

Perspectivas

*Análisis de temas críticos
para el desarrollo sostenible*

Vol.3 N°1 Julio 2005



Título: *Perspectivas. Análisis de temas críticos para el desarrollo sostenible • Vol.3 - N° 1*
ISSN: 1690-6268

El objetivo de esta publicación es divulgar el resultado de trabajos de investigación realizados por investigadores CAF e investigadores auspiciados por el Programa de Apoyo a la Investigación o por otros programas de la Corporación. *Perspectivas* busca acercar al sector académico al debate de las políticas públicas en la región, por lo que cuenta con la colaboración de actores de los sectores público, privado y académico de los países de la región, quienes participan en la discusión de los trabajos y los acercan a los problemas de la misma.

Editores: *Miguel Castilla – Osmel Manzano*
Vicepresidencia de Estrategias de Desarrollo
Corporación Andina de Fomento (CAF)
Correo electrónico: *desarrollo@caf.com*

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de la CAF.

Coordinación y producción editorial:
Dirección de Secretaría y Comunicaciones Corporativas
Unidad de Publicaciones de la CAF
Teléfono: (58 212) 209.2249 – Fax: 209.2211
Correo electrónico: *publicaciones@caf.com*

Impreso en: Norma Color. N° de ejemplares: 1.000
Caracas, Venezuela – Julio de 2005

Diseño gráfico: María Eugenia Vicentini

La versión digital de este libro se encuentra en: www.caf.com/publicaciones

© **Corporación Andina de Fomento**

C

Contenido

<i>Presentación</i>	5
<i>Documentos de Investigación</i>	9
■ <i>La economía política de la política comercial: teoría y aplicaciones para América Latina.</i>	11
Devashish Mitra	
■ <i>Impacto de la inversión extranjera directa sobre los encadenamientos y la transferencia tecnológica.</i>	37
Kamal Saggi	
■ <i>Estados Unidos y el “regionalismo abierto” en las Américas. Lecciones del TLCAN para México y para las negociaciones actuales del ALCA.</i>	61
Isidro Morales Moreno	
<i>Debates</i>	95
■ <i>Liberación comercial, flutuaciones macroeconómicas y protección contingente en América Latina.</i>	97
Pablo Sanguinetti y Eduardo Bianchi	
■ <i>Comentarios</i>	127
Alexander Ruiz	
Carlos Mollinedo	
Discusión general	
Respuesta a los comentarios	
■ <i>Impacto de los procesos de integración latinoamericanos a partir de un modelo multiregional de equilibrio general computable.</i>	137
Gabriela Cuadra y David Florian	

■ *Comentarios*

205

Vicente Albornoz

Juan Carlos

Discusión general

Respuesta a los comentarios

*P*resentación

Con éste marcamos un nuevo hito en *Perspectivas*. En primer lugar, como lo notará el lector, el número de trabajos ha aumentado, reflejando así el empuje que la Corporación Andina de Fomento (CAF) le está dando a la investigación en temas de relevancia para la política económica de la región. Bien sea través del Programa de Apoyo a la Investigación o del esfuerzo interno, la CAF amplía cada vez más la base de conocimiento que le permite responder a los retos para el desarrollo de la región, quedando evidenciado en los trabajos publicados en esta revista.

En segundo lugar, con este número se evidencia la mayor focalización de la agenda de investigación alrededor del tema prioritario para CAF en el año en curso. A partir de la publicación del primer número del Reporte de Economía y Desarrollo (RED), la agenda de investigación de la CAF ha estado orientada hacia el tema a ser desarrollado en el RED de ese año. De esta manera, el RED de este año está centrado en evaluar la presencia de América Latina en la economía mundial. Este tema se deriva de la agenda de desarrollo planteada en el RED 2004, donde se presentaron estrategias para retomar el crecimiento en la región, planteando tres grandes ejes de acción: el incremento de la presencia de la región en la economía mundial, el mejoramiento de esa inserción a través de la transformación productiva y la inclusión de todos los individuos de la sociedad en los beneficios de esta estrategia. Por lo tanto, para el RED de este año se decidió profundizar en el primer tema, coincidiendo con el hecho de que a lo largo de la región se están firmando y negociando acuerdos de libre comercio, además de encontrarnos en un momento crítico en la Ronda de Doha. Los trabajos a publicarse en las dos ediciones de *Perspectivas* este año giran alrededor de dicho tema.

El primer Documento de Investigación de este número nos presenta los retos que enfrenta un país que decide aumentar su presencia en la economía mundial, desde el punto de vista de la economía política y la situación interna de cada país. El trabajo es desarrollado por Devashish Mitra, del Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, en la Universidad de Syracuse, en Estados Unidos. El trabajo revisa la literatura sobre el tema, y presenta cierta evidencia y aplicaciones para el caso latinoamericano. Como reconoce el autor, a la hora de embarcarse en una agenda de reformas comerciales, es de suma importancia que los países reconozcan las restricciones políticas y económicas para llevar adelante dichas reformas. En este sentido, el autor presenta algunas experiencias exitosas que pueden servir de guía para los países que en este momento se encuentran en procesos de negociación y apertura.

Una vez que el país apuesta a la inserción internacional, existe más de un canal para lograrlo. En este sentido, el segundo trabajo nos presenta una dimensión particular de la inserción internacional: la inversión extranjera directa (IED). El estudio que nos presenta Kamal Saggi, del Departamento de Economía de Southern Methodist University, también en Estados Unidos, discute los posibles impactos de dicha inversión, en particular en lo referente a los encadenamientos y la transferencia tecnológica. El trabajo concluye que no hay evidencia clara de que la IED tenga *spillovers* (efectos derrame sobre otros sectores) positivos, ya que estos efectos son muy específicos al contexto. Por tanto, el diseño de política para incentivar y atraer dicha inversión tiene que tomar en cuenta ese contexto si se desea alcanzar los mencionados *spillovers* positivos.

Sin embargo, el canal más relacionado a la inserción internacional es el comercio, tema en el cual se centra el siguiente trabajo y la sección de Debates. En el campo comercial, si bien en la década de los noventa los países de la región emprendieron una serie de reformas de apertura comercial, aún existen ciertas áreas protegidas. Por otro lado, dichas reformas en búsqueda de una mayor apertura no garantizan que los productos de la región tengan acceso irrestricto a los mercados de los países desarrollados. Dado que las negociaciones en el ámbito multilateral avanzan a menor velocidad, varios de los países de América Latina han apostado a la firma de acuerdos de libre comercio con países desarrollados, destacando los acuerdos con los Estados Unidos (EEUU). En este sentido, el tercer papel de trabajo es muy útil, ya que revisa la política norteamericana desde la experiencia de México con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El mismo es desarrollado por Isidro Morales Moreno, Decano de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad de las Américas en Puebla, México. Como argumenta el autor, desde la firma del TLCAN, el objetivo estratégico de los EEUU en el continente americano ha sido intercambiar el acceso a su mercado por un nuevo conjunto de disciplinas de índole comercial que tienen que ser adoptadas y aplicadas por sus potenciales socios comerciales.

Finalmente, la sección de Debates pasa a cuantificar los efectos de la política comercial. El primer trabajo realizado por Pablo Sanguinetti, del Departamento de Economía de la Universidad Torcuato Di Tella, y Eduardo Bianchi, Investigador Jefe en el Instituto de Políticas y Estrategias de Comercio Internacional (IPECI), ambos en Argentina. Éste revisa los instrumentos de política comercial que le quedan a los países luego de la firma de los distintos acuerdos comerciales internacionales, en particular el *antidumping*, analizando cómo esta herramienta ha sido utilizada en América Latina. Como documentan los autores, este instrumento ha sido ampliamente utilizado en la región. Por otro lado, relacionan el uso de este instrumento con las condiciones macroeconómicas de cada país, obteniendo efectos significativos de esas variables sobre el uso del *antidumping*. Esto demuestra que los gobiernos siguen enfrentando presiones por parte de los productores locales, y utilizan aquellas herramientas que todavía están disponibles luego de los procesos de liberalización. Esto es un elemento importante que se relaciona directamente con el primer documento de trabajo de este número, en el cual se analizan los complicados procesos internos que deben ser superados para llevar adelante la liberalización comercial.

El segundo trabajo presentado en esta sección por Gabriela Cuadra Carrasco y David Florián Hoyle, ambos del Departamento de Economía de la Universidad Católica del Perú, estima los impactos de los distintos procesos de integración llevados adelante por los países de la región. Evidentemente, uno de los resultados del trabajo es que el libre comercio mundial es la mejor opción para todos los países. Sin embargo, al analizar los impactos de otro tipo de acuerdos (como acuerdos bilaterales con los Estados Unidos o el Área de Libre Comercio de las Américas), los resultados, medidos en términos de bienestar, pueden ser distintos por países. No solo eso, al plantearse una secuencia de apertura, derivada de la velocidad con la que avanza cada uno de los procesos de negociación, los autores concluyen que el camino entre el regionalismo y el multilateralismo no es fácil, y que la complementariedad de ambas opciones no debe darse por sentado.

Por tanto, el presente número de Perspectivas nos permite contar con diversos análisis de los múltiples temas que engloba el embarcarse en un proceso de liberalización comercial. De hecho, muchas de las conclusiones presentadas en los estudios a continuación rompen con las creencias que hasta ahora se tenían sobre de los procesos de integración. Lo invitamos entonces a profundizar aún más en este tema.



Documentos de Investigación

- La economía política de la política comercial: teoría y aplicaciones para América Latina.

Devashish Mitra

- Impacto de la inversión extranjera directa sobre los encadenamientos y la transferencia tecnológica.

Kamal Saggi

- Estados Unidos y el “regionalismo abierto” en las Américas. Lecciones del TLCAN para México y para las negociaciones actuales del ALCA.

Isidro Morales Moreno

*L*a economía política de la política comercial: teoría y aplicaciones para América Latina*

*Devashish Mitra***

La teoría clásica del intercambio comercial ha analizado los beneficios del comercio en la forma de ganancias provenientes del intercambio y la especialización, mientras que la literatura reciente sobre este tema ha hecho énfasis en otras ganancias dentro del contexto de la competencia imperfecta. La reciente documentación empírica y teórica también ha observado los efectos del intercambio comercial sobre el crecimiento y la pobreza.

A pesar de que los economistas entienden claramente los beneficios del libre comercio, siempre les ha sido difícil explicar las desviaciones del mismo en el mundo real, especialmente al tomar la forma de protección de importaciones. En las dos últimas décadas se ha visto la proliferación de documentación sobre economía política en relación a la teoría del comercio internacional. Los modelos de economía política intentan explicar la existencia y el alcance del sesgo anti-comercio en la política comercial. Parte de esta literatura también ha intentado explicar por qué no se han utilizado instrumentos de política más eficientes. Una contribución importante de este tipo de estudios, de interés empírico, ha sido descubrir los factores determinantes de la protección específica de la industria y específica del país.

Para el momento en que los economistas fueron de algún modo exitosos en resolver el enigma concerniente a la dañina existencia de protección a las importaciones, varios países ya habían liberalizado o empezado a liberalizar sus regímenes de intercambio comercial. ¿Qué puede explicar tal liberalización? ¿Puede un simple ejercicio comparativo estático dentro de los modelos de economía política de protección explicar estas reformas? Probablemente no. Uno de los principales objetivos de este trabajo es entender este enigma.

* Estoy en deuda con Pablo Sanguenetti y José Pineda por sus detallados comentarios a una versión anterior de este trabajo.

** Departamento de Economía, The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, Eggers Hall, Syracuse, NY 13244, email: dmitra@maxwell.syr.edu, Teléfono: (315) 443-6143.

Existen algunos modelos nuevos e interesantes de reformas comerciales que discutiremos en este estudio. Sin embargo, están lejos de ser satisfactorios, por lo que se necesita profundizar en esta dirección. ¿Qué es lo que ha cambiado en el mundo que ha conducido a tantos países a liberalizar el comercio recientemente? No tenemos una respuesta apropiada a esta interrogante. Al mismo tiempo, sin embargo, también me gustaría prevenir al lector que aún cuando se ha progresado mucho en la liberalización, ésta dista mucho de haber sido completada.

Además, quisiera señalar que todos los modelos y teorías analizados en este estudio tienen aplicaciones y lecciones para América Latina. Un aspecto que muy pocos de estos modelos enfatiza es el papel que juegan las ideas. En América Latina, las ideas han estado apoyadas por las condiciones macroeconómicas adversas de la región. Estas condiciones emergieron en virtud de las políticas de sustitución de importaciones fallidas y la propiedad estatal de una gran cantidad de recursos productivos. Chile es un ejemplo deslumbrante de cómo las ideas de un grupo importante e influyente de personas pueden cambiar la política comercial. Sin embargo, a pesar del poder de las ideas bajo condiciones económicas adversas, un paquete de políticas debe ser diseñado cuidadosamente para así tener el apoyo de la mayoría y mantener satisfechos los intereses de los poderosos.

También, argumento a favor de una política de aranceles uniforme, ya que genera la menor cantidad de distorsiones en los precios relativos y, al mismo tiempo, reduce los incentivos para hacer promoción o *lobby* haciéndolo bastante ineficaz. Algunos países latinoamericanos se comprometieron con la consolidación de bajos aranceles en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de Organización Mundial de Comercio (GATT/OMC), lo que condujo a la erosión de los *lobbies* internos que, a su vez, resultaron en reducciones adicionales a los aranceles llegando a estar por debajo de los niveles establecidos en los acuerdos.

Muchas de las recomendaciones de política mencionadas anteriormente ya han sido adoptadas, siendo exitosas en Chile. A pesar de que dicho país es un caso atípico en América Latina, en este estudio argumentaré que observarlo todavía podría ser útil para otros países en la región donde las condiciones son bastante diferentes.

A pesar de que la baja dependencia de los gobiernos latinoamericanos en los ingresos arancelarios –comparado con muchos otros países en desarrollo– debería hacernos optimistas en cuanto a la liberalización del comercio en América Latina, existen restricciones como la alta concentración del poder económico, tal como se refleja en los coeficientes de Gini, sobre las cuales debemos sentir cierta preocupación.

BENEFICIOS DEL LIBRE COMERCIO ■ ■ ■

Uno de los resultados comunes en la teoría comercial es lo óptimo del libre comercio para un país pequeño que no enfrenta distorsiones o imperfecciones de mercado, sin importar las políticas de intercambio comercial seguidas por sus países vecinos. En un entorno de equilibrio general para bienes múltiples es fácil demostrar las ganancias provenientes del comercio y desglosarlas en ganancias provenientes de la especialización y ganancias del intercambio.

En un ambiente de equilibrio parcial donde nos enfocamos sólo en un bien, es fácil ver la pérdida de peso muerto originada por la protección en términos de los triángulos de Harberger dentro del diagrama de oferta y demanda. El libre comercio, que implica la ausencia de cualquier protección, resulta en la ausencia de dichos triángulos. Por ello, las reformas comerciales unilaterales en un país pequeño propician aumentos de bienestar.

El argumento tradicional mencionado anteriormente para el libre comercio, basado en la eficiencia distributiva, se hizo bajo el supuesto de competencia perfecta. Además, ha sido objeto de discusión que en los mercados con competencia imperfecta la liberalización comercial traería ganancias de bienestar aún mayores. Estas ganancias provienen de la reducción, bajo el libre comercio, de las pérdidas de peso muerto creadas por los monopolios y oligopolios domésticos bajo autarquía. La apertura de los mercados domésticos al libre comercio resulta en nueva competencia por parte de empresas extranjeras y, por tanto, en la reducción de los beneficios de precios o costo marginal.

A pesar de que existe un acuerdo relativamente sólido entre los economistas con respecto a las ganancias estáticas de bienestar provenientes del comercio, la relación teórica entre intercambio comercial y crecimiento es, en cierto modo, poco clara. El intercambio comercial puede promover la innovación al acelerar el aprendizaje industrial, ya que puede facilitar el intercambio internacional de información técnica. Además, puede mejorar la eficiencia de la investigación global al eliminar la duplicidad de los esfuerzos de investigación en diferentes países. Sin embargo, el comercio puede afectar de manera adversa la investigación al desviar los recursos destinados a la I&D, o puede impulsar el crecimiento al traer recursos hacia la I&D, dependiendo de la abundancia de mano de obra especializada o la eficiencia en I&D de cualquier país relativo al resto del mundo.

También, el comercio puede disminuir el tamaño del mercado para las empresas nacionales que compiten con las importaciones, lo que puede reducir los incentivos de los productores nacionales a innovar. Por otra parte, cada empresa que compite con las importaciones enfrentará una demanda más elástica debido a la presencia de sustitutos importados, los cuales aumentarán los beneficios de la reducción de costos. A su vez, acelerará la innovación.

Puesto que la teoría parece sugerir que virtualmente nada puede sucederle al crecimiento de la productividad después de la apertura al comercio, la interrogante sobre intercambio comercial y productividad se ha convertido en una de carácter empírico. La evidencia micro –a nivel de la empresa y de la industria– hasta el momento aporta un respaldo relativamente sólido a los efectos positivos del comercio sobre el crecimiento.

Tal evidencia proviene de estudios realizados por Harrison (1994), Krishna y Mitra (1998), Kim (2000), Ferreira y Rossi (2003) y Nuchsuwan (2004) para Costa de Marfil, India, Corea, Brasil y Tailandia, respectivamente. También se han realizado estudios a nivel macro al respecto. Aunque Dollar (1992), Sachs y Warner (1995) y Edwards (1998), utilizando diferentes medidas de apertura, en muchos casos construidas a partir de medidas estándares de política, demostraron los efectos positivos del intercambio comercial sobre el crecimiento, estos trabajos han sido fuertemente criticados por Rodríguez y Rodrik (2001) por problemas relacionados con las medidas de apertura comercial y las técnicas econométricas utilizadas, al igual que con la difícil tarea de establecer una dirección de causalidad.

