas tanto por países individuales, como Estados Unidos y Japón, así como por bloques comerciales como la UE. Estas medidas proteccionistas arancelarias y no arancelarias, como las existentes para el sector agrícola y textil, las exigentes medidas sanitarias y fitosanitarias y las medidas *antidumping*, conforman un cúmulo de restricciones que hacen más asimétricas y desiguales las relaciones en el comercio internacional.

No obstante este panorama, la evidencia empírica ha demostrado que, en general, los países con un modelo de desarrollo basado en estimular las exportaciones logran crecer a tasas más rápidas y alcanzan mayores niveles de ingresos *per cápita*. Las naciones que exhiben un crecimiento respaldado en una cesta de exportaciones que se diversifica con el tiempo y, a la vez, aumentan sus relaciones comerciales con terceros, tienden a aprovechar mejor las posibilidades del crecimiento endógeno, como los son, por ejemplo, los efectos de aprendizaje y de derramamiento tecnológico.

La conformación o reestructuración de un AIR responde, en buena medida, a la posibilidad de aprovechar las ganancias estáticas y dinámicas implícitas en las nuevas fuerzas que impulsan el comercio mundial. La creación neta de comercio, el desarrollo de comercio interindustrial e intraindustrial, la atracción de flujos de IED, constituyen efectos positivos de la integración que son buscados por las naciones, pues son una manera efectiva de insertarse en las corrientes de comercio exterior. Estos efectos positivos son más ventajosos en la medida que las naciones están próximas geográficamente, comparten una cultura común y desarrollan una infraestructura acorde con las necesidades de este comercio.

Los países de América Latina en la década de los noventa, mediante la instrumentación de reformas económicas, especialmente la apertura comercial, lograron modificar su modelo de orientación hacia adentro por un modelo de orientación hacia afuera. Igualmente lograron reestructurar su modelo de integración, el denominado regionalismo abierto, para adecuarlo a las nuevas condiciones de competitividad internacional y hacerlo lo suficientemente flexible, en aras de aprovechar las posibilidades que una mayor apertura comercial ofrece.

En el contexto de la integración regional, las reformas sirvieron para incrementar de forma importante el comercio intraregional, al mismo tiempo de generar otro tipo de efectos dinámicos positivos, como por ejemplo que este comercio se base en manufacturas más que en materias primas. Dado que con el resto del mundo la región, especialmente Suramérica, ha seguido siendo un exportador de productos básicos, esta estructura de comercio intraregional

funciona como una plataforma inicial para diversificar las exportaciones y mejorar la competitividad. No obstante, la integración comporta el riesgo de ampliar los canales de transmisión de factores perturbadores del comercio, endógenos y exógenos, como la volatilidad de los tipos de cambio y los *shocks* externos, por lo cual el buen desenvolvimiento de los flujos comerciales depende sobremanera de neutralizar esos efectos.

El impacto de las reformas y del regionalismo abierto, si bien permitieron a América Latina retornar a la senda de crecimiento del PIB, aunque a una tasa moderada, no han tenido mayor influencia en cuanto a aumentar los niveles de competitividad o en cuanto a disminuir las brechas de desigualdad social. En la práctica, se han mantenido las brechas existentes en el nivel de renta *per cápita* respecto a los países desarrollados y se siguen rezagando respecto a los niveles alcanzados por los países del Este Asiático.

El hecho que el efecto de las reformas y el regionalismo abierto no haya sido, en la mayoría de los casos, los esperados, ha supuesto para los gobiernos latinoamericanos plantearse una segunda generación de reformas, más orientadas hacia los aspectos microeconómicos e institucionales, que coadyuven a mejorar la eficiencia y a incrementar los niveles de productividad de la región. Surge así una agenda de políticas públicas que debe redoblar los esfuerzos en educación, capacitación, dotación de infraestructura y disminución de las trabas burocráticas que restringen, por ejemplo, la iniciativa empresarial. Este tipo de políticas se impone porque son las que brindan las oportunidades de alcanzar un desarrollo

que verdaderamente tenga un efecto significativo en la disminución de la pobreza y de las desigualdades sociales.

Otras estrategias relacionadas con reformas de segunda generación, se están orientando hacia la generación de redes productivas acordes con las realidades de la globalización. Las posibilidades de establecer redes de cooperación vertical y horizontal entre las empresas, fomentando así el aprovechamiento de externalidades relacionadas con la innovación y las economías de aglomeración, constituyen el fundamento de estas políticas. En función de incentivar la inversión, tanto en su cuantía como en su calidad, la mejora de la educación y los programas de capacitación acordes con las demandas de la industria, sigue siendo clave en cualquier estrategia de fomento de las exportaciones. Por lo demás, la inversión en capital humano propicia que se puedan adaptar los procesos de difusión de tecnología y la aplicación de las mejores prácticas organizacionales según los estándares internacionales.

Desde una perspectiva más amplia a los enfoques centrados casi exclusivamente en el crecimiento económico, se debe llamar la atención que para la aplicación exitosa de cualquier tipo de reforma económica, la participación de la población en algún nivel de la toma de decisiones y de la instrumentación de la política resulta indispensable. Sin la dimensión social de las reformas, el respaldo político de la población a las reformas va cediendo terreno hacia otro tipo de orientaciones, la más de las veces de carácter populista y con programas insostenibles en el tiempo. En este sentido, las reformas institucionales necesarias

para hacer coincidir el patrón de crecimiento sostenible con medidas explícitas dirigidas a proteger a los grupos más vulnerables de la población, se ha convertido en una condición *sine qua non* para lograr su efectividad.

La Comunidad Andina, como expresión del desarrollo de un modelo de integración regional, ha tenido éxitos y fracasos. Su logro más significativo ha sido dinamizar los flujos comerciales entre los países que lo conforman, generando, además del incremento de los mismos, los conocidos efectos de creación de comercio, aumento del comercio interindustrial e intraindustrial y la atracción de IED. Su mayor limitación estriba en no haber podido convertirse en un mecanismo de profundización de la integración, a pesar de estar dotado de las necesarias instituciones supranacionales para dar respuesta a los desafíos que se le presentan.

De hecho, persiste como una unión aduanera muy imperfecta, cuyos resultados siguen dependiendo sobremanera del comportamiento exógeno de la economía mundial y de los avances y retrocesos de las políticas macroeconómicas de cada país. Aunque forma parte de sus protocolos declarativos, la agenda de políticas microeconómicas e institucionales que permitirían profundizar la integración no se han traducido en su materialización. Aunque ha mostrado avances, el logro de las metas orientadas a sintonizar las políticas macroeconómicas, sigue siendo en la actualidad una materia pendiente, presentando una serie de obstáculos difíciles de superar. Los problemas para conseguir una efectiva coordinación macroeconómica se evidencian, entre otros aspectos, en la falta de compensación

sobre los diferenciales de tasas de inflación, la existencia de diferentes sistemas de seguridad social y laboral y diferencias en cuanto a la adopción de los regímenes cambiarios.

Aún prevalecen importantes fallas logísticas para el desarrollo del comercio, como la carencia de infraestructura eficiente, algunas fallas de convergencia de las legislaciones aduaneras, sanitarias y otras normas técnicas. También se ha estancado la integración del sector servicios, el de mayor dinamismo en el mundo. En el terreno jurídico, persisten los incumplimientos de los dictámenes de la Secretaría General o del Tribunal Andino de Justicia en materias como las restricciones de carácter cambiario, los diferimientos no autorizados del AECA, la imposición de gravámenes internos discriminatorios contra la producción y las salvaguardas injustificadas a productos de origen agropecuario.

Por otra parte, la Comunidad Andina exhibe una significativa desigualdad territorial, aparentemente en proceso de acortarse, más por la debacle en el crecimiento de regiones otrora prósperas, que por una dinámica exitosa de las regiones relativamente atrasadas. Parece recomendable que la CAN inicie un programa similar al instrumentado en otros bloques, particularmente en la UE, consistente en suministrar fondos de cohesión para proyectos de infraestructura, de capacitación, y de apoyo a las exportaciones, en aquellas regiones que resultan perdedoras en el proceso de integración.

La salida de Venezuela de la Comunidad Andina, aunado a la agenda propia de Colombia y Perú en torno al ALC con Estados Unidos, y la inoperancia del AECA, han fracturado las bases del Acuerdo. Sumado a esto, la decantación de Bolivia y, en menor medida, Ecuador, hacia un modelo de integración que privilegia los aspectos políticos por sobre los económicos, también constituye una variable que agregará incertidumbre a la efectiva consolidación del bloque andino.

Con 38 años de existencia, la Comunidad Andina agrupa una población de aproximadamente 100 millones de habitantes, tiene un PIB de alrededor de 250.000 millones de dólares y ocupa una superficie de 3,8 millones de kilómetros cuadrados. Los flujos comerciales intracomunitarios que apenas superaban los 50 millones de dólares al inicio del Acuerdo, han logrado elevarse a un poco más de 5.000 millones de dólares (excluyendo la participación de Venezuela). Sin embargo, comparativamente, mientras la UE comercia dos terceras partes de sus exportaciones dentro del bloque, la Comunidad Andina no supera aún el 10%. El gran reto de la Comunidad Andina es bastante claro: profundizar la integración, de manera que al mismo tiempo de incrementar el flujo de comercio y la competitividad, se pueda avanzar en la integración con otros países y bloques, y se pueda adelantar un verdadero proyecto social de desarrollo con inclusión de la población y de los territorios menos favorecidos. Más allá de las declaraciones retóricas, las políticas públicas efectivas serán la única plataforma viable de desarrollo común que podría seguir justificando la permanencia en el tiempo de la Comunidad Andina de Naciones.

## **Anexos**

### **Anexo 1: Instituciones y organismos de la Comunidad Andina**

Las instituciones y organismos de la Comunidad Andina están subsumidos dentro del Sistema Andino de Integración (SAI). Los órganos e instituciones se rigen por el Acuerdo de Cartagena, por sus respectivos tratados constitutivos y sus protocolos modificatorios. Un resumen de cada uno de ellos se presenta a continuación (entre paréntesis el año de creación o de reestructuración).

#### **Consejo Presidencial Andino (1990)**

Es el máximo órgano del SAI, encargado de emitir directrices sobre distintos ámbitos de la integración subregional. Está integrado por los Jefes de Estado de los países miembros y se reúne en forma ordinaria una vez al año, de preferencia en el país que ejerce la presidencia del mismo, y de manera extraordinaria cada vez que lo estima conveniente. En sus reuniones, los Presidentes establecen lineamientos de trabajo y prioridades y, en general, señalan el rumbo de la integración en sus diferentes vertientes, a través de Directrices y Mandatos.