Y, mientras Rodríguez y Rodrik (2001) han criticado la medida de apertura utilizada por Sachs y Warner (1995) por tomar muchos aspectos del ambiente macroeconómico adicionales a la política comercial, Baldwin (2003) ha defendido recientemente ese enfoque basándose en que las otras reformas de política captadas en la medida, aunque no sean reformas comerciales *per sé*, acompañan a la mayoría de las reformas patrocinadas por instituciones internacionales. Por consiguiente, el utilizar dicha medida permite tener el valor del paquete completo de reformas comerciales y aquellas que las acompañan. Wacziarg y Welch (2003) han actualizado la base de datos de Sachs-Warner y han demostrado una vez más el beneficio de tales reformas sobre el crecimiento.

La literatura empírica sobre comercio recientemente ha cambiado el enfoque más hacia niveles que tasas de crecimiento. Frankel y Romer (1999) observaron el efecto de la participación comercial en el PIB sobre los niveles de ingreso en varios países para el año 1985. Ellos elaboran un instrumento para la cuota de comercio, agregando los valores de los flujos comerciales bilaterales proyectados a través de modelos de gravedad. Las variables empleadas para predecir los flujos de intercambio comercial bilateral incluyen la distancia, variables para el tamaño del país (tales como superficie terrestre y población) y variables *dummy* indicando si los países tienen o no salida al mar, o fronteras comunes, entre otras.

Observan que su enfoque de las variables instrumentales produce efectos positivos del intercambio comercial sobre los niveles de ingreso. Estos resultados son mayores que las estimaciones

producidas por el método de los mínimos cuadrados ordinarios. Irwin y Tervio (2002) aplican el enfoque de Frankel-Romer a la data transversal por países recabada para varios períodos de tiempo en el siglo veinte, con el fin de demostrar que esta relación entre el intercambio comercial e ingreso es en realidad muy robusta¹.

Pasando de las tasas de crecimiento e ingresos hasta llegar a la pobreza, Dollar y Kraay (2002), en un estudio realizado transversalmente para 92 países durante las últimas cuatro décadas, hallan que las políticas que promueven el crecimiento global también promueven el crecimiento de los ingresos de los pobres. Estas políticas incluyen apertura comercial, estabilidad macroeconómica, tamaño moderado del gobierno, derechos de propiedad y estado de derecho bien afianzados y desarrollo financiero. En otro trabajo, Dollar y Kraay (2004), basados en datos para los años posteriores a “la globalización de las economías en desarrollo” de 1980, argumentan que el crecimiento del ingreso *per cápita* derivado de la expansión en el intercambio comercial ha llevado a una rápida caída en la pobreza absoluta de esos países en los últimos 20 años. Hasan, Quibria y Kim (2003), en su reciente trabajo empírico, también han demostrado el efecto reductor en la pobreza del intercambio comercial. En su trabajo, la pobreza es medida a través del porcentaje de pobres en el país (*headcount ratio*).

Por tanto, parece haber evidencia razonablemente fuerte sobre los múltiples efectos beneficiosos del comercio en términos de ganancias de eficiencia (ganancias estáticas de bienestar), de mayor crecimiento en la productividad, de mayor ingreso real y de menores índices de pobreza. Por eso, la mayoría de los países estarán en mejor posición al liberalizar el comercio, incluso si tienen que hacerlo de forma unilateral. Sin embargo, hemos observado un fuerte rechazo de parte de cada país individualmente, en especial de aquellos en desarrollo a liberalizar el comercio. En la próxima sección, se analizan en detalle las posibles razones para oponerse al libre comercio en estos países.

1 Basándose en dos tipos de literatura, es decir, aquella sobre instituciones e ingresos y la otra sobre intercambio comercial e ingresos, Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002) han observado los efectos simultáneos de las instituciones, geografía e intercambio comercial en los niveles de ingreso *per cápita*. Utilizando una medida para los Derechos de Propiedad y el Estado de Derecho para medir instituciones y la proporción comercio-PIB para capturar el nivel de apertura comercial, y tratándolos como variables endógenas en sus regresiones de crecimiento, ellos utilizan los instrumentos que Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) y Frankel y Romer (1999) emplean para instrumentar las instituciones y la apertura comercial, respectivamente (y de manera separada). Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002) descubren que “la calidad de las instituciones vence a todo lo demás”. Sin embargo, el intercambio comercial y las instituciones tienen efectos positivos el uno sobre el otro, de forma que el primero afecta el nivel de ingreso a través de las últimas. De manera similar, la geografía también afecta las instituciones.

ARGUMENTOS TRADICIONALES QUE EXPLICAN LA EXISTENCIA DE POLÍTICAS PROTECCIONISTAS ■ ■ ■

En primer lugar, empezaremos por decir que aún para un país pequeño existen condiciones bajo las cuales la protección puede ser útil. Estas condiciones son aquellas bajo las que existen distorsiones y las políticas correctivas directas no están a la disposición del gobierno por una u otra razón. Una de ellas es la presencia de una industria incipiente donde hay potencial para el aprendizaje en la práctica (*learning by doing*). En ausencia de protección, este tipo de industria sería eliminada por la competencia extranjera. Por ello, la protección permitirá que la industria produzca y adquiera experiencia para incidir de manera positiva en su futura productividad y, asimismo, reducir sus futuros costos de producción. De esta manera, la protección temporal ayudaría a esta industria a crecer y más adelante la capacitaría para competir con las empresas extranjeras.

Aunque este argumento sea teóricamente correcto, sólo se mantiene bajo las condiciones adecuadas. Por consiguiente, la interrogante es si la capacidad de aprender está sobrevaluada. De hecho, la experiencia nos indica todo lo contrario. En lugar de lograr aumentos en la productividad, lo que observamos en países como la India es la consolidación de monopolios ineficaces en medio de altos muros de protección. En este caso, también produjo grupos de interés que deseaban continuar con la protección. Asimismo, se podría argumentar que existen políticas directas más eficaces, como los subsidios directos, que pudieron haberse utilizado. Claro, el problema con ese tipo de políticas es que mientras dicha política directa genera costos, la protección puede generar ingresos.

Otra razón para la protección son los objetivos no económicos. Un ejemplo de estos objetivos es la dependencia interna de productos manufacturados en los que un país podría no tener una ventajas comparativas con relación al resto del mundo. Uno pudiera cuestionar el objetivo en sí mismo, o pudiera insistir una vez más en políticas más directas. La consideración sobre los costos nuevamente entra en juego, como en el caso de la protección a la industria naciente. Estos objetivos no económicos han surgido a lo largo de siglos de experiencia con el imperialismo, como resultado de una falta de confianza en los países desarrollados y, por consiguiente, en la necesidad percibida por conseguir la autosuficiencia. Claramente, las negociaciones multilaterales para intercambiar concesiones junto con la construcción de confianza serían de utilidad a este respecto.

Después de haber analizado los anteriores argumentos, con escaso contenido político, nos concentraremos en algunas consideraciones de economía política. El libre comercio puede incrementar el bienestar. Sin embargo, de igual manera produce ganadores y perdedores. El argumento de eficiencia o bienestar que plantea el libre comercio es que los ganadores en la arena del libre comercio pueden compensar a los perdedores (o al menos mejorar sus condiciones) y, aún así, estar en mejor posición. En otras palabras, el libre comercio no puede hacer que todos se encuentren en mejor posición,

aunque cuenten con el potencial para hacerlo. Sin embargo, en el mundo real no es factible políticamente hacer que los ganadores del libre comercio compensen a los perdedores, lo que conforma la base para las fuerzas de economía política detrás de la protección comercial. Ilustraré estos factores con algunos ejemplos.

Supongamos que se reducen los aranceles en el mobiliario importado, lo que resulta en importaciones de mobiliario producido en China a bajo costo. Esto repercutirá en la reducción del tamaño del mercado para el mobiliario nacional. A su vez, reduciría el producto y, por tanto, el empleo en esta industria. Los beneficios y rendimientos al capital resultan también más bajos como resultado de la reducción en los aranceles.

Claramente, tanto el capitalista como los trabajadores perderán a corto plazo, donde el término corto plazo se entiende como aquél período durante el cual los factores son específicos e inamovibles entre sectores. A su vez, esta particularidad dependerá de los costos de ajuste en términos de recursos y tiempo. Si el horizonte de tiempo de las personas atadas a este sector no es demasiado largo, se opondrán a las reformas comerciales. Aún en los países desarrollados, las personas empleadas en industrias decadentes –industrias que han estado perdiendo ventajas comparativas con el tiempo– se han opuesto a las reformas.

En Estados Unidos, los fabricantes de mobiliarios nacionales se oponen al libre comercio. De este modo, en un modelo donde existen factores específicos de producción, los propietarios de dichos factores en industrias que compiten con las importaciones se opondrán a las reformas comerciales, mientras que aquellos que están en el sector de exportación estarán en pro de las reformas. Esto explica por qué los modelos de factores específicos son tan populares en la literatura sobre economía política en el comercio internacional. Pero, aunque este enfoque nos da las pautas para explicar el sesgo anti-comercio en la política comercial, no explica por completo el enigma.

A pesar de que es cierto que los sectores que compiten con las importaciones, o más bien los propietarios de factores específicos en dichos sectores harán *lobby* a favor de la protección, aquellos en los sectores de exportación se opondrán de manera efectiva, en vista de que son los precios relativos lo que importa. En estos términos, no existe razón alguna para que la política comercial tenga un sesgo anti-comercio. Para que este sesgo se mantenga, por alguna razón, los factores específicos que compiten con las importaciones deben organizarse mucho mejor que aquéllos en el sector exportador.

Muchos modelos de promoción encontrados en la documentación sobre intercambio comercial comienzan por asumir que los intereses de los que compiten con las importaciones, mas no los intereses de los exportadores, están representados en las promociones o *lobbies*. La pregunta entonces está en saber por qué los intereses de exportación no se encuentran tan bien organizados como lo están los intereses de los que compiten en las importaciones.

Findlay y Wellisz (1982), en su estudio pionero con un modelo de dos sectores, estudian la formación arancelaria a través del *lobby* a favor de ésta por parte los propietarios de factores específicos del sector que compite con las importaciones, y en contra por aquellos que se encuentran en el sector de exportaciones. Sin embargo, el arancel se halla restringido a ser no negativo con el fin de abordar el problema de la obtención de un equilibrio de economía política pro-exportación o pro-comercio.

Grossman y Helpman (1994) abordan este problema de manera diferente. Ellos no dan cabida a la sustitución entre bienes no numerarios, los cuales son sustitutos imperfectos del bien numerario producido utilizando sólo mano de obra, un factor que se asume fuera del proceso de *lobby*. De este modo, existe una política comercial específica para cada sector no numerario. Cada uno de estos sectores utiliza un factor específico y uno móvil, es decir, mano de obra. En estos términos, un sector que compite con las importaciones podría toparse con un arancel a la importación o un subsidio a la importación, mientras que el sector de exportación con un subsidio o impuesto a la exportación. El tipo de política comercial utilizada en un sector obviamente depende de si el sector es exportador o competidor con las importaciones, y de si está políticamente organizado o no. La magnitud de esta política depende de la naturaleza del gobierno, es decir, cuánta importancia le da al bienestar en relación a las contribuciones, del grado en que la población del país esté organizada políticamente, del grado de penetración de las importaciones en ese sector y de la elasticidad tanto de la demanda de importaciones como de la oferta exportable. Los sectores en su modelo, se consideran como exógenamente organizados o no².

Mientras que los canales antes mencionados para exigir la protección son aquellos que surgen en un ambiente de factores específicos o de corto plazo, también es útil analizar dichos asuntos en un contexto de más largo plazo con factores perfectamente movibles, lo que representa un caso totalmente opuesto. En un ambiente de dos factores y dos bienes, el teorema de Stolper-Samuelson plantea que en un aumento del precio relativo de un bien resulta en un aumento del precio del factor servicio usado más intensivamente en la producción del bien y en una reducción del precio del otro factor.

En otras palabras, en un ambiente en que capital y trabajo son los dos factores de producción, un incremento en el precio relativo del bien intensivo en capital resulta en un aumento en la renta al capital y en una reducción el índice salarial de los trabajadores. Por lo tanto, si el bien intensivo en capital es uno que compite con las importaciones, un arancel aumentaría la renta al capital y reduciría el índice salarial, lo que significa que los capitalistas estarán a favor de la protección y en contra de las reformas comerciales, mientras que los trabajadores estarán en contra de la protección pero a favor de las reformas comerciales.

2 Mitra (1999) fue el primer estudio en tratar el factor endógeno en la organización de *lobbies*, lo que significa en este estudio que el hecho de que un *lobby* sea o no organizado es un aspecto que no se considera como exógenamente dado.

Lo opuesto ocurrirá en el caso de un país que presente una ventaja comparativa en el bien intensivo en capital. De esta manera, cuando exista una movilidad intersectorial de capital y trabajo perfecta en este modelo, los dos factores se enfrentarán en la política comercial, y deberán promocionarse uno contra otro tal como lo plantean Feenstra y Bhagwati (1982). En un modelo votado por la mayoría, como lo muestra Baldwin (1982), la política de equilibrio será aquella que favorezca a los trabajadores, ya que la mayoría de la población estaría conformada por trabajadores oponentes a los capitalistas.

Mayer (1984b) consideró la titularidad de ambos factores en manos de cualquier persona en la economía. Al ordenar a las personas de manera ascendente o descendente de acuerdo a la proporción de propiedad capital-trabajo, el arancel de equilibrio en términos de economía política lo constituye aquel de mayor preferencia del individuo medio en este *ranking*. Si la proporción de propiedad capital-trabajo de este individuo medio es menor que la de toda la economía, es decir, si la distribución de activos en la economía es desigual, la política comercial de equilibrio diferirá de aquella marcada por el libre comercio.

En estos términos, observamos que la política comercial, cuando es usada como un instrumento para la redistribución de ingresos con el fin de favorecer a ciertos grupos, difiere del libre comercio. Esta idea puede ilustrarse a través de los modelos de *lobby* político o los modelos de votación por mayoría. A pesar de que esta disertación es una explicación parcial para observar la desviación desde el libre comercio, una explicación más completa debe contener razones de por qué la redistribución debe orientarse hacia los factores específicos utilizados en los sectores que compiten con las importaciones, o hacia un factor general utilizado de manera intensiva en dichos sectores.

Una razón podría ser que estos propietarios de los factores están mejor organizados. Pero, ¿por qué? Quizás porque son menores en tamaño y están más concentrados, lo que reduce los problemas de coordinación en las actividades de *lobby*. Sin embargo, en mi opinión el sesgo a favor de los *lobbies* de los que compiten con las importaciones puede surgir del hecho de que los subsidios a la exportación ocasionan costos incluso en países donde los aranceles a la importación no son una fuente importante de ingresos gubernamentales.

Mientras lo anterior puede servir para explicar la tendencia anti-comercio en la política comercial, también puede exponer en gran parte por qué una política más eficaz, como lo es el subsidio de producción, que igualmente cuesta en términos de ingresos, no se utiliza. Adicionalmente, existen otras razones de política económica para el uso de políticas indirectas e ineficaces, como la política comercial aplicada en la redistribución de ingresos hacia grupos favorecidos.

Según el planteamiento de Grossman y Helpman (1994), cuando se ponen en práctica políticas de redistribución eficientes, existe un *lobby* más intenso por parte de los grupos de interés que compiten por dicha redistribución, resultando en una pérdida considerable de recursos. Así que los *lobbies*

pueden atar de manos al gobierno para usar en la práctica políticas más ineficientes. Asimismo, los legisladores pueden preferir los aranceles a los subsidios de producción, en vista del más bajo nivel endógeno de los primeros por su naturaleza de bien público o general cuando se trate un *lobby* a favor de éste, en oposición a la naturaleza específica por empresas de los subsidios, lo que podría a su vez resultar en un problema de congestión en la actividad de *lobby*³.

Un modelo que nos ayuda a entender el sesgo hacia el *status quo* en la política comercial es el de Fernández y Rodrik (1991). Consideremos una economía que inicialmente tiene un arancel dado sobre sus importaciones. Eliminarlo resultará en el traslado de trabajadores desde el sector que compite con las importaciones al sector de exportación. Lo que se desconoce *ex ante* es cuáles trabajadores inicialmente del sector que compite con las importaciones serán exitosos en el traslado al sector de exportaciones. Todos los trabajadores que se encontraban en el sector de exportaciones desde el principio ganarán, mientras que perderán aquellos que siempre estuvieron en el sector que compite con las importaciones y se mantienen allí después de las reformas.

Otro de los grupos que gana es el de los que se trasladan del sector que compite con las importaciones en contracción hacia el sector de exportaciones en expansión. Supongamos que 30% de la población se encuentra en el sector de exportaciones y 70% en el sector que compite con las importaciones. Después de las reformas, presumamos que dicha proporción se divide en 60% y 40%, respectivamente. Esto quiere decir que 60% de la población ganará luego de las reformas. Mientras, 30% de los que inicialmente se encontraban en el sector de exportaciones tiene la certeza *ex ante* de que se beneficiará, y el 70% restante no conoce cuál 30% de ellos perderá y cuál 40% ganará.

Si están en conocimiento de que la pérdida incurrida por el 40% de los perdedores es mayor que la ganancia del 30% restante, entonces todos los votantes que inicialmente se encuentren en el sector que compite con las importaciones votará en contra de la reforma. En virtud de la inseguridad específica individual enfrentada por los trabajadores del sector que compite con las importaciones, cada uno trabajará en base a una pérdida estimada, que surge del hecho de que los perdedores en este sector pierden mucho más de lo que los ganadores llegan a ganar en ese sector.