Sus funciones son: a) Definir la política de integración subregional andina; b) Orientar e impulsar las acciones en asuntos de interés de la Subregión en su conjunto, así como las relativas a la coordinación entre los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración; c) Evaluar el desarrollo y los resultados del

proceso de la integración subregional andina; d) Considerar y emitir pronunciamientos sobre los informes, iniciativas y recomendaciones presentados por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración; y e) Examinar todas las cuestiones y asuntos relativos al desarrollo del proceso de la integración subregional andina y su proyección externa.

### **Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (1979)**

Es el órgano de dirección política, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros, encargado de asegurar la consecución de los objetivos del proceso de la integración subregional y de formular y ejecutar la política exterior de la Comunidad Andina. Expresa su voluntad mediante Declaraciones y Decisiones. Las Declaraciones son manifestaciones de carácter no vinculante. Las Decisiones son normas jurídicas que se rigen por lo establecido en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia y el Acuerdo de Cartagena. Ambas deberán ser adoptadas por consenso.

Algunas de sus funciones son: a) Formular la política exterior de los Países Miembros en los asuntos que sean de interés subregional, así como orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración; b) Formular, ejecutar y evaluar, en coordinación con la Comisión, la política general del proceso de la integración subregional andina; c) Dar cumplimiento a las Directrices que le imparte el Consejo Presidencial Andino y velar por la ejecución de aquellas que estén dirigidas a los otros órganos e

instituciones del Sistema Andino de Integración; d) Suscribir Convenios y Acuerdos con terceros países o grupos de países o con organismos internacionales sobre temas globales de política exterior y de cooperación; e) Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en los ámbitos de su competencia; f) Representar a la Comunidad Andina en los asuntos y actos de interés común, dentro del marco de su competencia.

### **Secretaría general (1997)**

Con sede en Lima, es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina que, a partir del 1 de agosto de 1997, asumió entre otras, las atribuciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena. Está dirigida por un Secretario General, elegido por consenso por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada con la Comisión. La Secretaría General está facultada para formular Propuestas de Decisión al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión, así como iniciativas y sugerencias a la reunión ampliada del citado Consejo, para facilitar o acelerar el cumplimiento del Acuerdo de Cartagena. Son también sus funciones administrar el proceso de la integración subregional; resolver asuntos sometidos a su consideración; velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios; mantener vínculos permanentes con los Países Miembros y de trabajo con los órganos ejecutivos de las demás organizaciones regionales de integración y cooperación.

### **Tribunal de Justicia Andino (1996)**

Es el órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina, integrado por cuatro Magistrados representantes de cada uno de los Países Miembros, con competencia territorial en los cuatro países y con sede permanente en Quito. El Tribunal controla la legalidad de las normas comunitarias, mediante la acción de nulidad; interpreta las normas que conforman el Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina, para asegurar la aplicación uniforme de éstas en el territorio de los Países Miembros y dirime las controversias. Mediante el Protocolo Modificadorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, aprobado en mayo de 1996 y que entró en vigencia en agosto de 1999, se asigna a este órgano del SAI nuevas competencias, entre ellas el Recurso por Omisión o Inactividad, la Función Arbitral y la de Jurisdicción Laboral.

### **Parlamento Andino (1979)**

Es el órgano deliberante del SAI de naturaleza comunitaria. Sus representantes son elegidos por los Congresos Nacionales. En el caso de Ecuador y Perú sus representantes ya fueron elegidos en elecciones directas. Sus funciones son participar en la generación normativa del proceso, mediante sugerencias, a los órganos del Sistema, de proyectos de normas de interés común. Asimismo, se encarga de promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros y las relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los países andinos y de terceros países.

### **Corporación Andina de Fomento (CAF) (1968)**

Con sede en Caracas, es una institución financiera multilateral que apoya el desarrollo sostenible de sus países accionistas y la integración regional. Atiende a los sectores público y privado, suministrando productos y servicios financieros múltiples a una amplia cartera de clientes, constituida por los gobiernos de los Estados accionistas, instituciones financieras y empresas públicas y privadas. En sus políticas de gestión integra las variables sociales y ambientales e incluye criterios de ecoeficiencia y sostenibilidad. Sus principales accionistas y socios son los países suramericanos y Costa Rica, España, Jamaica, México, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tobago. En la actualidad, es la principal fuente de financiamiento multilateral de los países de la Comunidad cubriendo un 54% del financiamiento total.

### **Fondo latinoamericano de Reservas (1976)**

Es una institución financiera, constituida por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela, que tiene como objetivo acudir en apoyo de las balanzas de pago de los Países Miembros, otorgando créditos o garantizando préstamos a terceros. Así mismo, contribuye a la armonización de las políticas cambiarias, monetarias y financieras de los países, y mejora las condiciones de las inversiones de reservas internacionales efectuadas por los socios.

### **Organismo Andino de Salud (1998)**

Su objetivo es coordinar los esfuerzos realizados por los países miembros, individual o colectivamente, para el mejoramiento de la salud de sus pueblos. Coordina y promueve acciones destinadas a mejorar el nivel de salud, de los países miembros dando prioridad a los mecanismos de cooperación que impulsan el desarrollo de sistemas y metodologías subregionales e internacionales.

### **Consejo Consultivo Empresarial (1998)**

Es una institución consultiva del SAI, integrada por cuatro delegados elegidos entre los directivos del más alto nivel de las organizaciones empresariales representativas de cada uno de los Países Miembros. El Consejo Consultivo emite opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General de la CAN, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, sobre los programas o actividades del proceso de integración subregional que sean de su interés.

### **Consejo Consultivo laboral (1983)**

Es una institución consultiva del SAI, conformada por delegados del más alto nivel, elegidos directamente por las organizaciones representativas del sector laboral de cada uno de los Países Miembros. Este Consejo Consultivo emite opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, sobre los

programas o actividades del proceso de integración subregional de de interés para el sector laboral.

### **Universidad Andina Simón Bolívar (1985)**

Está dedicada a la investigación, la enseñanza, la formación post-universitaria y la prestación de servicios, así como el fomento al espíritu de cooperación y coordinación entre las universidades de la Subregión. Tiene su sede central en la ciudad de Sucre, Bolivia. La Universidad elabora y ejecuta programas de enseñanza, entrenamiento teórico-práctico y de actualización de conocimientos, preferentemente para profesionales con título universitario y experiencia calificada; prepara y realiza investigaciones y estudios científicos de alto nivel y proporciona servicios de consultoría y cooperación técnica.

Fuente: información disponible en la página *web* de la Comunidad Andina:

<http://www.comunidadandina.org>

## Anexo 2: Secuencia de las reformas en los países de la CAN

País	Inicio	Situación macroeconómica y tipo de reforma
Bolivia	1985	Hiperinflación (11.750%): Estabilización
	1986	Liberalización del comercio
	1995	Reforma tributaria, privatización
Colombia	1990	Reforma financiera, reforma laboral
	1991	Liberalización del comercio, Estabilización
Ecuador	1990	Liberalización del comercio
	1992	Estabilización
	1993	Reforma financiera, reforma tributaria
Perú	1990	Hiperinflación (7.482%): Estabilización, liberalización del comercio, reforma financiera
	1991	Reforma laboral
Venezuela	1989	Estabilización, liberalización del comercio, reforma financiera
	1991	Privatización
	1994	Reforma tributaria

Fuente: BID (1997).

### **Anexo 3: La ampliación de las metas del Acuerdo**

La Comunidad Andina, en aras de profundizar y mejorar no sólo el proceso de integración económica, sino también el proceso de integración social y político, ha ampliado de manera importante desde finales de la década de los noventa, sus objetivos. El reconocimiento de que una integración efectiva no se puede lograr sin el concurso de otros instrumentos atinentes a los aspectos sociales y políticos, fue la visión compartida en el X Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de marzo del 2003. Se acordó la llamada Agenda Social Andina, abocada a posibilitar una más efectiva integración en otros ámbitos diferentes, aunque estrechamente relacionados, con lo económico. En este sentido, han tomado forma proyectos como: a) la actualización de la normativa sobre política migratoria y libre circulación de personas con la meta de hacerla expedita; b) la coordinación de los sistemas de seguridad social, con el fin de estandarizar los derechos de los trabajadores migrantes; c) el reconocimiento recíproco de títulos profesionales, con el objetivo de impulsar la integración del capital humano; d) el diseño de programas comunes de educación y cultura con la orientación de fortalecer la identidad cultural.

Otros temas del proceso de integración han sido abordados, al menos desde el punto de vista protocolar y declarativo. El primero de estos temas está asociado con una visión compartida sobre la necesidad de basar el desarrollo de los países andinos en su sostenibilidad. A tal efecto, la Comunidad Andina ha decidido plantear políticas y estrategias que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus

pobladores, incluyendo el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas, el acceso al agua potable, el manejo integrado de los recursos hídricos, enfrentar los efectos del cambio climático y la prevención de desastres naturales. Esta estrategia involucra el desarrollo de una plataforma subregional que canalice los esfuerzos y el financiamiento para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. Además, supone enfocar los acuerdos de comercio con terceros dentro de un esquema que le asigne prioridades al comercio para el desarrollo sostenible.

El segundo tema se relaciona con la creación de Zonas de Integración Fronteriza (ZIF). Las ZIF buscan promover la generación de condiciones óptimas para la integración y el desarrollo fronterizo sostenible. Entre sus objetivos se cuentan el apoyo y fortalecimiento a las colectividades locales, potenciando sus capacidades productivas, comerciales y culturales; contribuyendo a profundizar los procesos nacionales de descentralización económica y administrativa. Entre los proyectos enmarcados en esta estrategia se encuentra el desarrollo de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) los cuales tienen como objetivo la implementación de un sistema eficiente e integrado de gestión y control de los tráficos bidireccionales que se canalizan por los pasos de frontera, evitando así problemas como la duplicidad de trámites.

Complementando los objetivos anteriores, se formuló la Estrategia Andina de Competitividad Territorial, conducente a proponer una serie de acciones conjuntas entre regiones andinas con características compartidas, con el fin de establecer

redes sinérgicas, ahorrar costos de aprendizaje y ganar valor agregado mediante la asociatividad. La Red Andina de Ciudades y el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales son igualmente expresión de programas estratégicos que buscan lograr el mejoramiento de la calidad de vida y de la competitividad de los entornos urbanos. La meta última de estos programas a nivel regional y local es crear o reforzar los canales por medio de los cuales las regiones y ciudades se insertan exitosamente dentro de la integración, aprovechando efectivamente su potencial socioeconómico.