De esta manera, aunque *ex post* una mayoría gana a partir de las reformas, *ex ante* la mayoría de los trabajadores votarán en contra de dichas reformas comerciales. Sin embargo, si un dictador o una institución financiera internacional le impone a estas personas la reforma, esta acción no será reversible, ya que como sabemos *ex ante* habrá un respaldo mayoritario a que las reformas se lleven a cabo.

A pesar de que ahora comprendemos la razón por la cual en la práctica las políticas comerciales son diferentes a lo que es considerado como la política óptima, el análisis anterior da cabida a una

3 Véase, por ejemplo, Rodrik (1986).

importante interrogante: si la política comercial es endógena, ¿por qué recientemente hemos sido testigos de reformas comerciales unilaterales en tantos países? ¿Es que ha habido cambios en los determinantes fundamentales de la política comercial que puedan explicar las variaciones en los regímenes comerciales?

¿QUÉ PUEDE EXPLICAR LAS REFORMAS COMERCIALES UNILATERALES LLEVADAS A CABO RECIENTEMENTE POR ALGUNOS PAÍSES? ■ ■ ■

Tal como se explicó anteriormente, la política evita que los países adopten el libre comercio y, de hecho, he analizado algunas teorías sobre la formulación de la política comercial que se centran en los incentivos económicos involucrados en la toma de decisiones políticas. Estas teorías se basan en modelos de *lobby* o en aquellos de votación por mayoría, y el mensaje de estos modelos de toma de decisiones a través de las interacciones políticas es que el tipo de política comercial que surge de estas interacciones pueden, de hecho, diferir en gran medida del libre comercio.

Por tanto, ¿qué puede explicar el alejarse de dichas políticas? Varias explicaciones han sido propuestas. Una de las más aceptadas es que los países que han puesto en práctica malas políticas, en general, también experimentan períodos de severas crisis macroeconómicas. Durante dichos períodos, los gobiernos de estos países buscan el apoyo de organizaciones internacionales, como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, cuyos fondos y ayuda vienen atados a una serie de estrictos condicionamientos de reformas económicas de diversa índole.

Otra de las explicaciones está relacionada con la existencia de un tamaño mínimo de la economía que implique que la existencia de una infraestructura fiscal interna eficiente sea económicamente viable, i.e., gracias a la presencia de economías de escala, un tamaño determinado mínimo de la economía hace que los beneficios netos de instituir dicha maquinaria sean positivos. Por lo tanto, una vez que un país alcance este tamaño de economía, éste no seguirá dependiendo de los aranceles como su principal fuente de ingresos y, de esta manera, podrá valerse sin ellos.

También podría ofrecerse otras explicaciones, tal como el cambio en la ideología del gobierno cuando uno nuevo asume el poder. El nuevo gobierno podría también alinearse mucho más con los exportadores. De manera alternativa o adicional podría haber un aumento en la influencia de tecnócratas bien entrenados en la formulación de políticas. Existe también la posibilidad de que pueda ocurrir algún aprendizaje desde otros países liberalizados con éxito.

Mientras las razones antes expuestas suenan muy convincentes, existen modelos económicos formales bastantes rigurosos que demuestran cómo una reforma comercial unilateral puede resultar en un equilibrio en el ambiente de la economía política.

MODELOS DE REFORMAS COMERCIALES UNILATERALES ENDÓGENAS ■ ■ ■

Algunos de los modelos aquí discutidos son parte de la literatura sobre la firma de tratados comerciales. Sin embargo, éstos se concentran en países pequeños cuyas acciones no tienen consecuencias sobre sus términos de intercambio externos. Por tanto, sus acciones no serán de importancia para otros países, y la firma de tratados comerciales tendrá que ser completamente unilateral. Así, en el contexto de país pequeño, no veo ninguna diferencia entre una reforma comercial unilateral y la firma unilateral voluntaria de un tratado de libre comercio en ausencia de incentivos no comerciales, quitando el hecho de que esta última es más irreversible que la primera.

Compromiso unilateral de libre comercio como medio para evitar la asignación inadecuada de capital ■ ■

Maggi y Rodríguez-Clare (1998) tienen una elegante e interesante explicación de economía política para el compromiso unilateral de países pequeños con los acuerdos de libre comercio. Ellos formalizan el comúnmente escuchado argumento de que los acuerdos de libre comercio “proporcionan una vía para que el gobierno se distancie de manera creíble de los grupos de interés internos que hacen *lobby* para obtener protección”. De manera más específica, “la idea es que, al comprometerse con el libre comercio, un gobierno puede estar en capacidad de excluir las presiones políticas en casa”.

El escenario en Maggi y Rodríguez-Clare es uno en el que los propietarios de capital primero deciden en qué sector invertir y luego, aquellos que invierten en uno particular –como en el sector que compite con las importaciones– hacen *lobby* para conseguir protección por parte del gobierno. El *lobby* está modelado como un juego de negociación de Nash entre el *lobby* del sector que compite con las importaciones y el gobierno en los temas relacionados con aranceles y contribuciones políticas. El *lobby* termina, al menos, compensando al gobierno por las pérdidas de peso muerto generadas en la segunda etapa. Sin embargo, éste puede que no compense al gobierno por la pérdida de bienestar generado de la asignación inadecuada de capital entre sectores durante la primera etapa, cuyas expectativas se centran en obtener protección durante la segunda etapa.

En tal situación, es posible que un gobierno pueda hacer uso de la opción, en caso de estar disponible, a comprometerse con un acuerdo de libre comercio en una etapa cero, anterior a la etapa uno. Esa es una situación en la cual, en ausencia del acuerdo, la pérdida de bienestar proveniente de la asignación inadecuada de recursos durante la primera etapa tenga más valor para el gobierno que su ganancia proveniente del excedente redistribuido durante la segunda etapa.

Compromiso unilateral con el libre comercio como medio para evitar el malgasto de recursos en actividades políticas (organizacionales) ■ ■

El marco de Maggi-Rodriguez-Clare exige un gobierno con un horizonte suficientemente amplio, por cuanto la movilidad intersectorial de capital es claramente un fenómeno de largo plazo. Tal supuesto es perfectamente válido cuando el enfoque se hace sobre países desarrollados que gozan de gobiernos estables. Sin embargo, en el pasado reciente, un buen número de países en desarrollo se ha adherido o ha expresado su deseo de adherirse al GATT/WTO. En tales países, los gobiernos son, por lo general, frágiles y con frecuencia no duran mucho. En tales situaciones, difícilmente podría esperarse que atiendan problemas a largo plazo tales como la asignación inadecuada de capital y, por tanto, la movilidad de capital no es un aspecto en que nos gustaría enfocarse. Con la frecuente entrada y salida de los partidos del poder, los *lobbies* deben incurrir constantemente en costos para establecer nuevas relaciones.

En este contexto, Mitra (2002) se basa en la versión de Maggi-Rodríguez-Clare del marco de Grossman-Helpman, ampliándolo con la decisión de incurrir en costos fijos –como establecer relaciones con los políticos en el poder y/o formar un *lobby*– previos a efectivamente llevar a cabo la actividad de *lobby*, pero de manera importante sin dar espacio a ninguna movilidad de capital. Sin embargo, el resultado principal del modelo de Maggi-Rodríguez-Clare se mantiene aún en este escenario modificado. El resultado es que, por lo general, los gobiernos con bajo poder de negociación con los *lobbies* domésticos son aquellos que desean comprometerse de antemano en acuerdos de libre comercio.

Por tanto, es necesario apuntar lo siguiente, que el comprometerse de antemano con un acuerdo de libre comercio no tiene que estar específicamente impulsado por la posibilidad de una asignación inadecuada de capital o por la posibilidad de incurrir en costos organizacionales, que surge ante la expectativa de protección. Esto aplica para cualquier tipo de costo (incluyendo, por ejemplo, los costos de organización política) en los que se incurre antes de la actividad de *lobby* a través de acciones tomadas cuando hay expectativas de tener un *lobby* exitoso en la siguiente etapa. Con respecto a esto, el estudio de Mitra y el de Maggi y Rodríguez-Clare son complementarios.

Liberalización comercial impuesta por una institución financiera internacional ■ ■

Mayer y Mourmouras (2003) introducen a otro actor, a saber, una Institución Financiera Internacional (IFI) en un modelo de economía política del tipo Grossman-Helpman, el cual cuenta con un gobierno que maximiza una suma ponderada de bienestar agregado y contribuciones políticas, y un sector que compite con las importaciones políticamente organizado que hace *lobby* por protección.

En ausencia de una IFI, el resultado de equilibrio del modelo es un arancel a la importación. Sin embargo, la IFI, cuyo objetivo es hacer que suceda una reforma económica, intentará contrarrestar el efecto de *lobby* de los que compiten con las importaciones con la promesa dar asistencia financiera, lo que tiene un impacto positivo sobre el bienestar agregado. Esta fuerza adicional puede, bajo ciertas condiciones razonables, llevar de manera forzada hacia reformas comerciales.

UNILATERALISMO VS. RECIPROCIDAD

EN LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

Hasta ahora nuestro análisis de las reformas comerciales, en términos de conveniencia y viabilidad, ha sido lo más sencillo posible en términos de escenario y forma, es decir, liberalización comercial unilateral de un país pequeño. En esta sección, iremos más allá de estas características para hacer una evaluación comparativa de los diferentes enfoques hacia las reformas comerciales.

Al referirnos a la tipología de Bhagwati (2002), existen cuatro enfoques básicos a través de los cuales se ha liberado el comercio en el mundo. Mientras dos de esos enfoques son “unilaterales”, los otros dos tienen que ver con negociaciones recíprocas. Las dos formas que adopta el unilateralismo en la política comercial son: a) unilateralismo agresivo, que se refiere a la obtención, a través de amenazas, de reducciones unilaterales de las barreras comerciales en un país socio, y b) unilateralismo convencional, que se refiere meramente a una reducción unilateral incondicional de las barreras comerciales propias.

Por otra parte, la reciprocidad en política comercial se refiere a la liberalización comercial de un país que está condicionada a la liberalización de sus socios. Mientras un tipo se basa en las negociaciones multilaterales facilitadas por una organización como la OMC, el otro se concentra en la reciprocidad en los acuerdos de comercio preferenciales.

En lo que se refiere al unilateralismo agresivo, este enfoque ha sido utilizado por poderes hegemónicos para extraer concesiones comerciales de los países más débiles. Mientras resulta evidente que ninguno de los países andinos puede poner en práctica este enfoque —puesto que son pequeños y de ninguna manera son superpotencias regionales o internacionales—, existe una posibilidad de poder ser objeto de un planteamiento como éste, ya sea por parte de una potencia regional como Brasil o por una hegemonía mundial como Estados Unidos. No obstante, históricamente esta forma de liberalización comercial ha sido prácticamente inexistente en América Latina y, por lo tanto, no discutiremos más sobre este particular tipo de reformas.

A continuación quisiera explorar la viabilidad de lo que Bhagwati denomina “unilateralismo convencional” o “ir en solitario”. Tal como se argumentara anteriormente en el presente estudio, aún cuando

es difícil cuestionar la sabiduría económica de este enfoque para un país pequeño, existen ciertas restricciones de economía política que pueden hacer complicado, si no inviable, este enfoque. Considerando que el tamaño de la torta general se expande como resultado de las reformas comerciales, existen tanto ganadores como perdedores de dichas reformas comerciales. La expansión en el tamaño de la torta claramente significa que los ganadores potencialmente podrían compensar a los perdedores y, aún así, estar en mejor posición.

La interrogante que surge en nuestro contexto es si es políticamente viable un sistema adecuado de políticas complementarias que lleve a la práctica tal compensación. En la próxima sección discutiremos esto para el contexto latinoamericano. Para hacer que las reformas comerciales sean políticamente viables, es necesario obtener métodos alternativos de compensación para los perdedores, y hasta para los ganadores finales durante el proceso de transición. Los seguros salariales han sido sugeridos por muchos en Estados Unidos. Esto es igual a pagar una proporción de la diferencia entre el salario superior del antiguo empleo y el salario inferior del nuevo empleo. Esto es mejor que muchos otros tipos de compensación puesto que fortalece los incentivos a la búsqueda de empleo durante un período de desocupación. De nuevo, la educación facilita el proceso de transición y de allí, una vez más, la importancia de la educación pública y del establecimiento de escuelas técnicas.

Otro factor que determina la conveniencia y viabilidad de un enfoque unilateral para la reducción de las barreras comerciales es la respuesta de países socios a dicho unilateralismo. El hecho de que la liberalización unilateral puede conducir a la reciprocidad secuencial ha sido objeto de análisis en la literatura (Bhagwati, 2002; Krishna y Mitra, 2004; Coates y Ludema, 2001). Por ejemplo, Krishna y Mitra (2004) demuestran, a través de un modelo convencional con política comercial endógena y formación endógena de *lobbies*, que la liberalización comercial unilateral por parte de un país puede ocasionar reducciones arancelarias recíprocas por parte del país socio.

Intuitivamente, la liberalización unilateral llevada a cabo por un país tiene como resultado el aumento de incentivos a la formación de *lobbies* de los exportadores que van efectivamente en contra de los *lobbies* por parte de los que compiten con las importaciones por una menor protección. Tal reciprocidad inducida conducirá a beneficios en términos de bienestar para el país que se liberaliza unilateralmente a través de las ganancias producidas por la variación de los términos de intercambio. Un punto crítico a mencionar es que este canal depende de si las acciones del país que se liberaliza unilateralmente, o un grupo de este tipo de países, producen algún efecto sobre los términos de intercambio mundiales.

Bhagwati (1990, 1991 y, 2002) ha argumentado que la liberalización recíproca conduce a ganancias superiores, ya que los países ganan tanto de su propia liberalización como de la liberalización de sus socios. Este autor también indica que ésta hace más factible la liberalización comercial en tiempos

de recesión. Políticamente, la liberalización comercial recíproca le da poder a los exportadores y favorece su organización, ayudando a neutralizar la fuerza política de los productores en los sectores que compiten con las importaciones.

Bhagwati (2002) sostiene además, que la reciprocidad en las reformas comerciales apela al sentido de justicia de las personas comunes en vista de que constituye un intercambio de accesos a mercado, es decir, nosotros le proporcionamos un mercado más grande a sus exportadores y ustedes proporcionan lo mismo a nuestros exportadores. Sin embargo, a un nivel más básico, cuando hablamos en términos de teoría económica, una postura política de reciprocidad se basa en el supuesto de país grande, que conduce a distorsiones directamente relacionadas al comercio en la forma de efectos sobre los “términos de intercambio”, con o sin la presencia de fuerzas de economía política.

Así, por ejemplo, Mayer (1981) expuso que cuando la protección arancelaria viene dada por motivaciones asociadas a los términos de intercambio, las negociaciones internacionales podrían conducir a un mejor resultado que el resultado no cooperativo de Nash, antes obtenido por Johnson (1953). De igual manera, Mayer (1984a), Hillman y Moser (1996) y Bagwell y Staiger (1999), entre otros, consideran las influencias de la economía política en modelos que explican la liberalización comercial recíproca convenida⁴.

APLICACIONES PARA AMÉRICA LATINA ■ ■ ■

Uno de los determinantes más importantes de la política comercial en América Latina ha sido “las ideas”. En tanto la mayor parte de la gente comprenda que las malas ideas pueden conducir a malas políticas, el poder de las buenas y poderosas ideas no debería ser subestimado. Tal como hemos discutido anteriormente, los períodos de crisis macroeconómica están asociados a reformas económicas en general, y reformas comerciales en particular. En muchos países en desarrollo, incluyendo los latinoamericanos, estas crisis han llevado a los gobiernos a buscar los consejos de tecnócratas, con o sin la ayuda de las IFI. Esto ha abierto las puertas para que sus ideas influyan en las políticas y, en muchos casos, resulten en reformas.

Tal como se discutiera en profundidad en Edwards y Lederman (2002), en Chile, luego de haber sido ignorados durante un par de décadas, los “Muchachos de Chicago”, quienes eran economistas acadé-

4 En este contexto, véase también Grossman y Helpman (1995), quienes analizan los méritos de las “conversaciones comerciales” sobre “guerras comerciales” en un escenario de factores específicos de dos países con ocurrencia de *lobby* en cada país.

5 Nótese que mucho de mi análisis sobre el caso de Chile gira entorno al trabajo de Edwards y Lederman (2002).

micos formados en Estados Unidos, lentamente comenzaron a ejercer su influencia⁵. Tal como uno imaginaría, ellos abogaban por la mínima intervención del gobierno, lo cual en el terreno del comercio significa nada menos que libre comercio. Como sabemos, las restricciones políticas no pueden ignorarse. Estos economistas evadieron las restricciones políticas, al diseñar con ingenio un novedoso esquema de compensaciones, así como también un paquete de reformas equilibrado y coherente.

Uno puede argumentar que si tal paquete fue necesario en Chile, se necesitaría aún más en muchos otros países latinoamericanos más democráticos, en los cuales, por consiguiente, aspectos distributivos de las políticas son mucho más importantes. Aún bajo una dictadura durante el período de reformas, como fue el caso de Chile, los tecnócratas –los Muchachos de Chicago– fueron escuchados sólo bajo condiciones macroeconómicas adversas. El factor que jugó en su favor fue la clara desilusión del público con las viejas políticas intervencionistas y, al mismo tiempo, la propagación de la idea de que estas reformas comerciales conducirían a un mayor crecimiento, como en efecto lo hicieron. Este crecimiento adicional contribuyó mucho al establecimiento del respaldo popular por las reformas.

En lugar de seguir un procedimiento gradual, los Muchachos de Chicago estaban a favor de un enfoque de *big bang* (brusco y de gran impacto). El ritmo lento de las reformas impediría que éstas cobraran fuerza, poniendo en peligro su continuidad. No debía haber oportunidad para que los proteccionistas se organizaran en contra de las reformas iniciadas. Los economistas difieren sobre este punto. Mientras algunos argumentan que el procedimiento gradual es una manera de romper la restricción política, otros argumentan que es un enfoque sub-óptimo. Las restricciones políticas son muy importantes en los países más democráticos de América Latina, por lo que un procedimiento gradual puede ser el más prudente para ellos.