Un tercer punto de la agenda de prioridades de la CAN se refiere a alentar lo que se ha denominado “Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia”, que autoriza al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores a suspender la participación de un país miembro en donde se produzca una ruptura de la democracia. En este sentido, existe la convicción en el seno del Acuerdo de que la gobernabilidad democrática es una prioridad insoslayable y es un elemento definitorio de la identidad política de los países andinos. Ante las dificultades transitorias de gobernabilidad se tiene previsto activar mecanismos que ayuden a la resolución de la situación de crisis o de conflicto, vigilando el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

El cuarto plan se refiere a instrumentar los mecanismos que propicien el diálogo y la concertación de los intereses económicos, políticos, sociales y culturales, mediante la participación de la sociedad civil organizada en el proceso comunitario de toma de decisiones. Por ejemplo, los Consejos Consultivos Empresarial y

Laboral Andinos, que son instituciones consultivas del SAI, están facultados para presentar sus opiniones y puntos de vista a este órgano. También funciona un mecanismo de tutela jurisdiccional de los derechos e intereses de los ciudadanos, quienes pueden acudir a éste para solicitar la anulación ante el Tribunal Andino de Justicia de algún acto comunitario que lesione sus derechos e intereses, o demandar el cumplimiento de alguna normativa andina.

Fuente: información disponible en la página *web* de la Comunidad Andina:

<http://www.comunidadandina.org>

---

## Notas

<sup>1</sup> El bienestar en el sentido de Pareto, también llamado óptimo de Pareto, recibe su nombre por el economista Wilfredo Pareto quien formuló este teorema a comienzos del siglo XX. El mismo expresa que el incremento del nivel de bienestar de un individuo solamente conduce al bienestar social si este aumento no reduce el nivel de bienestar de ningún otro individuo de la sociedad.

<sup>2</sup> Existen varios métodos para medir el comercio intraindustrial entre dos o más países en un sector industrial determinado o, de forma equivalente, para un capítulo arancelario, siendo el más utilizado el llamado Índice Grubel-Lloyd. Este índice, calculado para dos países A y B, se estima con la ecuación:  $IC_{Ii} = [ (X_i + M_i) - (| X_i - M_i |) ] / (X_i + M_i)$ . Donde:  $IC_{Ii}$  = es el índice de comercio intraindustrial entre el país A y el país B del sector i; siendo  $X_i$  = las exportaciones realizadas desde el país A hacia el país B del sector i; y  $M_i$  = las importaciones del país A realizadas desde el país B del sector i. Los valores que toma el  $IC_{Ii}$  varían entre 0 y 1, considerándose que si  $IC_{Ii} > 0,5$  existe comercio intraindustrial entre los dos países en el sector o en el capítulo arancelario analizado.

<sup>3</sup> Los modelos de crecimiento neoclásico, iniciados con el artículo de 1956 *A Contribution to the Theory of Economic Growth* de Robert Solow, descomponen la tasa de crecimiento en el aporte que hace el capital y el aporte que hace el trabajo. Dado que ambos aportes no alcanzan a explicar la tasa de crecimiento global, el residuo tecnológico, que proporcionalmente es mayor a la suma de la acumulación de capital y de trabajo, es el tercer “factor” de explicación y es tratado exógenamente en el modelo. Los modelos neoclásicos predicen el crecimiento a largo plazo a un nivel de estado estacionario, similar

---

al crecimiento de la población y la posibilidad de convergencia en el nivel de ingreso *per cápita* entre los países. Al respecto ver Dornbusch, Fischer y Startz (2004).

<sup>4</sup> Los modelos de crecimiento endógeno surgieron en los años ochenta y tienen en el artículo de Paul Romer *Increasing returns and long-run growth* de 1986 su trabajo pionero. Al flexibilizar las restricciones de los modelos neoclásicos con respecto a los rendimientos del capital, los cuales se suponen crecientes en vez de constantes, estos modelos investigan los posibles determinantes de la aparición de tales rendimientos crecientes. Los de primera generación incluían los efectos de derramamiento y de aprendizaje tecnológico como posibles causas de los rendimientos crecientes, pero manteniendo el supuesto de competencia perfecta. Los de segunda generación admiten la competencia imperfecta, en los que la inversión en investigación y desarrollo (I+D) de las empresas es la que genera el progreso tecnológico de una forma endógena. Estos modelos predicen una tasa continua de crecimiento de largo plazo y la posibilidad de divergencia en el nivel de ingreso *per cápita* entre los países. Al respecto ver Galindo (2003).

<sup>5</sup> Aunque la política de sustitución de importaciones frecuentemente se asocia a los países latinoamericanos, en realidad fue un conjunto más amplio de países en desarrollo los que la implementaron. Entre el grupo de países cuyos gobiernos también aplicaron la política de sustitución de importaciones figuran Turquía, Ghana, Uganda y Pakistán. Incluso un país actualmente desarrollado: Irlanda también implementó, hasta 1960, dicha política.

<sup>6</sup> En realidad, los flujos de importaciones y exportaciones de los países ricos circulan fundamentalmente entre ellos mismos. En 1995, las naciones desarrolladas eran

---

responsables del 70% del comercio mundial, y este mismo porcentaje representaba, aproximadamente el flujo de comercio entre ellas mismas, relativo a su comercio total. Esta cifra porcentual prácticamente no se había alterado para el año 2005, a pesar que la participación relativa de las exportaciones de los países desarrollados (6.3 billones de dólares) en las exportaciones mundiales (10.4 billones de dólares) disminuyó a alrededor de 60% del total. Otro dato que corrobora esta tendencia es el hecho que los países desarrollados integrados en la Unión Europea (UE) comercian entre sí alrededor de dos terceras partes de su comercio exterior total. Por su parte, las importaciones que realizaron los países desarrollados desde África, las cuales representaron 2,3% de sus importaciones totales en 1995, apenas se elevaron hasta 3,1% del total en el 2005. La cifras se pueden observar en UNCTAD (2007).

<sup>7</sup> La intuición original de que uno de los efectos de la revolución tecnológica sería ampliar la brecha de ingresos entre los trabajadores con altas capacidades y los trabajadores con pocas habilidades, se debe a Zvi Griliches. En su artículo de 1969 *Capital-Skill Complementarity*, Griliches dejaba asentado que el trabajo capacitado es relativamente más complementario al capital que el trabajo no capacitado. Una computadora puede desplazar varios trabajadores de baja capacitación y crear un trabajo para un operador capacitado. El impacto de ambas fuentes de crecimiento: acumulación de capital y cambio técnico, puede en realidad reducir, no incrementar, el salario real de los trabajadores poco capacitados. Al respecto ver Bhagwati (1994).

<sup>8</sup> La Ronda Uruguay arrojó algunos resultados promisorios en cuanto a la disminución de aranceles y eliminación de medidas no arancelarias para bienes manufactureros y agrícolas, algún nivel de desregulación del comercio de servicios y avances en cuanto al

---

tema de la propiedad intelectual. Sin embargo, algunos de los acuerdos de esta negociación siguen sin hacerse efectivos en la práctica. Las diferentes negociaciones realizadas a partir de la creación de la OMC: Singapur 1996; Ginebra 1998; la fracasada reunión de Seattle 1999; Doha 2001; Cancún 2003 y Hong Kong 2005, han evidenciado las dificultades inherentes a lograr acuerdos por consenso. Por ejemplo, a los acuerdos sobre productos de las tecnologías de información, discutidos en las negociaciones de Singapur, sólo se adhirieron 18 miembros. Por su parte, la ronda de negociaciones de Doha, todavía abierta, ha remarcado las dificultades existentes para la liberalización del sector agrícola por parte de la UE y de Estados Unidos.

<sup>9</sup> El economista asiático Ha-Joon Chang, postulador de esta teoría, cita a Friedrich List, quien en 1841 criticó a Gran Bretaña por recomendar el libre comercio a otros países cuando ella misma había logrado su industrialización y liderazgo económico aplicando medidas proteccionistas. Utiliza la metáfora del que sube por una escalera y luego la retira, para reprochar a Gran Bretaña su contradicción. De hecho, Chang utiliza la misma metáfora para explicar la contradicción inherente a las exigencias contemporáneas que sobre libre comercio hacen los países desarrollados a las naciones en desarrollo.

<sup>10</sup> El costo laboral unitario es la medida de productividad ajustada que más ampliamente se utiliza. En esta medida, los sueldos nominales, medidos en dólares, son divididos entre la productividad media del trabajador; evitando así distorsiones por las diferencias de productividad, puesto que unos trabajadores cuentan con más y mejor capital para producir, o se esfuerzan más, o la tecnología utilizada en algunas plantas es más eficiente que en otras. De esta forma, la medida se convierte en el costo de producción, en dólares, de cada unidad producida. Un aumento de la productividad o una depreciación del tipo de

---

cambio nominal reducen el costo laboral unitario; por el contrario, el incremento del salario nominal y la apreciación cambiaria elevan el costo laboral unitario.

<sup>11</sup> En realidad, el modelo de competitividad internacional de los países del Este Asiático fue desarrollado en primer lugar por Japón, a partir de los años sesenta, lo cual le sirvió a esta nación para alcanzar el crecimiento sostenido exhibido por más de tres décadas. Posterior a la experiencia de los tigres asiáticos, países del Sudeste de ese mismo continente, como Malasia, Tailandia e Indonesia, han incorporado políticas gubernamentales y estrategias empresariales que les ha permitido volverse más competitivos. A pesar que estas naciones fueron fuertemente afectadas por la crisis financiera desatada en 1997, han recuperado paulatinamente la senda de crecimiento económico que exhibían desde finales de los años ochenta. Por otra parte, actualmente China y en menor medida la India, representan experiencias de países asiáticos en desarrollo con una orientación volcada a hacerse cada vez más competitivos.

<sup>12</sup> Existen modelos teóricos, apoyados en alguna evidencia empírica, que diferencian el efecto de la aplicación de varios tipos de medidas proteccionistas sobre la adopción de la tecnología foránea por parte de las firmas domésticas. En apariencia, la implementación de una tarifa permanente aceleraría la adopción, mientras que la imposición de una cuota la retrasaría. Una tarifa transitoria, que se mantiene hasta que se adopta la tecnología, también tendría el efecto de retrasar esta adopción. Al respecto ver Miyagiwa y Ohno (1995).