Tal como hemos visto en Fernández y Rodrik, algunas veces la oposición inicial a las reformas puede surgir de la incertidumbre específica individual con respecto a la identidad posterior a la reforma. Esta oposición puede desvanecerse una vez que se implementen las reformas comerciales. En ese caso podría ser sabio imponerlas en la forma de terapia de choque. Asimismo, la secuencia adecuada de las reformas es fundamental. Por ejemplo, las reformas del mercado laboral son esenciales previas a la implantación de las reformas comerciales, por cuanto removerán las barreras a la movilidad laboral entre sectores, ya que de otro modo estas reformas podrían traducirse en altos costos para la gente que trabaja en los sectores que compiten con las importaciones.

Los gobiernos en muchos países también han utilizado una ingeniosa secuencia para minimizar los costos de las reformas a corto plazo. Tal secuencia de reformas no ha sido utilizada en una democracia como la de la India, donde a lo largo de una década se han aprobado reformas comerciales sin haber hecho reforma alguna en el mercado laboral. Esto ha resultado en la lentitud de la entrada en vigencia de las reformas comerciales y en una demora para alcanzar una reforma completa, precisamente

debido a la oposición política desencadenada por la falta de reformas en otras áreas.

Otra recomendación de política que quiero hacer, es el uso de aranceles uniformes. De nuevo, esta política ha tenido éxito en Chile. Ésta tiene implicaciones positivas sobre el bienestar y al mismo tiempo hace que las reformas comerciales sean más viables políticamente. Una política de aranceles uniformes genera una mínima distorsión del vector de los precios relativos. Al igual descarta la posibilidad de dar protección adicional a sectores aguas abajo a través de menor protección a manufacturas de insumos intermedios. Panagariya y Rodrik (1994) han mostrado claramente cómo una política de aranceles uniformes puede conducir a un problema del dilema del polizón o “*free rider*” en la actividad de *lobby* y así aranceles endógenos más bajos. En vista de que cualquier arancel que aplique a un sector debería serlo para todos los sectores, esto distribuye los beneficios del *lobby* llevado a cabo por un sector hacia todos los otros sectores que compiten con las importaciones. Esto reduce los incentivos generales a hacer *lobby*.

Ahora discutiremos la opción de paquetes de reformas y esquemas de compensación cuando están en funcionamiento las fuerzas de la economía política. Tal como lo discutieron Edwards y Lederman, los distintos tipos de reformas pueden presentarse como un paquete, algo fundamental para los países de América Latina que son económica y políticamente heterogéneos. La exitosa implementación de las reformas en Chile requirió de tal presentación, lo que muestra que ciertamente ésta es una condición necesaria en países más democráticos, donde los asuntos relacionados con la distribución tienen mayor importancia.

Aún cuando todas las reformas no tienen lugar exactamente al mismo tiempo, los distintos grupos de interés tienen la oportunidad de tomar partido sobre el paquete completo pero no necesariamente sobre los componentes por separado. Distintos esquemas de compensación también pueden incorporarse al paquete de reformas. Tal como argumentan también Edwards y Lederman, es conveniente y tiene mucho sentido para nuestro propósito dividir los actores en Chile en seis amplios grupos, a saber:

■ *Productores que compiten con las importaciones:* incluye a capitalistas y propietarios de tierras en los sectores que compiten con las importaciones. Son principalmente productores de manufacturas y productos agrícolas tradicionales como trigo, azúcar y semillas oleaginosas.

■ *Exportadores:* este grupo consiste en productores orientados hacia la exportación, incluyendo empresas que están directa o indirectamente involucradas en la minería. Además incluye a los productores de exportaciones no tradicionales.

■ *Productores de bienes no transables:* incluye industrias no transables como la construcción y el transporte.

- *Grupos*: éstos son conglomerados financieros que controlan gran parte del sector bancario y porciones significativas de la industria de la exportación.

Fuerza laboral formal organizada/sindicalizada.

Fuerza laboral informal.

El paquete de reformas consistió en la liberalización comercial, promoción de exportaciones, devaluación, privatización de bancos, desregulación financiera, reformas de pensiones, liberalización de las cuentas de capital, privatización de las empresas del sector real y reformas laborales. Cada uno de los grupos arriba mencionados se benefició de al menos uno de los componentes del paquete de reformas. De la liberalización comercial, obviamente los productores que compiten con las importaciones perderían al igual que lo haría la fuerza laboral organizada, pero ganarían los exportadores, los productores de bienes no transables, los “grupos” y la fuerza laboral informal.

El grupo de los que compiten con las importaciones obviamente ganaría gracias a la devaluación, la liberalización de las cuentas de capital, la privatización y las reformas laborales, mientras que la fuerza laboral organizada se beneficiaría de la reforma de pensiones. Las reformas laborales beneficiarían a todos los grupos, excepto a la clase trabajadora organizada, y lo mismo haría la privatización. En otras palabras, con tal paquete de reformas existe un alcance adecuado para hacer que éste sea aceptable en términos generales a todos los grupos, o por lo menos para aquellos que constituyen juntos una mayoría de la población. El paquete de reformas también provee al gobierno de un mayor grado de libertad para llevar a cabo las reformas económicas.

Otro país que ciertamente ha introducido reformas a través de un paquete completo es Colombia. Según Fleischer (1994), sus reformas en la década de los noventa incluyeron reformas del mercado laboral, al régimen de inversiones extranjeras, al sistema financiero, además de liberalización de los controles cambiarios, aumento de la independencia del banco central, eliminación drástica de los trámites burocráticos para los negocios y privatización de puertos y ferrocarriles. Evidentemente, estas reformas beneficiaron a diversos grupos de la población nacional. Así, según ha argumentado Rodrik (1995), el que establece una agenda tiene gran flexibilidad, cosa que aplica fuertemente al caso latinoamericano.

Existen muchos programas de compensación directa e indirecta que pueden utilizarse, y de hecho han sido usados en algunos países en desarrollo. La compensación directa puede adoptar la forma de rebajas en el impuesto al valor agregado, rebajas en los derechos fiscales sobre la importación de insumos a ser utilizados en la producción de exportación y subsidios a la pesca y a la siembra de árboles para exportaciones madereras (como en el caso de Chile). La depreciación del tipo de cambio real es una compensación indirecta importante para los sectores que compiten con las importaciones. La represión del sindicato de trabajadores puede ser, al igual que en Chile, una compensación indirecta.

ta importante para diferentes tipos de propietarios de factores específicos del sector. Los programas que garantizan mínimo empleo son también muy útiles en este contexto.

Una observación hecha por Ranis (1990) fue el movimiento cíclico de los aranceles en América Latina durante el siglo XX, movimiento que coincide con las variaciones de los términos de intercambio. Cuando los términos de intercambio de un país mejoran con respecto al resto del mundo se observa una liberalización de comercio, mientras que un desmejoramiento en los términos de intercambio resulta en un aumento en la protección de las importaciones. Este es un ejemplo clásico de cómo teorías de economía política podrían ser aplicables.

En Krishna y Mitra (2004a), demostramos cómo un mejoramiento de los términos de intercambio en un país aumenta la rentabilidad de las exportaciones, lo cual a su vez ayuda a los exportadores a organizarse políticamente y neutralizar los *lobbies* por los competidores de las exportadores existentes, y librarse del arancel existente. Krishna y Mitra (2004b) demuestran cómo tal mejora en los términos de intercambio puede conllevar al respaldo popular de las reformas. Un mejoramiento en los términos de intercambio hace mucho más atractivo trabajar en el sector de exportación que en el sector que compite con las importaciones. Así, no sólo las personas que inicialmente se encontraban en el sector de exportaciones, sino también un gran número de las personas que se movilizan hacia éste luego de la implementación de las reformas comerciales, apoyarán dichas reformas.

Un factor que determina los términos de intercambio de un país es la política comercial de sus socios comerciales. Siempre y cuando éstos tengan una política comercial liberal hacia el país, habrá incentivos para que éste tenga políticas de intercambio cercanas al libre comercio. Si sus socios eliminan sus aranceles, existirá un mayor mercado potencial para los exportadores en este país, en donde continuarían ejerciendo presión para mantener bajas las barreras arancelarias.

Otra observación importante es que en algunos países latinoamericanos los aranceles efectivos están por debajo de los niveles arancelarios consolidados en el marco de la OMC. En Mitra (2002), he intentado analizar el porqué de esta situación difícil explicar. Si el hacer *lobby* tiene costos organizacionales fijos, entonces el establecimiento de niveles arancelarios consolidados disminuirá los beneficios netos del *lobby* para los sectores que compiten con las importaciones, lo que a su vez hará que el *lobby* se desvanezca del terreno político. Así, el arancel de importación caerá a cero. En el mundo real, puede que éste no caiga a cero pero sí a un nivel mucho más bajo que el nivel establecido en los acuerdos. De esta manera, el que un país se comprometa a un máximo arancelario en el marco de la OMC, podrá tener un alto impacto a más largo plazo en cuanto a la eliminación de los *lobbies* de sectores que compiten con las importaciones y de la protección.

Una de las características de los países latinoamericanos son sus elevados niveles de desigualdad en la distribución de activos e ingresos. Esto facilita a que los propietarios de activos, como capitalistas se

organicen políticamente. Uno de los ejemplos que se utiliza en Estados Unidos es el de la industria azucarera, la cual está altamente protegida. El precio interno de este producto en Estados Unidos es el doble del precio mundial. El aplicar cuotas de importación para el azúcar resulta en una pérdida de cerca de US\$ 2.000 millones para los consumidores, que equivale a US\$ 8 por consumidor. La protección ha resultado en una ganancia de cerca de US\$ 1.000 millones para los productores de caña de azúcar y remolacha azucarera, mitad de lo cual corresponde a 17 grandes plantaciones en el estado de Florida. En otras palabras, las pérdidas se dispersan de manera insuficiente mientras que las ganancias están sumamente concentradas. Así, para cada gran productor, la política comercial aplicada en esta industria importa mucho, más no así para cada consumidor, aunque en el agregado las pérdidas derivadas de la protección pueden superar con creces a las ganancias.

Esto representa un problema, cuando los activos productivos en las industrias que compiten con las importaciones están distribuidos de manera muy desigual, es decir, están concentrados en manos de muy pocas personas. Esta alta concentración en la propiedad de activos se evidencia en los altos coeficientes de Gini en la mayoría de los países latinoamericanos que alcanzan valores entre 50 y 60 (Véase Dollar y Kraay, 2002). En contraste, en los países del Este Asiático este valor se encuentra aproximadamente entre 30 y 40. Tal como he indicado antes, en Mitra (1999), esto ha llevado a la formación de un gran número de *lobbies*, cada uno recibiendo un elevado nivel de protección en los países latinoamericanos, mientras que en el Este Asiático se han observado pocos *lobbies* con niveles de protección más bajos. Por tanto, en el largo plazo, la clave para mantener bajos niveles de protección en los países latinoamericanos está en disminuir la desigualdad. Las imperfecciones del mercado de crédito y la falta de una educación pública adecuada impiden que la gente adquiera activos en la figura de bienes materiales y de capital humano, y en el largo plazo será importante la capacidad que se tenga los países para atacar estos problemas.

En seguida analizaremos el nivel de dependencia de los ingresos públicos de estos países a los aranceles. Para la mayoría de los países latinoamericanos, y en especial para los países andinos, la dependencia del presupuesto del gobierno en los ingresos arancelarios es bastante baja. Aproximadamente, sólo entre 5 y 15% del total de los ingresos fiscales del gobierno proviene de los aranceles (véase Banco Mundial, 2004).

Inicialmente, Ecuador tenía una alta dependencia sobre los derechos fiscales a la importación, pero con el tiempo ésta ha disminuido, en términos porcentuales, a un sólo dígito. Soy de la opinión que éstas son buenas noticias, por cuanto en la mayor parte de los países es la dependencia en los ingresos arancelarios la que puede conducir directa o indirectamente al sesgo anti-comercio en la política comercial. Si el gobierno realmente necesita de estos ingresos hará uso de la protección sin importar cómo. Además, depender de estos ingresos puede crear también un sesgo en el terreno político a favor de los sectores que compiten con las importaciones, en relación a los sectores de exportación. Afortunadamente, esta fuente de sesgo parece no existir en América Latina.

Ahora nos dirigimos al tema de la liberalización comercial unilateral y recíproca, ambas opciones disponibles para los países latinoamericanos. En el caso de Chile, muchas de las reformas comerciales fueron casi completamente unilaterales, y el respaldo popular provino del adecuado empaquetamiento de las medidas. Incluso, parte de los compromisos de máximos arancelarios en el marco de la OMC llevados a cabo en un escenario multilateral fueron unilaterales. Sin embargo, se han suscrito más de 20 acuerdos de comercio bilaterales y multilaterales vigentes en la región desde 1990 (Fleischer, 1994).

Entre los países andinos, Colombia y Venezuela estuvieron a la vanguardia de muchos de estos acuerdos. Tal como he sostenido con anterioridad, la liberalización recíproca de comercio fortalece a los exportadores e incrementa los incentivos para que éstos se organicen políticamente y neutralizar los *lobbies* de los que compiten con las importaciones. Tal como explica Irwin (2002), este mecanismo funcionó maravillosamente en Estados Unidos a través del “*Reciprocal Trade Agreements Act*” (RTAA), el cual se amplió más tarde al GATT. Ejemplos de otros acuerdos de comercio recíprocos en la región andina son el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Chile, el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Venezuela y el Pacto Andino. Mientras que en algunos países andinos, particularmente en Colombia, se puso en práctica también un paquete adecuado de reformas, mucha de la liberalización tuvo lugar a través de negociaciones multilaterales y de integración regional. La presión fue ejercida por Estados Unidos a través de discusiones comerciales, que eran parte de la Iniciativa de las Américas. El Banco Mundial también ejerció presión monetaria a través de préstamos de ajuste para aminorar los efectos del comercio para que estos países reformaran sus regímenes comerciales. Esta es una aplicación directa del modelo de Mayer-Mourmouras discutido en la sección anterior.

Así, existen muchas lecciones que aprender sobre este asunto por parte de América Latina, y la literatura de economía política sobre la política comercial tiene mucho que ofrecer en términos de orientación en el marco de las reformas a los regímenes comerciales en estos países. Es de suma importancia reconocer las restricciones políticas y económicas para reformas adicionales de los regímenes comerciales en estos países.

En virtud de estas restricciones, mis recomendaciones en términos de política serían: buscar paquetes de reformas multidimensionales de política diseñados adecuadamente; reconocer la complementariedad del unilateralismo y la reciprocidad en el camino hacia el libre comercio; utilizar la estrategia de aranceles uniformes; diseñar programas de compensación adecuados para construir el respaldo por las reformas y minimizar los costos de ajuste asumidos por los trabajadores; reducir la concentración de poder político y económico con la búsqueda de una distribución más equitativa de ingresos y activos a través de un mejor sistema de educación primaria, secundaria y universitaria; y, finalmente, las instituciones financieras internacionales deberían utilizar su apalancamiento a través del auxilio financiero para presionar en la formulación de reformas comerciales.

EN RESUMEN

En este estudio se dio primero una descripción detallada de los canales a través de los cuales el libre comercio puede beneficiar a los ciudadanos de un país. En este contexto, se analizaron los canales regulares y no-regulares. Luego se pasó a discutir la tenue relación que existe en la literatura teórica entre comercio y crecimiento, a lo que sigue una discusión con resultados más consoladores en la literatura empírica. Luego se prosiguió a dilucidar los argumentos tradicionales que explican la existencia de protección. En este contexto, se discutió el argumento de la industria naciente, objetivos no económicos, tales como la confianza en sí mismo o la auto-suficiencia y la motivación en términos de ingresos.

Luego se pasó a analizar en detalle la literatura sobre economía política, y mostrar cómo las teorías pueden utilizarse para explicar la existencia de protección ante la importación, así como la preferencia del gobierno por tales instrumentos por encima de otras formas más eficientes de redistribución de ingresos. Seguido a este análisis, se aclaró por qué hemos visto reformas comerciales unilaterales en el pasado reciente y en ese contexto se analizaron algunos de los modelos recientes. Finalmente, se discutieron más en profundidad las aplicaciones de estas teorías a países latinoamericanos y cómo éstas nos pueden ayudar en el proceso de liberalización comercial en América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J., 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review* 91(5), 1369-1401.
- Bagwell, K., y Staiger, R., 1999. "An Economic Theory of GATT", *American Economic Review* 89, 215-48.
- Baldwin, R.E., 1982. "The Political Economy of Protection", in J.N. Bhagwati, ed., *Import Competition and Response*, University of Chicago Press, Chicago, 263-286.
- Baldwin, R.E., 2003. "Openness and Growth: What's the Empirical Relationship", NBER Working Paper No. 9578.
- Banco Mundial, 2004. *Indicadores de Desarrollo Mundial*, Washington DC.
- Bhagwati, J., 1990. "Aggressive Unilateralism" en Bhagwati, J., y Patrick, H., eds., *Aggressive Unilateralism*, Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Bhagwati, J., 1991. "Fair Trade, Reciprocity and Harmonization: The New Challenge to the Theory and Policy of Free Trade", Columbia University Working Paper Number 604.
- Bhagwati, J., 2002. *Free Trade Today*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Coates, D., y Ludema, R., 2001. "A Theory of Trade Policy Leadership", *Journal of Development Economics* 65(1), 1-29.