<sup>13</sup> Curiosamente, la primera tesis a favor de políticas que apoyaran la industria naciente, no se debe a List como comúnmente se cree; en realidad se debe a uno de los llamados

---

padres fundadores de los Estados Unidos: Alexander Hamilton. En 1771, siendo el primer Secretario del Tesoro, Hamilton presentó al Congreso de su país un informe sobre la situación de la industria manufacturera, recomendando la protección de la incipiente industria con el objeto de permitirle desarrollarse. List, que a la sazón vivió un tiempo en los Estados Unidos a comienzos del siglo XIX, al regresar a Alemania propuso una teoría similar. Al respecto ver Chang (2002).

<sup>14</sup> Por supuesto, esta aseveración no implica que las ventajas comparativas no cuenten en la determinación de los patrones de especialización del comercio internacional. Por ejemplo, para muchos países de América Latina, especialmente de Suramérica y un buen número de naciones africanas y de Asia, sus patrones de exportación siguen determinados por las ventajas comparativas que poseen debido a la abundancia de recursos naturales. Pero, para analizar el comercio internacional en los sectores más dinámicos y de alta productividad, es válido prescindir de las ventajas comparativas convencionales.

<sup>15</sup> Robert Barro proporcionó el trabajo seminal en esta dirección, con su artículo publicado en 1991 *Economic Growth in a Cross Section of Countries*. A partir de ese momento la literatura sobre regresiones entre países se ha ampliado y sofisticado. Un número significativo de estos trabajos aseguran haber encontrado una o más variables que están parcialmente correlacionadas con el crecimiento. Además del grado de apertura de la economía, variables como el capital humano, la inversión en I+D, variables de política económica como la inflación o el déficit fiscal, variables financieras y medidas de la inestabilidad política, han sido consideradas. El gran número de variables aparentemente correlacionadas con el crecimiento, ha impulsado estudios más afinados, con el objetivo

---

de demostrar si son realmente robustas como variables explicativas. Al respecto ver Sala-i-Martin (2003).

<sup>16</sup> El crecimiento de estado estacionario se refiere al momento en que la economía de un país crece a una tasa donde el ingreso por habitante y la acumulación del capital por trabajador crecen a la misma tasa que la población. Los niveles de ingreso *per cápita* y de capital *per cápita* que cumplen esta condición de estado estacionario son aquellos donde la inversión necesaria para dotar de capital a los nuevos trabajadores y reponer las máquinas desgastadas es equivalente al ahorro generado por la economía. Al respecto ver Dornbusch, Fischer y Startz (2004).

<sup>17</sup> El relativo fracaso de la literatura empírica del crecimiento para mostrar una perspectiva coherente sobre la hipótesis de convergencia, estaría relacionado con la heterogeneidad de las experiencias de crecimiento de diferentes países. El papel de factores como la geografía y la cultura sugiere que un modelo económico común resulta inadecuado para describir la experiencia de crecimiento en economías muy diversas. Esta realidad ha impuesto la necesidad de introducir nuevas técnicas estadísticas en la econometría del crecimiento. Al respecto ver Durlauf (2003).

<sup>18</sup> Evidentemente, la UE es el caso más acabado de este tipo de AIR. La experiencia de la evolución de la UE como acuerdo de integración describe un proceso donde los objetivos económicos se alcanzaron de forma relativamente lenta, pero sostenida, al igual que las metas políticas. A partir de la constitución en 1947 de la unión aduanera del Benelux, se siguió con la creación en 1951 de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA), para dar paso en 1957 a la conformación de la Comunidad Económica Europea

---

(CEE). El inicio de las reformas de tarifas y cuotas se remonta a 1959; hacia 1968 ya se habían eliminado definitivamente las tarifas y cuotas dentro del acuerdo. En 1979, coincidiendo con la puesta en vigor del Sistema Monetario Europeo, siendo este el primer paso para la consecución de la unión monetaria, los electores eligieron por primera vez sus representantes al Parlamento Europeo.

<sup>19</sup> Los modelos de gravedad intentan explicar el intercambio entre dos o más países como una función directamente proporcional a su ingreso nacional e inversamente proporcional a su distancia geográfica. Los más sofisticados incluyen otro grupo de variables que aumentan o disminuyen el comercio bilateral, como el tamaño de la población, el PIB *per cápita*, la cercanía geográfica, es decir, si los países comparten fronteras, o la proximidad cultural, por ejemplo si los habitantes de los países hablan un idioma común. Los modelos de EGC son modelos computarizados, muy bien articulados a las economías en estudio, pues incluyen una gran cantidad de variables microeconómicas, como por ejemplo impuestos y aranceles, mercados de factores, oferta y demanda de productos e indicadores de bienestar. Los modelos de EGC permiten simular los efectos de los cambios en las políticas relacionados con los AIR. También pronostican los cambios en la producción de cada sector, en los precios de los factores y en los ingresos reales. Al respecto ver Jacobo (2005) y Schiff y Winters (2004).

<sup>20</sup> En general, algunos de los problemas atinentes a los modelos de gravedad se focalizan en su debilidad teórica y a los supuestos restrictivos sobre los que se apoyan. En el caso de los modelos de EGC, su fortaleza radica en su estructura microeconómica, pero sus predicciones se corresponden más con experimentos preconcebidos que con análisis sustentados en la comprobación empírica. No obstante, en la medida que mejora la

---

calidad de los datos y las técnicas utilizadas, los resultados comienzan a ser mucho más robustos empíricamente.

<sup>21</sup> Si bien se acepta la necesidad de que existan unos estándares mínimos para la captación de IED e igualmente se acepta que los bloques regionales pueden beneficiarse de un tratamiento común a estas inversiones, surge nuevamente la discusión planteada para el comercio de bienes con respecto a las asimetrías inherentes a los flujos de inversión entre los países desarrollados, normalmente la fuente y las naciones en desarrollo, frecuentemente los receptores de estas inversiones. El desequilibrio de poder se refleja en aspectos como exigencias normativas y jurídicas que solicitan las empresas de los países desarrollados para ser proveedores de estas inversiones en las naciones en desarrollo que incluso no están contempladas en sus propias instituciones legales. Al mismo tiempo, exigen desregulaciones, especialmente laborales y ambientales, que tampoco estarían dispuestos a admitir en sus sistemas jurídicos domésticos.

<sup>22</sup> Una implicación normativa de este trabajo y de otros estudios similares es que una política comercial asertiva por parte de un país que ingresará a un AIR, debe ser cuidarse de sustituir maquinaria, equipo e inventario de conocimientos provenientes de un país desarrollado por importaciones provenientes de su nuevo socio, pero que es una nación en desarrollo, puesto que este cambio puede significar la ralentización de su tasa de crecimiento económico. Al respecto ver Shiff y Winters (2004).

<sup>23</sup> El caso de Irlanda y su extraordinario desempeño económico no sólo ha tenido que ver con su ingreso a la UE en 1973, lo cual la convirtió en una nación receptora de fondos estructurales de cohesión para sus proyectos de inversión en desarrollo. En realidad, este

---

país logró construir una estrategia de largo plazo, apoyándose en una fuerte inversión en educación y políticas dirigidas a fomentar la industria de alta tecnología mediante la captación de IED. Los aspectos centrales de esta estrategia contemplaron: a) un entorno macroeconómico estable y liberalización del comercio y de las inversiones; b) políticas microeconómicas e institucionales orientadas a generar una legislación protectora de los derechos de propiedad, a reducir las trabas burocráticas y de la tributación para las empresas, a ampliar la disponibilidad de infraestructura y de recursos humanos calificados. En el último lustro, Irlanda ha exportado en promedio el equivalente al 50% de su PIB, exportaciones de las que una tercera parte son de bienes y servicios de alta tecnología. Asimismo ha captado en promedio el equivalente al 25% de su PIB en IED y se coloca como una de las naciones que más reciben este tipo de inversiones. Al respecto ver Rios-Morales y O'Donovan (2006) y UNCTAD (2007).

<sup>24</sup> La ALALC fue remplazada en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Aunque esta nueva institución seguía orientada por principios de la integración asociados con la etapa proteccionista, los objetivos planteados eran mucho más flexibles que los estipulados en el organismo antecesor. En principio no se fijó una fecha determinada para alcanzar un ALC, sino más bien avanzar en la integración mediante un SPA y mecanismos similares, permitiendo además los acuerdos bilaterales. La ALADI la conforman desde su inicio los países suramericanos y México, teniendo la particularidad que en el año 1999 se adhirió también Cuba.

<sup>25</sup> Además de la apertura comercial, las reformas implicaron: a) la liberación de los precios de bienes y servicios anteriormente controlados o subsidiados; b) la liberalización de las tasas de interés y del tipo de cambio; c) la reducción significativa de los déficit

---

fiscales, junto con la aplicación de políticas monetarias restrictivas; d) la reestructuración del sistema financiero y del sistema tributario; e) la privatización de empresas estatales; f) el refinanciamiento de la deuda externa pública y privada; g) la desregulación de los servicios públicos. La visión detrás de las reformas era permitir e incentivar el libre funcionamiento de los mercados de factores y de productos, eliminando o reduciendo al mínimo la tradicional tarea de gestión e intervención de los gobiernos, en favor de la operación más eficiente de las fuerzas del mercado. Estas reformas estaban alineadas con la famosa agenda de políticas que en 1990 se dieron a conocer con el nombre de “Consenso de Washington”.

<sup>26</sup> Son de variada índole los aspectos que han determinado que después de más de una década de realizarse las primeras negociaciones, el ALCA actualmente sea una propuesta desacreditada y rechazada por algunos gobiernos latinoamericanos. Algunos de estos aspectos escapan del ámbito del análisis económico y responden más bien al análisis político. De hecho, algunos gobiernos, especialmente el de Venezuela, a los que se han sumado los de Cuba, Bolivia y Nicaragua, tienen una visión diametralmente diferente de lo que debe ser el proceso de integración latinoamericano. Para estos gobiernos, la base de la integración, antes que sustentada en el libre comercio, debe partir de la cooperación y la solidaridad. En este sentido, el gobierno venezolano formuló la creación de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), un proyecto de integración con el que se pretende consolidar esta visión diferente.

<sup>27</sup> Un tipo de IED que busca eficiencia, sin al mismo tiempo generar efectos dinámicos sustanciales en la estructura productiva, es la orientada hacia la industria maquiladora. La maquila tiene la característica de no basarse en ventajas competitivas, pero tampoco en

---

las ventajas comparativas convencionales. Los países latinoamericanos que reciben IED destinada a la industria maquiladora, especialmente México y los países centroamericanos, se especializan de acuerdo con sus ventajas absolutas en segmentos de una cadena de valor y no en industrias completas en las que pueden tener o no ventajas comparativas. Por esta razón, los países con abundante mano de obra de baja calificación no logran aprovechar necesariamente la ventaja comparativa que supondría la especialización en industrias intensivas en trabajo, sino sólo aprovechar las industrias generadas por la IED en aquellas actividades industriales (segmentos bajos de la cadena de valor) que hacen parte de una determinada industria. Al respecto ver Moncayo (2003).