- Dollar, D., 1992. "Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-1985", *Economic Development and Cultural Change* 40(3), 523-44.
- Dollar, D. y Kraay, A., 2002. "Growth Is Good for the Poor", *Journal of Economic Growth* 7(3), 195-225.
- Dollar, D. y Kraay, A., 2004, "Trade, Growth, and Poverty", *Economic Journal* 114 (493), F22-49.
- Edwards, S. 1998. "Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?", *Economic Journal* 108(447), 383-98.
- Edwards, S. y Lederman, D., 2002. "The Political Economy of Unilateral Trade Liberalization: The Case of Chile", en J. Bhagwati ed. *Going Alone*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Fernandez, R. y Rodrik, D., 1991. "Resistance to Reform: Status-Quo Bias in the presence of Individual-Specific Uncertainty", *American Economic Review* 81(5), 1146-1154.
- Feenstra, R. y Bhagwati, J., 1982. "Tariff seeking and the efficient tariff", in J.N. Bhagwati, ed., *Import Competition and Response*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Ferreira, P.C. y Rossi, J.L., 2003. "New Evidence from Brazil on Trade Liberalization and Productivity Growth", *International Economic Review* 44(4), 1383-1405.
- Findlay, R. y Wellisz, S., 1982. "Endogenous Tariffs, the Political Economy of Trade Restrictions, and Welfare", in J. Bhagwati (ed.) *Import Competition and Response*, University of Chicago Press, Chicago, 1982.
- Fleischer, L., 1994. "Colombia's Trade Policy Outlook", CSIS Policy Papers on the Americas, CSIS Americas Program.
- Frankel, J. y Romer, D., 1999. "Does Trade Cause Growth?", *American Economic Review* 89(3), 379-99.
- Grossman, G. y Helpman, E., 1994. "Protection for Sale", *American Economic Review* 84, 833-850.
- Grossman, G. y Helpman, E., 1995. "Trade Wars and Trade Talks", *Journal of Political Economy* 103, 675-708.
- Harrison A., 1994. "Productivity, Imperfect Competition and Trade Reform: Theory and Evidence", *Journal of International Economics* 36, 53-73.
- Hasan, R., Quibria, M. y Kim, Y., 2003. "Poverty and Economic Freedom: Evidence from Cross-country Analysis", mimeo, East-West Center.
- Hillman, A., y Moser, P., 1996. "Trade Liberalization as Politically Optimal Exchange of Market Access", en Canzoneri et al (eds), *The New Transatlantic Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 295-316.
- Irwin, D., 2002. *Free Trade Under Fire*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Irwin, D., y Tervio, M., 2002. "Does Trade Raise Income? Evidence from the Twentieth Century", *Journal of International Economics* 58(1), 1-18.
- Johnson, H., 1953. "Optimum Tariffs and Retaliation", *Review of Economic Studies* 21, 142-53.
- Kim, E., 2000. "Trade Liberalization and Productivity Growth in Korean Manufacturing Industries: Price Protection, Market Power, and Scale Efficiency", *Journal of Development Economics* 62(1), 55-83.

- Krishna, P., y Mitra, D., 1998. "Trade Liberalization, Market Discipline and Productivity Growth: New Evidence from India", *Journal of Development Economics* 56(2), 447-62.
- Krishna, P., y Mitra, D., 2004a. "Reciprocated Unilateralism: in Trade Reforms with Majority Voting", NBER Working Paper No. 10826.
- Krishna, P., y Mitra, D., 2004b. "Reciprocated Unilateralism: A political Economy Approach", *Journal of International Economics* por publicarse.
- Maggi, G., y Rodriguez-Clare, A., 1998. "The Value of Trade Agreements in the Presence of Political Pressures", *Journal of Political Economy*, 106(3), pp 574-601.
- Mayer, W., 1981. "Theoretical Considerations on Negotiated Tariff Adjustments", *Oxford Economic Papers* 33, 135-43.
- Mayer, W., 1984a. "The Political Economy of Tariff Agreements", *Schriften des Vereins fur Socialpolitik*, 148, 423-37.
- Mayer, W., 1984b. "Endogenous Tariff Formation", *American Economic Review* v74, n5 (December 1984): 970-85.
- Mayer, W., y Mourmouras, A., 2002. "Vested interests in a positive theory of IFI conditionality", IMF Working Paper, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C.
- Mitra, D., 1999. "Endogenous lobby formation and endogenous protection: a long run model of trade policy determination", *American Economic Review* 89, 1116-1134.
- Mitra, D., 2002. "Endogenous Political Organization and the Value of Trade Agreements", *Journal of International Economics* 57(2), 473-85.
- Nuchsuwan, K., 2004. "Tariff Protection, Imperfect Competition and Productivity Growth: New Evidence from Thailand", mimeo, Syracuse University.
- Panagariya, A. y Rodrik, D., 1994. "Political-Economy Arguments for a Uniform Tariff", *International Economic Review* 34(3), 685-703.
- Ranis, G., 1990. "Contrasts in the Political Economy of Development Policy Change", en G. Gereffi and D. Wyman eds. *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Rodríguez, F. y Rodrik, D., 2001. "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence", NBER macroeconomics annual 2000 (2001), 261-325.
- Rodrik, D. 1986. "Tariffs, Subsidies, and Welfare with Endogenous Policy", *Journal of International Economics* 21(3/4), 285-99.
- Rodrik, D. 1995. "Political Economy of Trade Policy", en G. Grossman y K. Rogoff, eds., *Handbook of International Economics* Vol. 3, North Holland, Amsterdam.
- Rodrik, D., Subramanian, A., y Trebbi, F., 2002. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development", NBER Working Paper No. 9305.
- Sachs, J. y Warner, A., 1995. "Economic Convergence and Economic Policies", NBER Working Paper No. 5039.

*I*mpacto de la inversión extranjera directa sobre los encadenamientos y la transferencia tecnológica

Kamal Saggi *

Hoy, el comercio intra-firma —es decir, el comercio entre subsidiarias y casas matrices de las firmas multinacionales—, pudiera explicar el hecho de que un tercio del comercio mundial y las ventas de las empresas multinacionales ahora sobrepasa a las exportaciones mundiales de bienes y servicios. Por lo tanto, la Inversión Extranjera Directa (IED) es el canal dominante a través del cual las empresas sirven a los clientes en los mercados foráneos. Aún cuando mucha de la IED ocurre entre países industrializados, las naciones en desarrollo se están convirtiendo cada vez más en importantes receptores de IED. De hecho, aproximadamente el 33% del *stock* total de IED se encuentra hoy en día en los países en desarrollo (UNCTAD, 2003). América Latina y el Caribe mantienen poco menos del 11% del *stock* global total de IED, siendo Brasil, Argentina, Chile y Venezuela los cuatro receptores más grandes en orden descendente.

Los efectos de la IED sobre la transferencia tecnológica, los encadenamientos aguas arriba y aguas abajo, el empleo local, y el desarrollo industrial total de los países receptores han sido siempre una preocupación importante en términos de política para los países en desarrollo. En este sentido, los países latinoamericanos no son diferentes. Por ejemplo, Brasil, el mercado más grande de la región, ha sido siempre un intervencionista activo con respecto al comercio internacional y a la IED, con su modelo general de desarrollo económico de sustitución de importaciones similar al de la India. Mientras, México antes de formar parte del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA), aplicó políticas muy similares a las de Brasil¹.

* Departamento de Economía, Southern Methodist University, PO Box 750496, Dallas, TX 75275-0496. Correo electrónico: ksaggi@smu.edu

¹ Como es sabido, las restricciones al comercio pueden crear un incentivo a las firmas extranjeras a invertir y producir directamente en el mercado local para evitar así elevados aranceles en ciertos sectores (*tariff-jumping FDI*). Gran parte de la IED en Brasil estuvo conducida por este incentivo. Hay dos puntos que vale la pena resaltar acerca de dicha IED. Primero, ya que es conducida por distorsiones de política, los efectos de ese tipo de IED sobre el bienestar son ambiguos. Segundo, ese tipo de IED es improbable que ocurra cuando el tamaño del mercado local es pequeño.

El objetivo de este trabajo es evaluar los argumentos teóricos existentes y la evidencia empírica acerca de los efectos de la IED sobre el desarrollo industrial local –particularmente con respecto a los encadenamientos y la transferencia tecnológica– con la meta última de obtener implicaciones de política.

Asimismo este trabajo argumenta que mientras una evidencia sustancial soporta la visión de que las multinacionales facilitan la transferencia tecnológica, la difusión posterior de las tecnologías introducidas por éstas a las firmas locales con las que compiten es poco probable. Sin embargo, los estudios empíricos más recientes sobre IED han mostrado, convincentemente, que los proveedores y compradores que interactúan con las multinacionales experimentan mejoras sustanciales en tecnología y productividad. Al demostrarlo, han establecido una conexión fuerte entre la transferencia tecnológica y los efectos de encadenamiento de las firmas multinacionales –una visión que ha comenzado a ganar terreno en años recientes.

El siguiente documento se organiza de la siguiente forma. Su área central se presenta a continuación en la siguiente sección, donde se discuten los argumentos teóricos con respecto a los efectos de la IED y la evidencia empírica disponible sobre los *spillovers*² horizontales y verticales de la IED. Mientras que en la última sección se proporcionan comentarios concluyentes y las implicaciones de política basadas en la evidencia existente.

EFFECTOS DE LA IED SOBRE LOS ENCADENAMIENTOS Y LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA ■ ■ ■

La convención básica de la teoría de la firma multinacional es que tales firmas dependen en gran medida de activos intangibles, tales como tecnología superior y marcas bien establecidas, para competir exitosamente con las firmas locales que conocen mejor el entorno del país receptor. Así, las multinacionales potencialmente pueden desempeñar un papel crucial en la difusión internacional de la tecnología. Pero la pregunta es ¿realmente lo hacen?

La evidencia circunstancial apoya la visión de que las multinacionales están íntimamente involucradas en la transferencia internacional de tecnología (TIT). Por ejemplo, en 1995 más del 80% de los pagos globales de regalías por transferencias internacionales de tecnología fueron realizados desde las subsidiarias a sus casas matrices (UNCTAD, 1997)³. Adicionalmente, la proporción de los flujos de tecnología intra-firma ha aumentado en el tiempo. Por supuesto, los pagos de regalías solamente

2 En este caso, por *spillovers* se entiende aquellos efectos derrame, en términos de conocimiento, tecnología, etc., producidos por la entrada de empresas extranjeras sobre la industria o firmas domésticas.

3 No hay nada especial acerca del año 1995 –los números para otros años tienen magnitudes similares.

registran la venta explícita de tecnología y no capturan la magnitud total de la transferencia tecnológica de la IED, dejando de lado aquella relativa a la transferencia tecnológica por vía de la imitación, el comercio de mercancías y otros canales.

Al estimular la IED hacia adentro, los países en vías de desarrollo esperan no sólo importar las tecnologías extranjeras más eficientes, sino también mejorar la productividad de las firmas locales a través de los *spillovers* tecnológicos positivos que ellas producen. No es de extrañar entonces, que exista una amplia literatura que intenta determinar si los países receptores disfrutan de los *spillovers* –es decir externalidades positivas– de la IED. Medir los *spillovers* positivos es una tarea difícil porque, por definición, las externalidades no son tomadas en cuenta por los mercados y, por lo tanto, no dejan ningún rastro en papel. Sin embargo, muchos estudios han intentado llevar a cabo la difícil tarea de cuantificarlos.

Antes de comenzar a revisar la evidencia resulta útil clarificar los canales potenciales a través de los cuales tales *spillovers* pueden presentarse. Cualquier discusión sobre los *spillovers* de la IED incluso necesita abordar la difícil pregunta de si es razonable esperar que ocurran tales externalidades. Las empresas multinacionales tienen mucho que ganar al evitar la difusión de sus tecnologías a las firmas locales, por lo que uno esperaría que tomaran acciones que las ayudaran a preservar su superioridad tecnológica. Por supuesto, este argumento no se aplica cuando sus tecnologías se esparcen verticalmente a los potenciales proveedores de insumos o a los consumidores de bienes y servicios vendidos por las multinacionales (véase más de esto a continuación). Sin embargo, *a priori* una posición escéptica respecto a los *spillovers* que transmiten las multinacionales sobre sus competidores locales parece apropiada en la mayoría de los casos.

A nivel micro, la literatura sugiere los siguientes canales potenciales de derrame:

- **Efectos demostración:** las firmas locales pueden adoptar las tecnologías introducidas por las firmas multinacionales a través de la imitación o la ingeniería de reversa (*reverse engineering*)⁴ ;
- **Rotación laboral:** los trabajadores entrenados o empleados previamente por las empresas multinacionales pueden transferir información importante a las firmas locales al cambiar de trabajo, o pueden contribuir a la difusión de tecnología al comenzar sus propias empresas; y
- **Encadenamientos verticales:** las multinacionales pueden transferir tecnología a las firmas que son potenciales proveedoras de bienes intermedios o a compradores de sus propios productos.

4 Es el proceso inferencia mediante el cual la producción de un bien es determinada mediante la observación del producto final.

Efectos demostración ■ ■

El argumento del efecto demostración indica que la exposición a la tecnología superior de las firmas multinacionales puede conducir a las firmas locales a actualizar sus propios métodos de producción. El supuesto implícito detrás de este argumento es que puede ser demasiado costoso para las firmas locales adquirir la información requerida para adoptar una nueva tecnología si ésta no es primero introducida en la economía local por una multinacional –y por lo tanto, demostrar que tendrá éxito en el entorno local.

También, la rentabilidad de la adopción de una tecnología extranjera puede ser altamente incierta, y el uso exitoso de tal tecnología en el ambiente local por una multinacional puede ayudar a resolver esa incertidumbre generando, por tanto, externalidades informativas para las firmas locales.

Suponga que la IED baja los costos de adopción de la tecnología y conduce a una adopción más rápida de nuevas tecnologías por las firmas locales. ¿Implica esto que, en relación al comercio –es decir, un escenario donde las firmas extranjeras exportan al mercado local o mundial– la IED hacia adentro mejora necesariamente la productividad en la economía local?

Según lo dicho anteriormente, la difusión de la tecnología puede fortalecer a los competidores de las firmas extranjeras. Previendo las consecuencias de tal difusión, las firmas extranjeras pueden alterar los mismos términos de su transferencia tecnológica original. Por ejemplo, una firma extranjera puede elegir transferir tecnologías de más baja calidad cuando hay un riesgo de que éstas se filtren hacia las firmas locales. Por lo tanto, mientras los efectos demostración pudieran existir en principio, su eficacia práctica puede verse limitada por las estrategias emprendidas por las multinacionales.

Rotación laboral ■ ■

Aunque los investigadores han estudiado extensivamente la imitación directa y la ingeniería de reversa como canales de difusión de tecnología entre firmas, el papel de la rotación laboral ha sido un tanto descuidado. La rotación laboral se diferencia de los otros canales porque el conocimiento incorporado a la mano de obra se mueve a través de las firmas solamente con el movimiento físico de los trabajadores. La importancia relativa de la rotación laboral es difícil de establecer porque ello requeriría mantener un seguimiento a los individuos que han trabajado para las multinacionales con respecto a sus elecciones laborales futuras, y después determinar los impactos en la productividad de sus nuevos empleadores. Pocos estudios empíricos intentan medir la magnitud de la rotación laboral desde las multinacionales a las firmas locales.

La evidencia disponible sobre la rotación laboral es de por sí un poco ambigua. Por ejemplo, aunque el estudio de Gershenberg (1987) sobre las industrias de Kenia encuentra evidencia limitada de la

rotación laboral desde las multinacionales hacia las firmas locales, muchos otros estudios documentan una rotación laboral sustancial desde las multinacionales hacia las firmas locales.

Considere el caso de la industria del vestido en Bangladesh (véase Rhee, 1990 para los detalles). Daewoo de Corea suministró a Desh –la primera firma de Bangladesh que fabrica y exporta ropa– tecnología y crédito. Así, Desh no era una firma multinacional en un sentido estricto, más bien era una firma doméstica que se benefició considerablemente de su conexión con Daewoo.

Eventualmente, 115 de los 130 trabajadores iniciales salieron de Desh para establecer sus propias firmas o para unirse a otras compañías fabricantes de ropa recientemente establecidas. La extraordinaria velocidad con la que los antiguos trabajadores de Desh transmitieron sus conocimientos técnicos a otras fábricas demuestra claramente el papel que la rotación laboral puede desempeñar en la difusión de tecnología. Rodrik (2004) ha argumentado que la entrada imitativa a través de la rotación laboral sembró el crecimiento de la industria no solamente en el caso de la ropa en Bangladesh, sino también de la tecnología de información en la India y del salmón en Chile, donde la primera inversión exitosa fue, de hecho, realizada por el gobierno.

Pack (1997) presenta evidencia que documenta el papel de la rotación laboral en la diseminación de tecnologías desde las multinacionales hacia las firmas locales. Por ejemplo, a mediados de los años ochenta, casi el 50% de todos los ingenieros y aproximadamente el 63% de todos los trabajadores capacitados que abandonaron las multinacionales se fueron para ingresar en las firmas locales de Taiwán. Por el contrario, el estudio de Gershenberg de la industria de Kenia presenta figuras más pequeñas, de 91 cambios de trabajo estudiados, solamente el 16% implicaba rotaciones desde multinacionales hacia las firmas locales.

Para sintetizar estos resultados empíricos se requiere de una explicación para la variación de las tasas de rotación laboral entre países. Una posible generalización, es que en países como Corea del Sur y Taiwán los competidores locales se encuentran en menor desventaja con respecto a sus contrapartes de muchas economías africanas resultando en que, por tanto, la rotación laboral sea posible. Así, la capacidad de las firmas locales para absorber las tecnologías introducidas por las multinacionales puede ser un determinante clave de si la rotación laboral ocurre como un medio de propagación de tecnología en equilibrio (véase Glass y Saggi, 2002 para un modelo formal).

Adicionalmente, el clima de inversión local puede ser tal que los trabajadores que piensan abandonar las multinacionales para buscar nuevas oportunidades –u otros emprendimientos locales– encuentren que no es rentable establecer sus propias compañías, por lo que su única oportunidad alternativa es incorporarse a las firmas locales existentes. La presencia de competidores locales débiles, probablemente, va de la mano con la carencia de esfuerzos emprendedores, porque ambas pueden resultar de la estructura subyacente del entorno económico.

Las tasas de rotación laboral pueden variar también a nivel de la industria. La observación circunstancial sugiere que las industrias con cambios tecnológicos acelerados –tal como la industria de la computación en Silicon Valley– se caracterizan por tener altas tasas de rotación laboral en relación a industrias más maduras. Por lo tanto, la variación entre países de las tasas de rotación laboral desde las multinacionales podría derivarse simplemente de la composición global de la IED. Lo que resulta poco probable es que los países en vías de desarrollo reciban IED en sectores sujetos a cambios tecnológicos rápidos.

Con datos a nivel de firma para el sector manufacturero en Ghana, Gorg y Strobl (2002) proporcionan evidencia reciente sobre la rotación laboral y su efecto sobre la productividad de las firmas locales. Ellos demuestran que las firmas manejadas por dueños que trabajaron para multinacionales en la misma industria antes de establecer sus propias firmas, tienen un crecimiento de la productividad más alto que otras firmas domésticas. Este resultado implica que los empresarios traen con ellos parte del conocimiento acumulado en la multinacional. Sin embargo, estos autores no encuentran ningún efecto positivo sobre la productividad a nivel de la firma si el dueño tenía experiencia en multinacionales en otras industrias, o si recibió entrenamiento por multinacionales, sugiriendo que el conocimiento impartido a los trabajadores puede a veces ser de un tipo muy específico y de aplicación limitada a otras industrias.

Encadenamientos y transferencia tecnológica vertical ■ ■

Existe una extensa literatura tanto informal como empírica sobre los encadenamientos aguas arriba. Por ejemplo, el Reporte de Inversión Mundial de 1996 fue dedicado enteramente a los efectos de la IED sobre los encadenamientos aguas arriba en los países receptores. Sin embargo, los modelos teóricos que exploran la relación entre las multinacionales y los encadenamientos aguas arriba en el país receptor son difíciles de encontrar.

Dos ejemplos sobresalientes de tales modelos son Markusen y Venables (1999) y Rodríguez-Clare (1996). Estos estudios proporcionan importantes conocimientos e ideas sobre la relación en ambos sentidos entre las multinacionales y los encadenamientos. En los modelos de Rodríguez-Clare (1996) y de Markusen y Venables (1999), el sector de bienes intermedios es monopolísticamente competitivo, de modo que los efectos de la inversión extranjera ocurren por medio de la alteración de los incentivos a la entrada en tales mercados.

En ambos modelos, la formulación de Ethier (1982) de la función de producción para las mercancías finales conocida como "amor por la variedad" está en el corazón de la interacción entre las multinacionales y los proveedores locales. Estos modelos enfatizan los efectos de la entrada de las multinacionales en la economía receptora por el lado de la demanda.

En un estudio reciente, Barrios *et al* (2004) construyen un modelo donde el efecto de la competencia generada por una multinacional es dominado eventualmente por las externalidades positivas que ésta genera. Usando un panel de datos a nivel de planta del sector manufacturero en Irlanda –un país cuyo desarrollo económico ha estado considerablemente influenciado por las firmas multinacionales– demuestra que ese tipo de modelo de hecho describe la experiencia irlandesa con la IED.

Alfaro y Rodríguez-Clare (2003) usan datos a nivel de planta para varios países latinoamericanos de manera de evaluar los efectos de las multinacionales sobre los encadenamientos. Su trabajo empírico está motivado por una versión modificada del modelo presentado en Rodríguez-Clare (1996). Ellos realizan la importante acotación de que muchos estudios empíricos carecen de una fuerte conexión con los modelos teóricos existentes, y a menudo utilizan medidas inadecuadas para evaluar los efectos de las multinacionales sobre los encadenamientos.

Más específicamente, los estudios empíricos utilizan a menudo la proporción de insumos adquiridos localmente por una multinacional para medir su impacto en los encadenamientos. Sin embargo, Alfaro y Rodríguez-Clare alegan que la medida apropiada –según lo implicado por la teoría– es el cociente del valor de los insumos adquiridos domésticamente entre el número total de trabajadores empleados por la multinacional.

La distinción entre los dos tipos de medidas es importante porque las multinacionales típicamente utilizan insumos locales en un porcentaje menor comparado con sus competidores locales. Sin embargo, esto no implica que sus efectos sobre los encadenamientos son necesariamente negativos, puesto que sus técnicas de producción pudieran requerir más insumos como proporción de los trabajadores que emplean. En su trabajo empírico, Alfaro y Rodríguez-Clare encuentran que el coeficiente del efecto sobre los encadenamientos de las multinacionales es en realidad más alto que el de las firmas locales en Brasil, Chile y Venezuela, mientras que no difiere –estadísticamente– en México.

Mientras que los modelos existentes se enfocan principalmente en el efecto por el lado de la demanda producido con la entrada de las multinacionales, Lin y Saggi (2004a y 2004b), consideran cómo tal entrada podría afectar el sector de bienes intermedios por el lado de la oferta. En particular, Lin y Saggi (2004a) plantean las siguientes preguntas: ¿cuál es la relación entre la transferencia tecnológica vertical (TTV) desde una multinacional hacia sus proveedores locales y el nivel de equilibrio de los encadenamientos aguas arriba? ¿Cómo la naturaleza de las relaciones contractuales entre las multinacionales y sus proveedores locales afecta el nivel de encadenamiento aguas arriba en la industria local?

Para responder estas preguntas, ellos desarrollan un modelo de dos niveles, en el cual la producción de un bien final requiere de un bien intermedio y la estructura del mercado en ambas etapas de la producción es oligopólica. Una vez que entran, las multinacionales obtienen los bienes intermedios

localmente y emprenden la TTV con sus proveedores guiados por un acuerdo contractual. Dos tipos de relaciones contractuales son consideradas: una en la cual sus proveedores se someten a una condición de exclusividad que les prohíbe servir a sus rivales locales, y otra en la cual ellos no están sometidos a esa restricción.

El punto principal de su estudio es que los efectos de encadenamiento que resultan de la entrada de la multinacional dependen crucialmente de la naturaleza del acuerdo contractual que emerge en equilibrio—bajo exclusividad, la entrada de la multinacional puede incluso disminuir los encadenamientos (y por lo tanto el bienestar) en comparación a una autarquía.

Tal como Rodríguez-Clare (1996) destaca, las multinacionales mejoran el bienestar solamente si éstas generan encadenamientos por encima y más allá de los generados por las firmas locales que ellas desplazan. Sin embargo, la pregunta relevante aquí es si es de esperar que la generación de encadenamientos propicie la difusión de tecnología y/o mejoras en la productividad.

Se ha documentado que la TTV ocurrió cuando las firmas de los países industrializados escogieron comprar la producción de firmas en varias economías asiáticas para venderla bajo su propio nombre (Hobday, 1995). Por ejemplo, compañías tales como Radio Shack y Texas Instruments han comisionado firmas en países en desarrollo para producir componentes o productos completos, que luego son vendidos bajo el nombre del minorista.

Rhee, Ross-Larson, y Pursell (1984), resumiendo los resultados de extensas entrevistas en Corea a finales de la década de los setenta, revelan que casi la mitad de las firmas dijeron que se habían beneficiado directamente de la información técnica proporcionada por los compradores extranjeros. Las transferencias de conocimientos consideradas eran multidimensionales: no solamente el conocimiento de fabricación fue transferido, sino también los exactos tamaños, colores, etiquetas, materiales de embalaje e instrucciones a los usuarios.

También se ha encontrado que a finales de esta década, muchas compañías importadoras en los países industrializados mantuvieron grandes recursos humanos en países como Corea y Taiwán, y que éstas dedicaron un tiempo considerable a sus fabricantes locales asesorándolos para el cumplimiento de sus especificaciones (Keesing, 1982).

Motivados por esta evidencia, Pack y Saggi (2001) desarrollan un modelo que explora la interdependencia entre la producción manufacturera en países en desarrollo y su comercialización en los mercados de países industrializados. En su modelo, el comprador de un país industrializado puede transferir tecnología a los productores en un país en desarrollo con la intención de subcontratar parte de la producción.

Debido a que las firmas de los países en desarrollo a menudo carecen de capacidad para comercializar con éxito sus productos internacionalmente, el derrame tecnológico en el mercado del país en desarrollo de hecho beneficia a la firma del país industrializado, puesto que aumenta la competencia entre los proveedores del país en desarrollo. Una implicación interesante de su análisis es que las firmas multinacionales completamente integradas pueden ser más adversas a la difusión de tecnología que las firmas que están involucradas en grandes acuerdos internacionales.

La evidencia más reciente con respecto a la TTV es proporcionada por la experiencia de México con el sector de las maquilas y su industria automotriz. Este país comenzó en este sector como parte de su Programa de Industrialización de la Frontera, diseñado para atraer instalaciones manufactureras extranjeras a lo largo de su frontera con EEUU. La mayoría de las maquiladoras comenzaron como subsidiarias de firmas americanas que trasladaron a México las operaciones de ensamblaje intensivas en mano de obra, debido a sus salarios más bajos en relación a los de EEUU. Sin embargo, la industria evolucionó en el tiempo, y ahora las maquiladoras utilizan sofisticadas técnicas de producción, muchas de las cuales se han importado de los EEUU.

El desarrollo de la industria automotriz en México proporciona un excelente caso de estudio para aprender sobre los peligros y las ventajas de las políticas que buscan maximizar los beneficios locales de la IED. Por lo tanto, resulta útil examinarlo más profundamente. La industria automotriz mexicana siempre ha recibido atención significativa por parte del gobierno. Por ejemplo, entre 1962 y 1989 era el tema de cinco decretos oficiales que tenían como objetivo su desarrollo. Más recientemente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha venido a desempeñar un papel crucial en su éxito. Como resultado del TLCAN, ahora este país ocupa un lugar importante en las estrategias globales de las firmas multinacionales que están interesadas en obtener una parte del gran mercado de los EEUU.

Históricamente, las motivaciones de México para intervenir en la industria del automóvil eran similares a las de Brasil y a las de otros países receptores en vías de desarrollo –ambos prepusieron utilizar la política comercial para estimular el desarrollo industrial. De hecho, las políticas intervencionistas de México siguieron a las de Brasil y, por lo tanto, pudieron haberse beneficiado de la experiencia brasileña.

En ciertos aspectos clave, la experiencia mexicana en la industria del automóvil es bastante representativa de su nivel de desarrollo industrial general. En concordancia con la estrategia general de sustitución de importaciones, durante los años sesenta y setenta, México impuso a las multinacionales de la industria automotriz requisitos en el contenido doméstico –estos requisitos eran menos rigurosos que los impuestos en Brasil. Mientras que Brasil exigió a los fabricantes de automóviles tener un contenido doméstico por encima del 90%, la política mexicana impuso un requisito de contenido doméstico de sólo 60%.

Otra diferencia importante entre las políticas mexicanas y brasileñas era que México no permitió que las firmas extranjeras se integraran verticalmente con sus proveedores locales, mientras que Brasil sí lo hizo. El objetivo de esta posición nacionalista era asegurarse de que las firmas domésticas capturaran los beneficios generados por los encadenamientos aguas arriba de la IED.

En 1972, los requisitos de contenidos domésticos fueron complementados con un decreto que requería que las firmas multinacionales aumentaran sus exportaciones. Y en 1977 fue impuesto un requisito explícito de equilibrio comercial a los fabricantes de automóviles que les exigía que las importaciones fueran igualadas a las exportaciones.

Estrictas reglas de origen fueron impuestas bajo el TLCAN. Para disfrutar de los aranceles preferenciales disponibles para los productos norteamericanos, se requería que el producto tuviera un contenido "doméstico" del 62,5% para el año 2002. Mientras las políticas anteriores estuvieron determinadas principalmente por presiones políticas domésticas, la existencia de reglas y requisitos de origen refleja, en parte, la influencia de las firmas de los EEUU.

Los tres grandes (GM, Ford, y Chrysler) estaban interesados en limitar el acceso japonés al mercado de los EEUU utilizando a México, exclusivamente, como una plataforma de exportación, por lo que las reglas y requisitos de origen fueron impuestas para protegerse contra esa posibilidad.

Un aspecto interesante del requisito de exportación de México en la industria automotriz (como señala Moran, 1998) era que, a diferencia de países como Malasia, éste no exigió que las firmas extranjeras exportaran un producto en particular –tal como un carro acabado–, sino solamente que el valor de las exportaciones mantuviera una cierta relación con el de las importaciones.

Claramente, tal política permitió a las compañías automotrices decidir qué exportar y qué no, dejándolos libres para hacer sus propios cálculos basados en consideraciones de ventajas comparativas. El comportamiento de las exportaciones de la industria ha mejorado considerablemente en años recientes, entre 1990 y 1998 la proporción de las exportaciones en relación con la producción ha aumentado de un pequeño 3,7% a un notable 68,6%.

La experiencia de México en la industria automotriz es también ilustrativa con respecto a cómo la IED puede contribuir al desarrollo industrial en el país receptor. Las inversiones iniciales en México realizadas por los fabricantes de automóviles de los EEUU estuvieron seguidas no solamente por las inversiones de fabricantes de vehículos japoneses y europeos, sino también por las firmas que hacían partes y componentes de automóviles. Consecuentemente, la competencia en la industria del automóvil aumenta en múltiples etapas de la producción, incrementando así la eficiencia.

Tal patrón de comportamiento de la IED –es decir, que la inversión realizada por una firma fuera seguida por inversiones hechas por otras– probablemente refleja consideraciones estratégicas involucradas en la toma de decisiones de la IED. La mayoría de las firmas multinacionales compiten en mercados altamente concentrados y sensibles a las decisiones de las demás. Una implicación importante de esta interdependencia entre las multinacionales rivales es que un país receptor puede ser capaz de desatar una cadena de inversiones induciendo con éxito la IED a partir de una o dos firmas importantes.

Extensas relaciones de encadenamiento aguas arriba resultaron de la IED en la industria mexicana del automóvil. A lo largo de cinco años de inversiones realizadas por parte de importantes fabricantes automotrices existían 300 productores domésticos de piezas y accesorios, de los cuales 110 tenían ventas anuales de más de un millón de dólares. Según Nuñez (1990), las multinacionales en el sector automotriz mexicano realizaron auditorías a la producción, mantuvieron reuniones semanales de coordinación y proporcionaron entrenamiento técnico a sus proveedores.

Los productores extranjeros también transfirieron tecnología a esos proveedores domésticos –las mejores prácticas industriales, las técnicas de "cero defecto", las auditorías a la producción, etc.– mejorando así la productividad y la calidad de sus productos. Como resultado de mayores niveles de competencia y eficiencia, las exportaciones mexicanas de la industria automotriz se multiplicaron.

Un reciente estudio exhaustivo de los efectos de la inversión de Intel en Costa Rica realizado por Larrain B. *et al* (2000), encuentra evidencia de que los proveedores locales se beneficiaron sustancialmente de la inversión de Intel. Existe certeza similar para otros sectores y países, y la misma se discute en gran detalle en Moran (1998 y 2001). Por ejemplo, en el sector electrónico, Moran (2001) observa que en Malasia los inversionistas extranjeros ayudaron a sus subcontratistas locales a mantenerse al día con las tecnologías modernas, asignando técnicos a las plantas de los proveedores para ayudarlos a instalar y supervisar grandes cantidades de procedimientos automatizados de producción y pruebas.

En un estudio más amplio, Batra y Tan (2002) utilizan datos del sector manufacturero de Malasia para estudiar el efecto de las multinacionales sobre los encadenamientos entre firmas y el crecimiento de la productividad durante el período 1985-1995. Sus resultados demuestran no sólo que las firmas extranjeras están más envueltas en encadenamientos entre firmas que las domésticas, sino también que esos encadenamientos están asociados con transferencias tecnológicas hacia los proveedores locales. Se encontró que tales transferencias tecnológicas habían ocurrido a través del entrenamiento de trabajadores y la transmisión de conocimiento que ayudó a los proveedores locales a mejorar la calidad y puntualidad de los despachos.

Smarzynska (2004) examina los encadenamientos aguas arriba y los *spillovers* tecnológicos usando datos del sector manufacturero de Lituania durante el período 1996-2000. Esta autora encuentra que

la productividad de la firma se ve afectada positivamente por la intensidad de los contactos del sector con los clientes multinacionales, pero no por la presencia de multinacionales en la misma industria. Así, sus resultados apoyan los *spillovers* verticales de la IED, pero no las horizontales. Más aún, encuentra que las externalidades verticales se materializan solamente cuando la brecha tecnológica entre las firmas domésticas y extranjeras es moderada.

Blalock (2001) utiliza un panel de datos de establecimientos manufactureros en Indonesia para comprobar si hay los mismos efectos. Él encuentra fuerte evidencia de un impacto positivo de la IED sobre el crecimiento de la productividad de los proveedores locales, demostrando que realmente ocurre una transferencia tecnológica desde las multinacionales. También sugiere, justificadamente, que puesto que las multinacionales tienden a obtener insumos que requieren de tecnologías relativamente simples en comparación a los productos finales que ellas mismas producen, las firmas locales que producen tales bienes intermedios quizás estén en una mejor posición para aprender de las multinacionales que aquellas empresas que compiten con éstas.