<sup>28</sup> Los diferentes *shocks* externos en diferentes períodos responden a diversas variables de la economía mundial. Estas variables tienen que ver con los cambios en los precios de las principales materias primas, especialmente los energéticos, la expansión o agostamiento del comercio mundial, las fluctuaciones en los términos de intercambio y el comportamiento de los flujos financieros de corto plazo, entre otros. Un recuento no exhaustivo de los *shocks* externos más relevantes de los últimos 25 años incluye: a) disminución de la dinámica de comercio mundial (principios de 1980) y posterior recuperación; b) restricción del crédito bancario (década de 1980); c) auge de inversiones financieras y de IED (principios de 1990); d) la crisis mexicana (1994-1995); e) la crisis financiera asiática (1997); f) la crisis rusa (1997); g) el colapso de los precios del petróleo y del café (1998-1999); h) la crisis financiera brasileña (1999); i) la desaceleración de la economía mundial y la caída de los precios del mercado bursátil (2001 y 2002); j) el significativo aumento del precio del petróleo a partir de 2005.

---

<sup>29</sup> La inestabilidad cambiaria dentro de un acuerdo subregional imposibilita tomar medidas arancelarias frente a los socios, pero no impide recurrir a las medidas no arancelarias. De allí que la inestabilidad frecuentemente traiga consigo un exacerbamiento de medidas proteccionistas no arancelarias, como el *antidumping* o restricciones sanitarias y fitosanitarias dentro del bloque subregional.

<sup>30</sup> Se debe hacer notar que la inversión privada en infraestructura aumentó una vez que algunos sectores se abrieron a la participación privada o se privatizaron. Esta participación fue exitosa en telecomunicaciones y electricidad, pero no obtuvo iguales resultados con respecto al agua, las carreteras y los ferrocarriles. Los niveles de inversión privada en infraestructura de la década de los noventa estuvieron en todo caso por debajo de los niveles de inversión pública anterior a las reformas, lo cual supone que la caída de la inversión pública no conlleva automáticamente a un despegue de la inversión privada en infraestructura. Al respecto ver Calderón, Easterly y Servén (2004).

<sup>31</sup> América Latina es la región con la mayor desigualdad económica del mundo. La desigualdad de ingresos tiende a permanecer o es muy resistente a disminuir porque, en general, se mantienen las condiciones que provocan dicha desigualdad. Entre estas condiciones se encuentran los mayores niveles de educación de las familias más ricas, el tipo de trabajo que realizan, su ubicación urbana y el número de hijos que tienen. En la última década los niveles de desigualdad, medido por la brecha de ingresos entre el decil más rico y el decil más pobre de la población, se han incrementado. De hecho, de haber permanecido idéntica la desigualdad, los niveles de pobreza habrían declinado relativamente algo más. Al respecto ver BID (1998, 2001b).

---

<sup>32</sup> Al igual que ocurre para el caso de los flujos de comercio internacional, en donde los países desarrollados dominan dicho comercio, medido en porcentaje de su participación en el total, los flujos mundiales de IED son también captados mayoritariamente por las naciones ricas. Para el período 2000-2004, los países industrializados captaron en promedio el 73,5% de la IED total, una cifra similar a su participación en estas inversiones durante la década de los setenta. Al respecto ver Rios-Morales y O'Donovan (2006).

<sup>33</sup> Se puede compendiar algunas de las funciones de las instituciones en: a) reguladoras de mercado: las que se ocupan de las externalidades, las economías de escala y la información imperfecta; por ejemplo las entidades reguladoras de las telecomunicaciones, el transporte y los servicios financieros; b) estabilizadoras de mercado: las que aseguran una inflación baja, minimizan la volatilidad macroeconómica y evitan las crisis financieras; por ejemplo los bancos centrales, los regímenes cambiarios y las normas presupuestarias y fiscales; c) legitimadoras del mercado: las que proporcionan seguro y protección social, se ocupan de la redistribución y controlan el conflicto; por ejemplo, los sistemas de pensiones, los planes de seguro de desempleo y otros fondos sociales. Al respecto ver Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002).

<sup>34</sup> Los proyectos de infraestructura regional han sido abordados de forma programática alrededor de la Iniciativa de Infraestructura Regional de Suramérica (IIRSA) y el Plan Puebla-Panamá (PPP) que vincula a México con Centroamérica. Estas iniciativas representan un nuevo enfoque de planificación, abarcando las políticas sectoriales nacionales, así como tomando en cuenta los proyectos afines con las políticas de integración regional. Además de promover un mejor desarrollo en infraestructura para incrementar la competitividad, los proyectos del IIRSA, que cuentan con el apoyo del

---

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF), asignan alta prioridad al medio ambiente y al respeto de las comunidades locales. Sin embargo, en el caso del IIRSA se ha avanzado poco en la concreción de los proyectos, de los cuales se definieron inicialmente 348, asignándole alta prioridad a 31 de éstos. La incapacidad de lograr acuerdos políticos, las fallas institucionales de coordinación y las deficiencias en los mecanismos de trabajo se mencionan como los principales obstáculos para su ejecución. El PPP ha tenido resultados más alentadores. Al respecto ver BID (2002) y América Economía (2007).

<sup>35</sup> Como ya se señaló en un apartado anterior, la ALALC respondía a un esquema de integración alineado con el regionalismo cerrado y la política basada en la ISI. Sin embargo, es probable que las asimetrías estructurales imperantes, dadas las sustanciales diferencias en desarrollo industrial exhibido por los países miembros, haya sido el factor de mayor peso para su socavamiento. Entre las principales barreras que confrontó este proceso de integración regional destacan: a) la reducción de las concesiones otorgadas originalmente y la suspensión de la mayoría de los acuerdos vigentes; b) la escasa participación de empresas nacionales, especialmente de los países menos adelantados del AIR, los cuales se suponía debían aprovechar las ventajas brindadas; c) la falta de disposición de los países de mayor peso económico hacia un compromiso genuino de integración. Al respecto ver Llairó (2002).

<sup>36</sup> Más adelante, hacia 1997, se produjeron nuevas directrices en el terreno de las decisiones comerciales. Se recalcó el compromiso de abstenerse los socios en cuanto a aplicar gravámenes o introducir restricciones a las importaciones de bienes originarios de la subregión. Se reforzó el compromiso con respecto a no alterar unilateralmente el

---

AECA. Se retomó el objetivo de establecer un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros y sobre aspectos relacionados con los derechos de propiedad intelectual; todo ello aunado a la implementación de un régimen uniforme para el tratamiento de las empresas multinacionales andinas. También se decidió la constitución de un Consejo Asesor, conformado por los ministros de economía y presidentes de los bancos centrales, destinado a realizar esfuerzos conjuntos para lograr de forma gradual la armonización de las políticas macroeconómicas, mediante la definición de los criterios de convergencia en materia de inflación, deuda pública y déficit fiscal. Al respecto ver Comunidad Andina (2002a).

<sup>37</sup> El Índice Relativo del Comercio se puede desagregar a su vez en el Índice Relativo de las Exportaciones (IRE), el cual mide el peso que tienen las exportaciones del país  $i$  al  $j$  ( $X_{ij}$ ) en las exportaciones mundiales ( $X_w$ ) con relación al producto de las exportaciones totales de  $i$  ( $X_i$ ) y las importaciones totales de  $j$  ( $M_j$ ) en el comercio mundial; de esta forma  $IRE = (X_{ij} / X_w) / [(X_i / X_w) * (M_j / X_w)]$ ; simplificando términos:  $IRE = (X_{ij} / X_i) / (M_j / X_w)$ . Para calcular el respectivo Índice Relativo de las Importaciones (IRI), se invierten la dirección de los flujos sustituyendo las exportaciones por importaciones y viceversa.

<sup>38</sup> Las ventajas comparativas reveladas (VCR) cuantifican el peso relativo de un determinado producto en las exportaciones totales de un país con relación al peso relativo que tienen dichas exportaciones del rubro en el total exportado de éste a nivel mundial. El índice se construye de la siguiente forma:  $VCR = (X_{hi} / X_i) / (W_h / W)$  donde el numerador refleja la participación de las exportaciones del rubro  $h$  en las exportaciones totales del país  $i$  y el denominador representa la contribución de las exportaciones del rubro  $h$  en el comercio mundial. El país posee una VCR cuando el valor del índice es mayor a uno,

---

pues esto indicaría que el rubro h tiene una mayor participación en las exportaciones totales del país i que su contribución relativa en el comercio mundial.

<sup>39</sup> Además de sostener un comercio bilateral significativo, Venezuela y Colombia en conjunto comparten una frontera terrestre de 2.119 Km con alrededor de 10 millones de habitantes, siendo la más activa de Suramérica. Igualmente su mercado conjunto, de aproximadamente 73 millones de habitantes y un PIB de 255 mil millones de dólares en el 2005, es mucho más grande comparativamente que si se suman las poblaciones y los PIB respectivos de los otros tres países andinos.

<sup>40</sup> Durante el período 1990-1997, los productos líderes de las exportaciones de Venezuela hacia Colombia fueron fundamentalmente: vehículos de transporte de cilindrada superior a los 3.000 c.c; vehículos de cilindrada superior a 1000 c.c pero inferior a 1.500 c.c; aluminio sin alear; polietileno de densidad superior o igual a 0,94; arroz descarrillado (carga o pardo); cerveza de malta; dodecibenceno; semillas de haba de soja; automóviles de turismo y derivados del petróleo. Los productos líderes de las exportaciones de Colombia hacia Venezuela fueron fundamentalmente: vehículos con carga inferior a 3 t; aceites crudos de petróleo y minerales bituminosos; vehículos con carga máxima superior a 5 t pero inferior a 20 t; juegos de cable para bujías de encendido, artículos de tocador; automóviles de turismo; combinaciones de refrigerador y congelador; azúcar de caña; bombones, caramelos, confites y textiles. Al respecto ver Gutiérrez (2002).

<sup>41</sup> La volatilidad observada en el desempeño de los flujos comerciales entre Venezuela con respecto a Bolivia y Ecuador es mucho más elevada que la respectiva volatilidad de los flujos comerciales de Colombia con estos dos países. De hecho, Colombia es el país

---

de la CAN cuyo comercio con sus socios andinos ha evolucionado de forma más estable. La desviación estándar para el caso de la relación comercial entre Colombia y Bolivia es de 60,13, la respectiva a Colombia-Ecuador es de 29,37 y la correspondiente a Colombia-Perú es de 31,14. Al respecto ver Chuecos (2006).