Mientras que la evidencia sobre la TTV desde las multinacionales hacia sus proveedores es positiva y robusta—siempre y cuando las políticas locales no restrinjan el aprovechamiento de las ventajas comparativas en la toma de decisiones sobre compras por parte de las multinacionales—, ¿qué sabemos sobre los efectos de las multinacionales sobre sus competidores locales? Obviamente, en este caso es de esperar que la situación no sea demasiado atractiva desde la perspectiva de los países receptores.

Un desafío que enfrenta la visión optimista relacionada con los *spillovers* tecnológicos de la IED es explicar cómo tales externalidades podrían ser de interés para las firmas multinacionales. Claramente, en la mayoría de las circunstancias, las multinacionales más bien limitarían la difusión en la economía local. De hecho, el corazón de la teoría que intenta explicar el surgimiento de las multinacionales es que tales firmas pueden competir exitosamente con las firmas locales precisamente porque poseen una tecnología, gerencia y sistemas de comercialización superiores. ¿Por qué entonces, las multinacionales no tomarían acciones para asegurarse de que tales ventajas no se difundan a los competidores locales? Con esto en mente, podemos entrar a discutir la evidencia empírica.

Evidencia de los spillovers horizontales de la IED ■ ■

Los esfuerzos iniciales en la búsqueda *spillovers* horizontales de la IED procedieron relacionando la variación entre industrias de la productividad al nivel de la IED (Caves, 1974; Globerman, 1979; Blomström y Persson, 1983; Blomström, 1986). Generalmente, estos estudios encuentran que los sectores con un nivel más alto de participación extranjera—medida por la porción de fuerza de trabajo en la industria empleada por las firmas extranjeras o por el grado de la propiedad extranjera—, tienden a tener una productividad más alta, un crecimiento más elevado de la productividad, o ambos. El hecho de que estos estudios utilicen datos de diversos países (Australia para el estudio de Caves,

Canadá para Globerman, y México para Blomström), le imparte un fuerte grado de robustez a esta correlación positiva entre el nivel de la participación extranjera y la productividad local a nivel del sector.

Por supuesto, correlación no es causalidad y, como fue indicado por Aitken y Harrison (1999), esta literatura puede exagerar el impacto positivo de la IED en la productividad local. La inversión puede haber sido atraída a los sectores más productivos de la economía en vez de ser la causa de la alta productividad en tales sectores. En otras palabras, los estudios ignoran un problema importante de auto-selección. Tanto el comercio como la IED ayudan a garantizar una asignación eficiente de los recursos globales, incentivando la inversión en aquellos sectores en los cuales una economía goza de ventajas comparativas.

En este sentido, el punto de Aitken y Harrison casi necesariamente está implícito en la teoría comercial tradicional. Sin embargo, si la protección comercial incentiva la inversión en los sectores en los cuales la economía receptora no goza de ventaja comparativa, esa protección comercial puede ser reductora del bienestar. Esta posibilidad fue relevante para los países que buscaron industrializarse siguiendo la estrategia de la sustitución de importaciones.

No obstante, solamente los estudios a nivel de planta pueden controlar por el problema de auto-selección que puede plagar los estudios a nivel de la industria. Tomando el argumento un paso más allá, el problema de la auto-selección también puede presentarse en estudios a nivel de planta: las plantas más productivas pueden ser las que atraen la inversión extranjera.

Sin embargo, si los estudios a nivel de planta no pueden encontrar una relación significativa entre participación extranjera y productividad, el problema de auto-selección podría no ser importante a menos que las firmas extranjeras busquen plantas con baja productividad y las nivelen con las plantas locales más eficientes. En este caso, no habría diferencias significativas de productividad entre las firmas extranjeras y locales. Este argumento parece improbable, pero podría tener sentido.

Suponga que las plantas locales con baja productividad son subvaloradas relativamente por los agentes locales porque las habilidades (tecnología y gerencia moderna) necesarias para hacerlas competitivas son escasas localmente. En este escenario, tales plantas serían atractivas para los inversionistas extranjeros que puedan, a través de su tecnología, generar las mejoras de productividad que simplemente no pueden ser alcanzadas por los agentes locales.

¿Qué encuentran los estudios empíricos a nivel de planta con respecto a los *spillovers* de la IED? El estudio de Haddad y Harrison (1993) fue el primero en emplear un conjunto de datos detallados a nivel de firmas individuales para varios años. Los datos vinieron de una encuesta anual a todas las empresas manufactureras en Marruecos. Un resultado importante de este estudio fue que las firmas

extranjeras presentaban niveles más altos de productividad total de factores (PTF), pero su tasa de crecimiento de la PTF era más baja que la de las firmas domésticas.

Como los autores señalaron, a primera vista, ese resultado sugiere que quizás había una cierta clase de convergencia entre las firmas domésticas y extranjeras. Sin embargo, éste no era el caso. Aunque había un efecto nivelador de la inversión extranjera sobre la PTF de las firmas domésticas, tal efecto no existía para la tasa de crecimiento de la PTF.

Adicionalmente, cuando los sectores fueron divididos en alta y baja tecnología se encontró que el efecto de la IED a nivel del sector fue más positivo en sectores de baja tecnología. Los autores interpretan este resultado como indicativo de la carencia de capacidad de absorción por parte de las firmas locales en el sector de alta tecnología, en el que las firmas pueden estar mucho más rezagadas con respecto a las multinacionales e incapacitadas para absorber la tecnología extranjera.

Aitken, Harrison y Lipsey (1996) emprenden una aproximación un poco diferente para medir los *spillovers* de la IED. La idea detrás de este estudio es que los *spillovers* tecnológicos deberían aumentar el producto marginal del trabajo y este incremento de productividad manifestarse como salarios más altos. El estudio emplea datos de empresas manufactureras en Venezuela, México y los Estados Unidos.

Tanto para México como Venezuela, una porción más alta de empleo extranjero está asociado con salarios más altos para ambos tipos de trabajadores, calificados y no calificados. Más aún, los pagos de regalías por parte de las firmas locales a las extranjeras están altamente correlacionados con los salarios. Pero más importante aún, el estudio no encuentra impactos positivos de la IED sobre los salarios de los trabajadores empleados por las firmas domésticas. De hecho, los autores reportan un pequeño efecto negativo para las firmas domésticas, mientras que el efecto global para la industria completa es positivo.

Estos resultados se diferencian de los encontrados para Estados Unidos, donde una mayor proporción de firmas extranjeras en el empleo está asociado tanto a un salario promedio más alto como a salarios más altos en establecimientos domésticos. Poniendo los resultados de Aitken, Harrison y Lipsey (1996) en el contexto del trabajo previo, está claro que los *spillovers* salariales (de las firmas extranjeras a las firmas domésticas) están asociados a una mayor productividad en las plantas domésticas. Inversamente, la ausencia de *spillovers* salariales parece acompañar la existencia de diferenciales de productividad entre firmas domésticas y extranjeras.

Con los datos de censos anuales para más de 4.000 firmas venezolanas, Aitken y Harrison (1999) proporcionan otro estudio reciente de la hipótesis de los *spillovers*. Puesto que cada planta fue observada durante un período de tiempo, su estudio podría evitar el problema de auto-selección de los estudios previos a nivel de sectores, es decir, que la IED va a los sectores más productivos.

Los autores encuentran una relación positiva entre la participación accionaria extranjera y el funcionamiento de la planta, indicando que la participación extranjera de hecho beneficia a las plantas que reciben tal participación. Sin embargo, este efecto propiedad-planta es robusto solamente para las plantas pequeñas, es decir, para aquellas plantas que emplean a menos de 50 trabajadores. Para plantas más grandes, la participación extranjera resulta en una mejora no significativa de la productividad con respecto a las plantas domésticas.

Más interesante aún, ellos encuentran que la productividad en las plantas domésticas declina con un aumento en la inversión extranjera. En otras palabras, los autores encuentran evidencia de *spillovers* negativos de la IED y sugieren que éstos podrían resultar de un efecto-expropiador en el mercado. Es decir, la competencia extranjera puede haber forzado a las firmas domésticas a disminuir la producción y, por tanto, a perder economías de escala.

Obsérvese que si la pérdida de producción es lo suficientemente grande, las plantas locales pueden tener una productividad más baja a pesar de disfrutar de una cierta clase de *spillovers* tecnológicos. Sin embargo, Aitken y Harrison encuentran que en equilibrio el efecto de la IED sobre la productividad de la industria completa es débilmente positivo. También señalan resultados similares para el caso de Indonesia, exceptuando que el efecto positivo sobre las plantas propias es más fuerte, mientras el efecto negativo sobre las plantas domésticas es más débil, sugiriendo un efecto total positivo más fuerte.

En un estudio reciente, Haskel *et al* (2002) utilizan data a nivel de plantas para toda la industria manufacturera del Reino Unido desde 1973 hasta 1992, de manera de re-examinar el tema de los *spillovers* de la IED. Como lo señalan los autores, en este caso hay pocas dudas de que las firmas locales en el Reino Unido posean la suficiente capacidad de absorción como para beneficiarse de la introducción de tecnologías novedosas por parte de las multinacionales.

Por tanto, si los *spillovers* no se materializan, ello no puede ser atribuido a limitaciones de las firmas domésticas. A través de una amplia gama de especificaciones, los autores encuentran que hay *spillovers* positivos de la IED a nivel de la industria⁵. Más precisamente, encuentran que un aumento del 10% en la presencia extranjera dentro de una industria británica incrementa la productividad total de los factores de las plantas domésticas de la industria en cerca de 0,5%⁶.

5 A propósito de este tema, gran parte de la literatura se ha preocupado por el efecto de la IED sobre las capacidades tecnológicas de las firmas e industria receptoras, mientras que la IED puede también fomentar la productividad a través de sus efectos sobre las prácticas gerenciales (véase Child *et al*, 2000).

6 Los autores también observan que las grandes exoneraciones impositivas y los paquetes de incentivos otorgados a las multinacionales parecen estar fuera de proporción en relación a la magnitud de los *spillovers* que ellas generan.

Para recapitular, varios estudios han creado dudas sobre la posición de que la IED genera *spillovers* positivos para las firmas locales. Pero tales resultados no necesariamente implican que los países receptores no tengan nada significativo que ganar (o perder) de la IED. Es de esperar que las firmas domésticas sufran por el aumento de la competencia, de hecho, parte del beneficio de la IED hacia adentro es que puede ayudar a eliminar las firmas domésticas relativamente ineficientes.

Los recursos liberados en este proceso serían reasignados a mejores usos por parte de las firmas extranjeras con tecnologías superiores, por nuevas empresas eficientes (domésticas y extranjeras), o por otros sectores de la economía. Sin embargo, tal reasignación de recursos no puede ocurrir instantáneamente. Los estudios existentes sobre *spillovers* puede que no cubran un período lo suficientemente largo para poder determinar exactamente cómo la IED afecta las tasas de rotación (entrada y salida). Además, tales estudios horizontales están limitados por su diseño, ya que no pueden clarificar los encadenamientos y las externalidades que pueden resultar de la IED en industrias más allá de aquellas en las cuales la IED ocurre.

Moran (2004) argumenta que existe una diferencia sustancial en las características operacionales entre las subsidiarias que están integradas dentro de las redes internacionales de proveedores de las casas matrices multinacionales, y las subsidiarias que sirven mercados domésticos protegidos y que se ven limitadas por las barreras de política (tales como empresas de riesgo compartido –*joint ventures*– obligatorias y los requerimientos domésticos de contenido) a integrarse de esa manera.

Estas diferentes características operacionales incluyen el tamaño de la planta, lo cercano a la tecnología y procedimientos de control de calidad de las mejores prácticas de la industria, la velocidad con la cual los procesos de producción se llevan a la frontera, la eficiencia de las operaciones y los costos de producción. Los primeros tienen un impacto más positivo en el país receptor, frecuentemente acompañado por encadenamientos verticales aguas arriba y externalidades. Los segundos tienen impactos menos positivos –y a veces comprobadamente negativos– sobre la economía local.

Infiriendo a partir de una abundante fuente de casos de estudio y evidencias econométricas, Moran afirma que este contraste en el desempeño se mantiene a lo largo de diversas industrias, países, y períodos de tiempo. El autor señala que el fracaso a la hora de distinguir entre la IED orientada a la exportación y la IED orientada a la sustitución de importaciones, o entre inversionistas extranjeros libres de proveerse de donde lo deseen e inversionistas extranjeros que funcionan con requisitos de contenido doméstico, o entre inversionistas extranjeros obligados a funcionar como accionistas minoritarios y aquellos con propiedad accionaria completa –o mayoritaria– explica la inhabilidad de los estudios iniciales para aislar las influencias de la IED sobre el bienestar del país receptor.

Vale la pena enfatizar que la entrada de multinacionales puede beneficiar a los países receptores, incluso si esta entrada no resulta en *spillovers* hacia las firmas locales. Primero, la discusión anterior

sugiere que los *spillovers* hacia las firmas locales que compiten directamente con las multinacionales serían los beneficios más difíciles o los últimos que un país podría esperar conseguir derivados de la IED. En segundo lugar, los agentes locales exceptuando los competidores domésticos de las multinacionales (por ejemplo, los trabajadores y proveedores locales), pueden disfrutar de externalidades positivas de la IED. Si es así, el efecto total de la IED sobre el bienestar local puede ser positivo, a pesar de la carencia de *spillovers* tecnológicos.

Tercero, los *spillovers* pueden ser de una naturaleza totalmente distinta: las firmas locales pueden disfrutar de externalidades positivas por parte de las firmas extranjeras que les faciliten la exportación. Tales externalidades pueden surgir porque una infraestructura mejor (transporte, instalaciones del almacenaje, y puertos) emerge en regiones con una alta concentración de exportadores extranjeros.

Aitken, Hanson y Harrison (1997) proporcionan evidencia directamente sobre este tema. Ellos condujeron un estudio detallado de 2.104 plantas manufactureras en México. En su muestra, 28% de las firmas tenían propiedad extranjera y 46% de las plantas extranjeras exportaban. El resultado más importante de su estudio es que la probabilidad de que una planta de propiedad mexicana exporte está positivamente correlacionada con su proximidad a las plantas de propiedad extranjera que exportan. Tales *spillovers* pueden resultar de externalidades informativas y podrían reducir los costos fijos de acceder a mercados extranjeros, más que los costos marginales de exportación.

IED y crecimiento económico ■ ■

Sin importar el canal a través del cual los *spillovers* tecnológicos ocurren, el hecho de que a menudo la IED involucra entradas de flujos de capital junto a transferencias de tecnología implica que se esperaría un impacto positivo de la IED sobre el crecimiento del país receptor. Sin embargo, existen varias limitaciones importantes a esta afirmación. Primero, una correlación positiva entre el grado de IED y el crecimiento económico en regresiones entre países puede simplemente reflejar el hecho de que los países que crecen más rápidamente atraen más IED. Por lo tanto, la causalidad podría funcionar desde el crecimiento hacia la IED.

Segundo, las multinacionales a menudo levantan el capital requerido en el país receptor, y en tal escenario el flujo de capital asociado con la IED hacia el país puede no ser sustancial. Una visión optimista de la IED entonces tomaría la transferencia tecnológica y/o los *spillovers* como el mecanismo a través del cual la IED afecta el crecimiento. De hecho, Romer (1993) argumenta que la IED puede tener un efecto positivo sobre el crecimiento de los países en vías de desarrollo, ya que les ayuda a tender un puente sobre la "brecha de ideas" que existe respecto a los países industrializados.

En un muy completo estudio, Borensztein, De Gregorio, y Lee (1998) utilizan datos sobre los flujos de IED desde países industrializados hacia 69 países en vías de desarrollo, para probar el efecto de la IED sobre el crecimiento a través de regresiones de corte transversal a nivel de países.

Sus resultados son los siguientes. Primero, la IED contribuye más al crecimiento doméstico que la inversión doméstica, sugiriendo que es de hecho un vehículo de transferencia tecnológica. En segundo lugar, la IED es más productiva que la inversión doméstica sólo cuando el país receptor posee un *stock* mínimo de capital humano. Este último resultado es especialmente interesante porque revela exactamente en qué momento la IED afecta al crecimiento.

En otro estudio empírico, Balasubramanyam, Salisu y Sapsford (1996) usan datos transversales de 46 países en desarrollo para investigar el efecto de la IED entrante sobre el crecimiento de dichos países. Ellos reportan dos resultados principales. Primero, los efectos estimuladores del crecimiento de la IED son más fuertes en los países que persiguen una política de promoción de exportaciones que en aquellos que siguen la sustitución de importaciones, sugiriendo que el régimen de política comercial es un determinante importante de los efectos de la IED. Segundo, ellos encuentran que, en países con regímenes comerciales promotores de la exportación, la IED tiene un efecto más fuerte sobre el crecimiento que la inversión doméstica. Ambos resultados se relacionan bien con los resultados de Borensztein, De Gregorio y Lee (1998). El segundo resultado se puede ver como una confirmación de la hipótesis de que la IED trae como consecuencia una transferencia tecnológica.

Los resultados de Borensztein, De Gregorio y Lee (1998) se relacionan bien con los de Keller (1996), quien argumenta que el simple acceso a las tecnologías extranjeras puede no incrementar las tasas de crecimiento de los países en desarrollo. En su modelo, si la capacidad de absorción de un país (medida por el *stock* de capital humano) permanece invariante, un cambio de orientación hacia una mayor apertura no conduce a una tasa de crecimiento más alta.

Usando un modelo un poco diferente al de Keller, Glass y Saggi (1998), se centran en el tema de la calidad de la tecnología transferida mediante la IED. Ellos argumentan que la inversión en imitación que apunte a las tecnologías menos avanzadas mejora la base de conocimiento (o habilidad) local, que luego promueve la entrada de IED de más de alta calidad. Mientras que el modelo de Keller enfatiza que el *stock* de capital humano de un país efectivamente determina su capacidad para aprovechar las tecnologías extranjeras, Glass y Saggi (1998) resaltan que la capacidad tecnológica local en una industria efectivamente determina la capacidad de un país para recibir tecnología extranjera.