<sup>42</sup> El argumento económico fundamental detrás de la decisión del gobierno venezolano de abandonar la CAN, fue su negativa a permanecer en un AIR donde dos de los socios, Colombia y Perú, estaban negociando sus respectivos ALC bilaterales con los Estados Unidos. Venezuela denunció el Acuerdo de Cartagena en virtud de la violación de su normativa legal tanto en sus principios como en sus objetivos. No obstante, por las reglas que rigen el Acuerdo, Venezuela está obligada a permanecer por 5 años dentro de la Zona de Libre Comercio a partir de su retiro. Paralelamente a su salida de la CAN, Venezuela negoció su ingreso al Mercosur, aunque espera por su aceptación como miembro pleno. En el caso de las negociaciones comerciales de Perú y Colombia con los Estados Unidos, ya Perú consiguió refrendar su ALC con la nación norteamericana; Colombia ya culminó las negociaciones y está en espera de la decisión aprobatoria o no del congreso norteamericano. En cuanto a la inoperancia del AECA, en realidad desde que la CAN se reestructuró como unión aduanera imperfecta, ha sido muy difícil lograr mejorar el mecanismo arancelario externo común, como lo refleja el incumplimiento de una decisión del año 2002, donde se acordó un AECA para el 62% del universo arancelario y la negociación del 38% restante para ese mismo año. Actualmente el cumplimiento del AECA está virtualmente suspendido.

<sup>43</sup> El Informe Global de Competitividad anual del World Economic Forum (WEF) evalúa actualmente el potencial que tienen 127 economías para lograr un crecimiento económico

---

sostenido. Desde su primera edición en 1979, el Informe ha llegado a convertirse en un estudio autorizado y una referencia obligada sobre la competitividad. Es el único informe en el cual la metodología usada para calcular las posiciones de los países combina datos disponibles públicamente con datos de encuesta que captan las percepciones y observaciones de los líderes de empresas que operan en un determinado país. Los sub-índices de competitividad con los que se construye el informe son: a) requerimientos básicos: agrupa las áreas de instituciones, infraestructura, entorno macroeconómico, salud y educación primaria; b) eficiencia: reúne educación superior, entrenamiento, eficiencia de los mercados y tecnología; c) innovación: comprende capacidades empresariales e innovadoras. Al respecto ver World Economic Forum (2007).

<sup>44</sup> El proyecto *Doing Business* del Banco Mundial, es un nuevo intento de medir el clima de negocios y de inversiones a nivel mundial, para lo cual se evalúan a 178 economías en lo que respecta a una serie de regulaciones para hacer negocios agrupadas en: a) apertura de un negocio, b) manejo de licencias, c) contratación de trabajadores; d) registro de propiedades; e) obtención de crédito; f) protección de los inversores; f) pago de impuestos; g) comercio transfronterizo, h) cumplimiento de contratos; i) cierre de una empresa. En el respectivo ranking global del 2007 se posicionaron en los primeros lugares países como Singapur, Estados Unidos, Dinamarca, Canadá, Irlanda y Australia, naciones que también se posicionaron en los primeros lugares del ranking de competitividad del WEF. Asimismo, Chile, el país más competitivo de América Latina, también ocupó la primera posición de la región en este ranking. Por su parte, Colombia fue considerado en el informe 2007-2008 entre los países que más ha avanzado en reformas para mejorar su clima de negocios, mientras que Venezuela se ubicó en una de las últimas posiciones del ranking. Al respecto ver Banco Mundial (2008).

---

<sup>45</sup> El índice de diversificación de las exportaciones mide la diferencia entre la estructura de las exportaciones de un país o un bloque comercial y la estructura de las exportaciones del mundo. Toma un valor entre un rango de 0 y 1, siendo los valores cercanos a cero el indicador de una alta diversificación y los valores cercanos a uno el indicador de una baja diversificación de las exportaciones. El índice Hirschmann-Herfindahl es una medida del grado de concentración de las exportaciones de un país o un bloque comercial, mide el grado de la participación relativa en las exportaciones del principal producto exportado. Un valor muy cercano a uno estaría indicando una alta concentración de las exportaciones en un solo producto.

<sup>46</sup> Es un hecho conocido que los negociadores colombianos del ALC con los Estados Unidos estuvieron atentos a tomar en cuenta en las negociaciones los productos sensibles provenientes del mercado venezolano. Por esta razón, para los sectores que tienen los productos que constituyen la mayoría de las exportaciones venezolanas hacia Colombia, se convinieron diversas medidas que retardan, entre cinco y diez años, la desgravación arancelaria con Estados Unidos. Adicionalmente, se han acordado normas de origen flexibles, lo cual permitiría la incorporación de insumos venezolanos en productos colombianos que cumplan con los requisitos para el acceso preferencial al mercado norteamericano.

---

## Bibliografía

Acosta, Gina, Germán Calfat y Renato Flores. 2006. *Comercio e infraestructura en la Comunidad Andina*. Revista de la CEPAL. No. 90. pp. 45-60.

América Economía. 2007. *Camino en mal estado*. Reporte Especial: Ranking de los países de América Latina en infraestructura. Diciembre 2006-Enero 2007.

Amsden, Alice. 2004. *La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Raúl Prebisch renace en Asia*. En José Antonio Ocampo (Editor) "El Desarrollo Económico en los Albores del Siglo XXI". Bogota: Alfaomega.

Arroyo, Francisco. 2001. *Dinámica del PIB de las entidades federativas de México 1980-1999*. Comercio Exterior 51 (7): 583-599.

ALADI. 2007. *Sistema de Informaciones de Comercio Exterior*. Disponible en línea: <http://nt5000.aladi.org/sii/menupagsinternas/marcossii.htm>

Balassa, Bela. 1978. *Exports and growth: Further evidence*. Journal of Development Economics 5 (2): 181-189.

Baldwin, Richard. 1992. *Measurable Dynamic Gains from Trade*. Journal of Political Economy 100 (1): 162-174.

---

Baldwin, Robert E. 2003. *Openness and growth: what's the empirical relationship?* National Bureau of Economic Research: NBER Working Paper 9578.

BID. 2005. *China en ascenso: ¿Qué implica para América Latina?* Ideas para el Desarrollo en las Américas. Vol. 6. Enero-Abril.

BID. 2002. *Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina.* Informe 2002. Progreso Económico y Social en América Latina. Washington: Ediciones del BID.

BID. 2001a. *Competitividad: El motor del crecimiento.* Informe 2001. Progreso Económico y Social en América Latina. Washington: Ediciones del BID.

BID. 2001b. *¿Realmente basta con el crecimiento?* Departamento de Investigación en Políticas Económicas del BID. Segundo Trimestre. Vol. 14.

BID. 1998. *América latina frente a la desigualdad.* Informe 1998-1999. Progreso Económico y Social en América Latina. Washington: Ediciones del BID.

BID. 1997. *América Latina tras una década de reformas.* Informe 1997. Progreso Económico y Social en América Latina. Washington: Ediciones del BID.

BID-INTAL. 2003. *Visión microeconómica de los impactos de la integración regional en las inversiones inter e intraregionales: el caso de la CAN.* Buenos Aires: Publicaciones del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.

---

Banco Mundial. 2008. *Doing Business 2008. Comparando regulaciones en 172 economías*. Bogotá: Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones.

Banco Mundial. 2007. *Perspectivas para la economía mundial*. Disponible en línea: <http://www.web.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=20707314&menuPK=627053&theSitePK=627004&pagePK=51449435&piPK=51449437>

Banco Mundial. 2005. *Informe sobre seguimiento mundial 2005. Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Bogotá: Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones.

Banco Mundial. 1999. *Informe sobre el desarrollo mundial 1999*. Bogotá: Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones.

Barro, Robert. 2003. *Crecimiento económico por países*. Revista Económica de Castilla La Mancha. "Crecimiento y Convergencia" No. 2. pp. 11-33.

Barro, Robert y Xavier Sala-i-Martin. 1992. *Convergence*. Journal of Political Economy 100 (2): 223-251.

Barro, Robert y Xavier Sala-i-Martin. 1991. *Convergence Across States and Regions*. Brookings Papers on Economic Activity. Num. 1. pp. 107-182.

Benavente, Juan. 2002. *¿Cuán dinámicas son las exportaciones intraregionales latinoamericanas?* Santiago: Naciones Unidas-CEPAL. Serie Macroeconomía del Desarrollo. No. 12.

---

Ben-David, Dan y Michael Loewy. 1997. *Free Trade, Growth, and Convergence*. NBER Working Paper 6095.

Berthelon, Matías. 2004. *Growth Effects of Regional Integration Agreements*. Banco Central de Chile. Documentos de Trabajo. No. 278. Diciembre.

Bhagwati, Jagdish. 1994. *Free Trade: old and new challenges*. The Economic Journal 104 (423): 231-246.

Blomström, Magnus y Ari Kokko. 2003. *The Economics of Foreign Direct Investment Incentives*. NBER Working Paper 9489.

Blomström, Magnus y Ari Kokko. 1997. *Regional Integration and Foreign Direct Investment: A Conceptual Framework and Three Cases*. The World Bank Development Research Group. Policy Research Working Paper 1750.

Bond, Eric y Constantino Syropoulos. 1996. *The Size of Trading Blocs: Market Power and World Welfare Effects*. Journal of International Economics 53 (2): 335-361.

Bouzas, Roberto. 2005. *El "nuevo regionalismo" y el área de libre comercio de las Américas: un enfoque menos indulgente*. Revista de la CEPAL. No. 85. pp. 7-18.

Briceño Ruíz, José. 2003. *Las teorías de la integración regional*. Mérida: Universidad de Los Andes. Ediciones del Vicerrectorado Académico.

---

Bulmer-Thomas, Victor. 1998. *The central american common market: from closed to open regionalism*. *World Development* 26 (2): 313-322.

Busch, Marc y Eric Reinhardt. 2003. *Developing Countries and General Agreements on Tariff and Trade/World Trade Organization Dispute Settlement*. *Journal of World Trade* 37 (4): 719-735.

Calderón, César y Luis Servén. 2004. *El costo en producto de la brecha de infraestructura en América Latina*. En William Easterly y Luis Servén (Editores) "Los límites de la estabilización: infraestructura, déficit públicos y crecimiento en América Latina". Bogotá: Banco Mundial y Alfaomega Colombiana.

Calderón, César, William Easterly y Luis Servén. *La infraestructura latinoamericana en una era de crisis macroeconómicas*. En William Easterly y Luis Servén (Editores) "Los límites de la estabilización: infraestructura, déficit públicos y crecimiento en América Latina". Bogotá: Banco Mundial y Alfaomega Colombiana.

Casilda, Ramón. 2004. *La década dorada. Economía e inversiones españolas en América Latina 1990-2000*. Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon>

Cernat, Lucian. 2001. *Assessing Regional Trade Agreements: Are South-South RTAs More Trade Diverting?* United Nations Conference on Trade and

---

Development (UNCTAD). Policy Issues in International Trade and Commodities. Study Series Num. 16.

Chang, Ha-Joon. 2002. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press.

Chang, Ha-Joon. 1993. *The political economy of industrial policy in Korea*. Cambridge Journal of Economic 17 (2): 131-137.

Chang, Roberto, Linda Kaltani y Norman Loayza. 2005. *Openness can be good for growth: the role of policy complementarities*. NBER Working Paper 11787.

Chávez, Jesús M. y Francisco Rivadeneyra. 2002. *Creación y desvío de comercio de los acuerdos comerciales: nuevas estimaciones para el TLCAN*. Gaceta de Economía. Año 7. No. 14. pp. 169-182.

Chuecos, Alicia. 2006. *Efectos de la inserción de Venezuela en el Mercosur sobre sus flujos comerciales totales*. Revista Aldea Mundo. Año 11. No. 21. pp. 19-38.

Clark, Ximena, David Dollar y Alejandro Micco. 2004. *Port Efficiency, Maritime Transport Costs and Bilateral Trade*. NBER Working Paper 10353.

Cohen, Daniel. 1998. *Riqueza del mundo, pobreza de las naciones*. México D. F: Fondo de Cultura Económica.

---

CEPAL. 2007. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2006. Disponible en línea: [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/28074/LCG2332B\\_2.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/28074/LCG2332B_2.pdf)

CEPAL. 2001. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2000*. Santiago de Chile: Publicaciones de las Naciones Unidas.

Comunidad Andina. 2007. *Indicadores Económicos de la Comunidad Andina 2002-2006*. Estadísticas. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Comunidad Andina. 2006. *37 años de integración comercial 1969-2005*. Estadísticas. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Comunidad Andina, 2003a. *Impacto Fiscal para los países andinos del ALCA*. En Alexis Valencia, Alberto Barreix y Luiz Villela (Editores) "Impacto Fiscal en la Integración Económica". Lima: Ediciones de la Comunidad Andina-BID.

Comunidad Andina, 2003b. *Flujos de Inversión Extranjera Directa 1993-2002*. Secretaria General de la Comunidad Andina. Documento Estadístico. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Comunidad Andina, 2003c. *Comercio e Inversión entre la Comunidad Andina y la Unión Europea 1991-2001*. Secretaria General de la Comunidad Andina. Documento Estadístico. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

---

Comunidad Andina, 2002a. *Textos Jurídicos Básicos de la Comunidad Andina*. Secretaría General de la Comunidad Andina. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Comunidad Andina, 2002b. *Intercambio comercial entre la Comunidad Andina y Mercosur 1992-2001*. Secretaría General de la Comunidad Andina. Avances Estadísticos. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Comunidad Andina, 2001. *Intercambio Comercial entre la Comunidad Andina y los Estados Unidos de Norteamérica 1990-2000*. Secretaría General de la Comunidad Andina. Avances Estadísticos. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Comunidad Andina, 1999. *La evolución de las economías andinas y su competitividad*. Secretaría General de la Comunidad Andina. Avances Estadísticos. Disponible en línea: <http://www.comunidadandina.org>

Corden, Max y Peter Neary. 1982. *Booming Sector and De-industrialisation in an Open Small Economy*. The Economic Journal 92 (368): 829-831.

---

Costa Lima, Marcos. 2001. *A dinamica espacial do Mercosul: Asimetrias em regioes brasileiras*. En Gerónimo Sierra (Comp.) “Los rostros del Mercosur, el difícil camino de lo comercial a lo societal.” Buenos Aires: Ediciones del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Coulibaly, Souleymane. 2007. *Evaluating the Trade Effect of Developing Regional Trade Agreements: A Semi-parametric Approach*. The World Bank Development Research Group. Policy Research Working Paper 4220.

Covarrubias, Isaías. 2007. *¿Sigue siendo la Comunidad Andina una opción de integración para Venezuela?* Ponencia presentada en el IV Simposio sobre Integración Regional. Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado” Barquisimeto. Octubre.

Covarrubias, Isaías. 2002. *Convergencia económica: una aproximación al caso de América Latina*. Revista Compendium. No. 9. pp. 47-66.

Creamer, Germán. 2004. *Regionalismo Abierto en la Comunidad Andina. ¿Creación o desviación de comercio?* El Trimestre Económico 81 (281): 45-71.

De la Reza, Germán A. 2006. *Reformas estructurales e integración en América Latina: ¿convergencia o subordinación?* Comercio Exterior 56 (12): 1093-1102.

---

De la Reza, Germán A. 2005. *Creación y desviación de comercio en el regionalismo latinoamericano: nuevos argumentos de un viejo debate*. Comercio Exterior 55 (7): 613-626.

Dollar, David. y Aart Kraay. 2001. *Trade, Growth, and Poverty*. Development Research Group. Washington: World Bank.

Dollar, David y Edgard Wolff. 1995. *Competitividad, convergencia y especialización internacional*. Caracas: Fondo Editorial Fintec.

Dornbusch, Rudiger, Stanley Fischer y Richard Startz. 2004. *Macroeconomía*. Novena Edición. Bogota: McGraw Hill.

Durlauf, Steven N. 2003. *La hipótesis de convergencia 10 años después*. Revista Económica de Castilla La Mancha. "Crecimiento y Convergencia" No. 2. pp. 57-74.

Echavarría, Juan y Cristina Gamboa. 2001. *Colombia y Venezuela: reformas de política comercial y ajustes institucionales después de la Ronda de Uruguay*. Coyuntura Económica. 31 (3-4): 159-191.

Edwards, Sebastián. 1989. *Openness, Outward Orientation, Trade Liberalization and Economic Performance in Developing Countries*. NBER Working Paper 2908.

Escaith, Hubert. 2004. *La integración regional y la coordinación macroeconómica*. Revista de la CEPAL. No. 82. pp. 55-74.

---

Escaith, Hubert y Samuel Morley. 2001. *El efecto de las reformas estructurales en el crecimiento económico de la América Latina y el Caribe. Una estimación empírica*. El Trimestre Económico 68 (272): 469-514.

Fagerberg, Jan. 1995. *User-producer interaction, learning and comparative advantage*. Cambridge Journal of Economics 19 (1): 243-256.

Fajnzylber, Fernando. 1990. *Industrialización en América Latina: de la "caja negra al casillero vacío"*. Serie Cuadernos de la CEPAL No. 60.

Fernández, Raquel y Jonathan Portes. 1998. *Returns to Regionalism: An Analysis of Nontraditional Gains from Regional Trade Agreements*. World Bank Economic Review 12 (2): 197-220.

Ffrench-Davis, Ricardo, 2007. *Reformar las reformas en América Latina. Curso Internacional sobre Economías de América Latina y el Caribe*. ILPES-CEPAL. Documento mimeografiado.

Ffrench-Davis, Ricardo. 1999. *Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*. Santiago de Chile: McGraw Hill Interamericana-CEPAL.

FMI. 2007. *World Economic Outlook Database*. Disponible en línea:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2006/01/data/dbginim.cfm>

---

Fujita, Masahisa, Paul Krugman y Anthony Venables. 1999. *The Spatial Economy*. Cambridge: MIT Press.

Galindo, Miguel A. 2003. *Algunas consideraciones sobre el crecimiento económico*. Revista Económica de Castilla La Mancha. "Crecimiento y Convergencia". No. 2. pp. 129-157.

Ganuzá, Enrique *et al.* 2004. *¿Quién se beneficia del libre comercio? Promoción de exportaciones y pobreza en América Latina y el Caribe en los 90*. Bogotá: Alfaomega-PNUD.

Gavin, Michael y Ricardo Hausmann. 1996. *Sources of Macroeconomic Volatility in Developing Economies*. Washington: Publicaciones del BID.

Giacalone, Rita. 2007. *Participación de los países en desarrollo en las negociaciones agrícolas en la Ronda Doha. Análisis y evaluación de temas en discusión, posiciones y perspectivas*. Revista BCV 21 (1): 77-107.

Grossman, Gene y Giovanni Maggi. 2000. *Diversity and Trade*. The American Economic Review 90 (5): 1255-1275.

Grossman, Gene y Elhanan Helpman. 1990. *Comparative Advantage and Long-Run Growth*. The American Economic Review 80 (4): 796-815.

---

Guerrieri, Paolo y Carlo Milana. 1995. *Changes and trends in the world trade in high-technology products*. Cambridge Journal of Economics 19 (1): 225-242.

Gutiérrez, Alejandro. 2007. *Hacia una redefinición de las relaciones comerciales entre Venezuela y Colombia*. Revista BCV 21 (1): 23-75.

Gutiérrez, Alejandro. 2002. *Globalización y regionalismo abierto: el caso de Colombia y Venezuela en la Comunidad Andina de Naciones*. En José Briceño Ruíz y Arleny Bustamante (Coordinadores) "La Integración Latinoamericana: Entre el regionalismo abierto y la globalización". Mérida: Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes.

Gutiérrez, Alejandro. 1999. *Integración económica y crecimiento del comercio bilateral agroalimentario entre Venezuela y Colombia*. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies 29 (1-2): 149-173.

Hall, Robert E. y Charles Jones. 1998. *Why do some countries produce so much more output per worker than others?* NBER Working Paper 6564.

Hausmann, Ricardo, Jason Hwang y Dani Rodrik. 2005. *What You Exports Matters*. NBER. Working Paper 11905.

Hausmann, Ricardo y Dani Rodrik. 2003. *Economic Development As Self-Discovery*. Journal of Development Economics 72 (2): 603-633.

---

Helpman, Elhanan y Paul Krugman. 1985. *Market Structure and Foreign Trade*. Cambridge: MIT Press.

Hirschman, Albert. 1961. *La estrategia del desarrollo económico*. México D.F: FCE.

Hoekman, Bernard, Francis Ng y Marcel Olearraga. 2004. *Agricultural Tariff or Subsidies: Which are More Important for Developing Economies?* The World Bank Economic Review 18 (2): 175-204.

Jacobo, Alejandro. 2005. *Incrementando la presencia comercial de América Latina: ¿Qué tienen los modelos gravitacionales para decir?* Revista Actualidad Económica. Año XV, No. 56. Julio-Diciembre. pp. 15-20.

Jian, Tianlun, Jeffrey Sachs y Andrew Warner. 1996. *Trends in Regional Inequality in China*. NBER Working Paper 5412.

Kelly, Janet. 1996. *Tormenta sobre la competitividad*. Revista Debates IESA 1 (3): 3-9.

Krueger, Anne. 1999. *Trade Creation and Trade Diversion under NAFTA*. NBER Working Paper 7429.

Krueger, Anne. 1995. *Free Trade Agreements versus Customs Unions*. NBER Working Paper 5084.

---

Krugman, Paul. 1994a. *Does Third World growth hurt First World prosperity?* Harvard Business Review 72 (4): 113-121.

Krugman, Paul. 1994b. *Competitiveness: A dangerous obsession.* Foreign Affairs 73 (2): 1-17.

Krugman, Paul. 1993. *The Narrow and Broad Arguments for Free Trade.* The American Economic Review 83 (2): 362-366.

Krugman, Paul y Maurice Obstfeld. 1999. *Economía Internacional. Teoría y política.* Cuarta Edición. Madrid: McGraw Hill.

Kwon-Mun, Nam y Luis Quintana. 2003. *El comercio de México con Corea del Sur en el marco del TLCAN.* Comercio Exterior 53 (12): 1148-1154.

Lankes, Hans P. 2002. *Acceso a los mercados para los países en desarrollo.* Revista Finanzas y Desarrollo. Septiembre. pp. 8-13.

Lee, Ha, Luca Ricci y Roberto Rigobón. 2004. *Once again, is openness good for growth?* NBER Working Paper 10749.

Levy, Eduardo, Ernesto Stein y Christian Daude. 2003. *Regional Integration and the Location of FDI.* BID Research Department. Working Paper 492.

---

Llairó, María de Monserat. 2002. *La integración latinoamericana: de la ALALC al Mercosur*. En José Briceño Ruíz y Arleny Bustamante (Coordinadores) “La Integración Latinoamericana: Entre el regionalismo abierto y la globalización”. Mérida: Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes.

Lorca, Alejandro y Gonzalo Escribano. 2002. *El Mediterráneo: frontera Sur de la Unión Europea*. En Enrique Palazuelos y María Jesús Vara (Coordinadores) “Grandes áreas de la economía mundial”. Barcelona: Ariel.

Madariaga, Nicole, Sylvie Montout y Patrice Ollivaud. 2004. *Regional convergence, trade liberalization and agglomeration of activities: an analysis of NAFTA and MERCOSUR cases*. Université Panthéon Sorbonne (París I). Cahiers de la Maison des Sciences Economiques. No. bla04069.

Maddison, Angus. 2001. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Development Centre Studies. Paris: OECD.

Markusen, James y Anthony Venables. 1995. *Multinational Firms and the New Trade Theory*. NBER Working Paper 5036.

Mazurek, Hubert. 2005. *CAN y ALCA: un difícil matrimonio*. En Rita Giacalone (Compiladora) “Venezuela en el ALCA entre realidades y fantasías”. Mérida: Universidad de Los Andes. Publicaciones del Vicerrectorado Académico.

---

Michaely, Michael. 1977. *Exports and growth: an empirical investigation*. Journal of Development Economics 4 (1): 49-53.

Miyagiwa, Kaz y Yuka Ohno. 1995. *Closing the Technology Gap Under Protection*. The American Economic Review 85 (4): 755-770.

Moguillansky, Graciela y Ricardo Bielschowsky. 2000. *Inversión y reformas en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL-FCE.

Moncayo, Edgar. 2004. *El debate sobre la convergencia económica internacional e interregional: enfoques teóricos y evidencia empírica*. Revista Eure 30 (90): 7-26.

Moncayo, Edgard. 2003. *Geografía Económica de la Comunidad Andina: Las regiones activas en el mercado comunitario*. Bogotá: Ediciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

OIT. 2007. *Key Indicators of the Labour Market. Fifth Edition*. Disponible en línea: <http://www.ilo.org/public/english/employment/start/kilm/download/kilm18.pdf>

OMC. 2007. *Examen de las políticas comerciales: varios países*. Disponible en línea: <http://www.wto.org/indexsp.htm>

OMC. 2006. *Estadísticas del comercio internacional 2006*. Disponible en línea: [http://www.wto.org/spanish/res\\_s/statistics/statistics.htm](http://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/statistics.htm)

---

OMC. 2005. *Estadísticas del comercio internacional 2005*. Disponible en línea:  
[http://www.wto.org/spanish/res\\_s/statistics/statistics.htm](http://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/statistics.htm)

Ortiz, Guillermo. 2003. *América Latina y el Consenso de Washington. La fatiga de la Reforma*. Revista Finanzas y Desarrollo. Septiembre. pp. 14-17.

Pineda, José. 2005. *Convergence Dynamics in the Andean Community*. CAF-Universidad Central de Venezuela. Documento mimeografiado.

Porter, Michael. 1990. *The competitive advantage of nations*. New York: Free Press.

Prebisch, Raúl. 1964. *Nueva política comercial para el Desarrollo*. México D.F: FCE.

Pritchett, Lant. 1997. *Divergence, Big Time*. Journal of Economic Perspectives 11 (3): 3-17.

Puga, Diego y Anthony Venables. 1998. *Trading Arrangements and Industrial Development* World Bank Economic Review 12 (2): 221-249.

Ramos, Joseph. 2000. *Hacia una segunda generación de reformas. Políticas de competitividad en economías abiertas*. El Trimestre Económico 67 (265): 93-120.

---

Reich, Robert. 1993. *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*. Buenos Aires: Vergara.

Reyes, Giovanni. 2001. *Exportaciones y crecimiento económico en América Latina: la evidencia empírica*. Comercio Exterior 48 (9): 978-985.

Rios-Morales, Ruth y David O'Donovan. 2006. *¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa?* Revista de la CEPAL. No. 88. pp. 51-70.

Rodríguez, Francisco y Dani Rodrik. 1999. *Trade policy and economic growth: a skeptic's guide to the cross-national evidence*. NBER Working Paper 7081.

Rodríguez, Francisco y Jeffrey Sachs. 1999. *Why Do Resource Abundant Economies Grow More Slowly? A New Explanation and an Application to Venezuela*. Journal of Economic Growth 4 (3): 277-303.

Rodríguez, Miguel. 1994. *Apertura económica e integración en América Latina: la estrategia de Venezuela*. En Universidad Católica Andrés Bello y Conferencia Episcopal Venezolana "Encuentros y Alternativas Venezuela 1994". Caracas: Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello.

Rodrik, Dani. 2005. *Políticas de diversificación económica*. Revista de la CEPAL. No. 87. pp. 7-23.

---

Rodrik, Dani. 2003. *Growth Strategies*. NBER Working Paper 10050.

Rodrik, Dani. 2001. *¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina?* Revista de la CEPAL. No. 73. pp. 7-31.

Rodrik, Dani, Arvind Subramanian y Francesco Trebbi. 2002. *The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*. NBER Working Paper 9305.

Romer, Paul. 1990. *Endogenous Technological Change*. Journal of Political Economy 98 (5): S71-S102.

Ros, Jaime. 2001. *Política industrial, ventajas comparativas y crecimiento*. Revista de la CEPAL. No. 73. pp. 129-148.

Sala-i-Martin, Xavier. 2003. *Algunas lecciones de 10 años de literatura empírica sobre crecimiento*. Revista Económica de Castilla La Mancha. "Crecimiento y Convergencia". No. 2. pp. 35-53.

Sachs, Jeffrey y Andrew Warner. 1995. *Natural resource abundance and economic growth*. NBER Working Paper 5398.

Salgado, Germánico. 1995. *El Grupo Andino de Hoy: Eslabón hacia la integración de Sudamérica*. Universidad Andina Simón Bolívar del Ecuador. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org>

---

Schiff, Maurice y Alan Winters. 2004. *Integración Regional y Desarrollo*. Bogotá: Banco Mundial en coedición con Alfaomega.

Soloaga, Isidro y Alan Winters. 2001. *Regionalism in the nineties: What Effect on Trade?* North American Journal of Economics and Finance 12 (2): 1-29.

Soros, George. 2002. *Globalización*. Barcelona: Planeta.

Stiglitz, Joseph E. y Andrew Charlton. 2007. *Comercio justo para todos. Cómo el comercio puede promover el desarrollo*. Madrid: Taurus.

The Economist. 2004. *Oh, sweet reason*. April.

Toro, Luis. 2003. *Dos escenarios alternativos de un acuerdo de libre comercio entre CAN y Mercosur: con o sin ALCA*. En Rita Giacalone (Editora) "CAN-Mercosur a la sombra del ALCA" Mérida: Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes.

UNCTAD. 2007. *UNCTAD Handbook of Statistics*. Disponible en línea: [http://www.unctad.org/en/docs/tdstat31\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdstat31_en.pdf)

UNCTAD. 1996. *World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements*. Ginebra: UNCTAD Publications.

---

Vamvakidis, Athanasios. 1998. *Regional Integration and Economic Growth*. World Bank Economic Review 12 (2): 251-270.

Vázquez Barquero, Antonio. 2005. *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.

Velásquez, Jorge. 2000. *La integración de Venezuela y Colombia: Alegrías y desesperanzas*. Revista Debates IESA 5 (3): 17-20.

Venables, Anthony. 2003. *Winners and losers from regional integration agreements*. The Economic Journal 113 (490): 747-761.

Venables, Anthony. 1999. *Regional Integration Agreements. A Force for Convergence or Divergence?* The World Bank Development Research Group. Policy Research Working Paper 2260.

Veneconomía. 2002. *Reporte sobre Comercio Internacional e Integración Andina*. Ediciones de Veneconomía. Vol. 19-20. Varios números.

Vicard, Vincent. 2006. *Trade, Conflicts, and Political Integration: The Regional Interplays*. CESifo Working Paper 1839.

Villaverde, José y Adolfo Maza. 2003. *Desigualdades regionales y dependencia espacial en la Unión Europea*. Revista Económica de Castilla La Mancha. "Crecimiento y Convergencia". No. 2. pp. 109-128.

---

Wacziarg, Romain y Karen Welch. 2003. *Trade liberalization and growth: new evidence*. NBER Working Paper 10152.

Wannacott, Paul y Ronald Wannacott. 1995. *Liberalization in the Western Hemisphere: New Challenges in the Design of a Free Trade Agreement*. North American Journal of Economics and Finance 6 (2): 107-119

World Economic Forum. 2007. *Global Competitiveness Report 2007-2008*.

Disponible en línea:

<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>

Young, Alwyn. 1991. Learning by Doing and the Dynamic Effects of International Trade. NBER Working Paper 3577.