Esto resulta porque estos autores adoptan una visión más micro de las restricciones en la transferencia de tecnología comparado con la de Keller (1996), aunque ambos estudios hacen afirmaciones similares. Por ejemplo, un país puede tener una cantidad moderada de capital humano en el agregado, pero puede carecer de la sofisticación tecnológica para poder atraer IED de alta calidad en una industria en particular.

Xu (2000) proporciona otra prueba del argumento de que, en ausencia del capital humano adecuado, la transferencia tecnológica de la IED puede fallar en aumentar el crecimiento de la productividad en

el país receptor. Usando datos sobre la IED saliente desde los Estados Unidos hacia 40 países, Xu mide la intensidad de la transferencia tecnológica entre filiales de firmas multinacionales por medio de sus gastos en regalías y pagos de licencias como proporción de su producción bruta.

Este autor encuentra que la transferencia tecnológica de la IED contribuye al crecimiento de la productividad en países más desarrollados, pero no en países menos desarrollados porque estos últimos carecen del capital humano adecuado. A propósito, como lo nota Xu, la IED puede contribuir al crecimiento de la productividad por razones distintas a la transferencia tecnológica.

Así, un coeficiente estadísticamente significativo para alguna medida de IED dentro de una ecuación de crecimiento de la productividad no necesariamente implica que la transferencia tecnológica sea el mecanismo a través del cual la IED contribuye al crecimiento de la productividad. Xu estima que del efecto total del comercio (a través de los *spillovers* de la investigación y desarrollo) y de la IED (a través de la transferencia tecnológica) sobre el crecimiento de la productividad en los países industrializados, 41% es debido a la transferencia tecnológica. Sus resultados para los países industrializados confirman los obtenidos por Barrell y de Pain (1997), quienes encuentran que la IED tiene un impacto positivo sobre el progreso tecnológico en la Alemania occidental y el Reino Unido.

Xu y Wang (2000) hallan que aunque el comercio de bienes de capital sirve como un canal de transferencia tecnológica entre países industrializados, los flujos bilaterales de IED no cumplen esa función. Sin embargo, ellos se plantean cuestionamientos respecto a estos resultados debido a la baja calidad de sus datos de IED.

Resultados más alentadores con respecto al papel de la IED en la transferencia tecnológica han sido encontrados por De La Potterie y Lichtenberg (2001). Usando datos de EEUU, Japón y once países europeos, los autores investigan el efecto de la IED sobre la productividad total de los factores de estos países. Una característica atractiva de su planteamiento empírico es que distinguen entre la IED entrante y saliente, y examinan si la IED contribuye al crecimiento de la productividad total de los factores manteniendo constante el papel del comercio.

Su resultado principal es que la IED saliente y las importaciones son canales simultáneos de TIT. Sin embargo, dichos autores encuentran que la IED entrante no contribuye al desarrollo tecnológico de las economías receptoras. Sus resultados conducen a la tentadora conclusión de que los flujos de IED entre los países desarrollados son principalmente medios para que las firmas se mantengan actualizadas con el progreso tecnológico –y quizás con los cambios de la demanda– en los países receptores, mientras cumplen con los clientes locales. Es importante observar que De La Potterie y Lichtenberg no estudian los flujos de IED desde países desarrollados hacia países en desarrollo, por lo que sus resultados no pueden clarificar si la IED entrante a los países en desarrollo sirve como un canal de transferencia tecnológica.

IMPLICACIONES DE POLÍTICA Y COMENTARIOS FINALES

No hay una manera simple para describir el entorno de políticas que las multinacionales enfrentan en los países en desarrollo. Una afirmación casi exacta, es que mientras la IED hacia los mercados de servicios enfrenta una multiplicidad de restricciones, hacia el sector manufacturero lo hace tanto con restricciones como incentivos, a veces en el mismo país.

En los países que históricamente enfatizaron la industrialización por sustitución de importaciones –como es el caso de gran parte de África, América Latina y el Sureste Asiático–, la IED estuvo completamente prohibida o las firmas multinacionales tuvieron que funcionar bajo restricciones severas. De hecho, aún en los países donde la adquisición de tecnología era un objetivo importante de política, rara vez fueron las multinacionales autorizadas para operar subsidiarias de su completa propiedad. En el caso de Japón, Corea y Taiwán, estos países impusieron restricciones a la IED en varias oportunidades. En otras palabras, las economías "orientadas hacia la apertura" no estaban particularmente interesadas en permitir multinacionales dentro de sus mercados.

A pesar de la preponderancia de varios tipos de restricciones sobre la IED, las multinacionales no necesariamente se enfrentan a un entorno totalmente hostil en los países en desarrollo. De hecho, muchos países intentan atraer grandes firmas multinacionales a través del uso de incentivos a la inversión. De manera interesante, es usual encontrar incentivos para la inversión siendo ofrecidos simultáneamente con condiciones de funcionamiento y otras restricciones a la IED, quizás para compensar parcialmente el impacto negativo que éstas últimas producen sobre la probabilidad de invertir de las multinacionales.

¿Tiene sentido el uso de tales incentivos? En principio, tiene sentido el uso de los incentivos fiscales a la IED basándose en el hecho de que ésta produce *spillovers* positivos sobre las firmas locales. Sin embargo, este es un argumento difícil de sostener. La evidencia en este tema no es lo suficientemente concluyente –al menos no actualmente. Por otra parte, las complejas restricciones y requisitos impuestos a menudo por los países en desarrollo sobre las firmas multinacionales también parecen contraproducentes.

Mientras las multinacionales pueden poseer un poder de mercado significativo, las políticas comerciales restrictivas probablemente incrementen, y no reduzcan, tal poder de mercado, una vez que ellas están en el mercado local. Un régimen de política relativamente abierto hacia la IED y el comercio, unido a una protección adecuada para aquellos que probablemente resultarían perjudicados por la competencia extranjera, parece ser el camino más razonable a seguir. Según lo dicho anteriormente, un régimen comercial restrictivo en conjunción con un régimen abierto a la IED crea incentivos a la IED orientada a evadir altos aranceles y producir en el país (*tariff-jumping FDI*), cuyos efectos sobre el bienestar están lejos de ser obvios.

BIBLIOGRAFÍA ■ ■ ■

- Aitken, Brian, Gordon H. Hanson, y Ann E. Harrison (1997). "*Spillovers, Foreign Investment, and Export Behavior*". *Journal of International Economics* 43: 103-32.
- Aitken, Brian y Ann E. Harrison (1999). "*Do Domestic Firms Benefit from Direct Foreign Investment?*" *American Economic Review* 89: 605-18.
- Aitken, Brian, Ann E. Harrison, y Robert E. Lipsey (1996). "*Wages and Foreign Ownership: A Comparative Study of Mexico, Venezuela, and the United States*". *Journal of International Economics* 40: 345-71.
- Alfaro, Laura y Andrés Rodríguez Clare (2004). "*Multinationals, Linkages, and Economic Development*". *Economía*, Spring, 113-169.
- Balasubramanyam, Venkataraman N., Mohammed A. Salisu, y David Sapsford (1996). "*Foreign Direct Investment and Growth in EP and IS Countries*". *Economic Journal* 106: 92-105.
- Barrell, Ray y Nigel Pain (1997). "*Foreign Direct Investment, Technological Change, and Economic Growth within Europe*". *Economic Journal* 107: 1770-86.
- Barrios, Salvador, Holger Gorg, y Eric Strobl (2004). "*FDI, Competition, and Industrial Development in the Host Country*". CORE discussion paper 2004/11.
- Barry, Frank y John Bradley (1997). "*FDI and Trade: The Irish Host Country Experience*". *Economic Journal* 107: 1798-1811.
- Batra, Geeta y Hong W. Tan (2002). "*Inter-Firm Linkages and Productivity Growth in Malaysian Manufacturing*". Mimeo, International Finance Corporation, The World Bank, Washington, D.C.
- Blalock, Garrick (2001). "*Technology from Foreign Direct Investment: Strategic Transfer Through Supply Chains*". Mimeo, Cornell University.
- Blomström, Magnus (1986). "*Foreign Investment and Productive Efficiency: The Case of Mexico*". *Journal of Industrial Economics* 15: 97-110.
- Blomström, Magnus y Hakan Persson (1983). "*Foreign Investment and Spillover Efficiency in an Underdeveloped Economy: Evidence from the Mexican Manufacturing Industry*". *World Development* 11: 493-501.
- Blomström, Magnus y Fredrik Sjöholm (1999). "*Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinationals Matter?*" *European Economic Review* 43: 915-23.
- Borensztein, E., J. De Gregorio y J-W. Lee (1998). "*How does foreign direct investment affect economic growth?*" *Journal of International Economics*, Elsevier, vol. 45(1), pages 115-135.
- Caves, Richard E. (1974). "*Multinational Firms, Competition, and Productivity in Host-Country Industries*". *Economica* 41: 176-93.
- Child, John, David Faulkner, y Robert Pithkethly (2000). "*Foreign Direct Investment in the UK 1985-1994: The Impact on Domestic Management Practice*". *Journal of Management Studies* 37: 142-166.

- De La Potterie, Bruno Van Pottelsberghe y Frank Lichtenberg (2001). "Does Foreign Direct Investment Transfer Technology Across Borders?". *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 83(3), pages 490-497.
- Ethier, Wilfred J. (1982). "National and International Returns to Scale in the Modern Theory of International Trade". *American Economic Review* 72:389-405.
- Gershenberg, Irving (1987). "The Training and Spread of Managerial know-how: A Comparative Analysis of Multinational and Other Firms in Kenya". *World Development* 15: 931-39.
- Glass, Amy J., y Kamal Saggi (1998). "International Technology Transfer and the Technology Gap". *Journal of Development Economics* 55: 369-98.
- (2002). "Multinational Firms and Technology Transfer". *Scandinavian Journal of Economics* 104: 495-513.
- Globerman, Steve (1979). "Foreign Direct Investment and 'Spillover' Efficiency Benefits in Canadian Manufacturing Industries". *Canadian Journal of Economics* 12(Feb.): 42-56.
- Gorg, Holger y Eric Strobl (2002). "Spillovers From Foreign Firms Through Worker Mobility: An Empirical Investigation". IZA Discussion paper 591.
- Haddad, Mona y Ann Harrison (1993). "Are there Positive Spillovers from Direct Foreign Investment? Evidence from Panel Data for Morocco". *Journal of Development Economics* 42: 51-74.
- Haskel, Jonathan E., Sonia Pereira, y Matthew J. Slaughter (2002). "Does Inward Foreign Direct Investment Boost the Productivity of Domestic Firms?". NBER Working paper No. 8724.
- Hobday, Michael (1995). "Innovation in East Asia: The Challenge to Japan". Cheltenham: Edward Elgar.
- Keller, Wolfgang (1996). "Absorptive Capacity: On the Creation and Acquisition of Technology in Development". *Journal of Development Economics* 49: 199-227.
- Keesing, Donald B. (1982). "Exporting Manufactured Consumer Goods from Developing to Developed Economies: Marketing by Local Firms and Effects of Developing Country Policies". Washington D.C.: World Bank.
- Lall, Sanjaya (1980). "Vertical Inter-Firm Linkages in LDCs: An Empirical Study". *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 42: 203-6.
- Larraín B., Felipe, Luis F. López-Calva, y Andrés Rodríguez Clare (2000). "Intel: A Case Study of FDI in Central America". CID Working Paper No. 58, Harvard University.
- Lin, Ping y Kamal Saggi (2004a). "Multinational Firms, Exclusivity, and the Degree of Backward Linkages". Mimeo.
- Lin, Ping y Kamal Saggi (2004b). "Multinational Firms and Backward Linkages: A Critical Survey and a Simple Model", en Magnus Blomstrom, Edward Graham, y Theodore Moran, eds., *The Impact of Foreign Direct Investment on Development: New Measures, New Outcomes, New Policy Approaches*. Institute for International Economics, Washington DC.
- Mansfield, Edwin y Anthony Romeo (1980). "Technology Transfer to Overseas Subsidiaries by U.S. Based Firms". *Quarterly Journal of Economics* 95: 737-49.

- Markusen, James R., y Anthony Venables (1999). "*Foreign Direct Investment as a Catalyst for Industrial Development*". *European Economic Review* 43: 335-56.
- Moran, Theodore (1998). "*Foreign Direct Investment and Development*". Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Moran, Theodore (2001). "*Parental Supervision: The New Paradigm for Foreign Direct Investment and Development*". Washington DC, Institute for International Economics.
- Moran, Theodore (2004). "*How Does Foreign Direct Investment Affect Host Country Development: Do We Already Know the Answer? Using Industry Case Studies to Make Reliable Generalizations*", en Magnus Blomstrom, Edward Graham, y Theodore Moran, eds., *The Impact of Foreign Direct Investment on Development: New Measures, New Outcomes, New Policy Approaches*, Institute for International Economics, Washington DC.
- Pack, Howard (1997). "*The Role of Exports in Asian Development*", en *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, editado por Nancy Birdsall y Frederick Jaspersen. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Pack Howard y Kamal Saggi (2001). "*Vertical Technology Transfer via International Outsourcing*". *Journal of Development Economics* 65: 389-415.
- Rhee, Yung Whee (1990). "*The Catalyst Model of Development: Lessons from Bangladesh's Success with Garment Exports*". *World Development* 18: 333-46.
- Rhee, Y., Ross-Larson, B., Pursell, G. (1984). "*Korea's Competitive Edge: Managing Entry into World Markets*". Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Rodríguez Clare, Andrés (1996). "*Multinationals, Linkages, and Economic Development*". *American Economic Review* 86: 852-74.
- Rodrik, Dani (2004). "*Industrial Policy for the Twenty First Century*", mimeo, Harvard University.
- Romer, Paul (1993). "*New goods, old theory, and the welfare costs of trade restrictions*". *Journal of Development Economics* 43 (1994) 5-38. North-Holland.
- Smarzynska, Beata (2004). "*Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers Through Backward Linkages*". *American Economic Review* 94(3), 605-627.
- UNCTAD (1997). "*World Investment Report: Transnational Corporations, Market Structure, and Competition Policy*". New York, NY: United Nations.
- UNCTAD (2003). "*World Investment Report: FDI Policies for Development: National and International Perspectives*". New York, NY: United Nations.
- Xu, Bin (2000). "*Multinational Enterprises, Technology Diffusion, and Host Country Productivity Growth*". *Journal of Development Economics* 62: 477-93.
- Xu, Bin y Jianmao Wang (1999). "*Capital Goods Trade and R&D Spillovers in the OECD*". *Canadian Journal of Economics* 32: 1258-74.
- (2000). "*Trade, FDI, and International Technology Diffusion*". *Journal of Economic Integration* 15: 585-601.

*E*stados Unidos y el "regionalismo abierto" en las Américas. Lecciones del TLCAN para México y para las negociaciones actuales del ALCA

Isidro Morales Moreno*

El "regionalismo abierto" ha sido un instrumento de la política de comercio exterior de Washington, a través del cual se ha buscado la convergencia disciplinaria de políticas de comercio y asuntos afines para los socios de Estados Unidos durante los últimos 20 años. En este sentido, se convirtió en un avance decisivo en la diplomacia comercial estadounidense a mediados de la década de los ochenta, cuando pasó a ser una estrategia paralela al enfoque de dos niveles que se aplicaba en aquel momento: negociaciones multilaterales dentro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y presiones unilaterales provenientes de las iniciativas del Congreso.

Desde entonces, el regionalismo se transformó en una interfaz entre las estrategias multilaterales y unilaterales encaminadas a la reglamentación y al cambio institucional de las disciplinas comerciales. En el continente americano, el regionalismo abierto se inauguró con la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (CUSFTA, por sus siglas en inglés) en 1988, el cual se transformó luego en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) al unírsele México en 1994. Una vez que el TLCAN entró en vigencia pasó a ser el patrón para otras negociaciones comerciales con el resto del hemisferio occidental en el marco de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El argumento fundamental de este estudio es que desde la firma del TLCAN, el objetivo estratégico de Washington en el continente americano ha sido intercambiar el acceso a su mercado por un nuevo conjunto de disciplinas de índole comercial adoptadas y aplicadas por sus socios comerciales. Esta estrategia "disciplinaria" se ha vuelto más eficaz que las medidas unilaterales paralelas que tradicionalmente seguía Estados Unidos, además de ser más rápida de negociar y poner en práctica en comparación con los procesos multilaterales. Este proceso disciplinario planteado por los regímenes

* Decano de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad de las Américas en Puebla, México.

comerciales encabezados por EEUU también ha tenido repercusiones organizacionales para sus socios comerciales, puesto que éstos han adaptado sus opciones de política, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, a las nuevas reglas del juego.

La primera sección de este estudio explica lo que está en juego en la diplomacia comercial estadounidense de "regionalismo abierto" para el continente americano. La segunda sección, analiza las ventajas y concesiones recíprocas para México después del TLCAN, específicamente, en términos de acceso al mercado e implicaciones de política que el gobierno mexicano ha tenido que afrontar. Finalmente, la tercera sección explica cómo las negociaciones del ALCA son lideradas por EEUU empleando una estrategia semejante a la utilizada cuando se negoció originalmente el TLCAN. No obstante, el logro de un consenso ha resultado ser más difícil para el continente americano, ya que la estrategia e intereses del Mercosur no necesariamente coinciden con los del resto de los participantes. En esta sección igualmente se explorará un escenario posible del resultado de las negociaciones.

LA DIPLOMACIA COMERCIAL DE EEUU HACIA EL CONTINENTE AMERICANO: EL "REGIONALISMO ABIERTO" COMO INTERFAZ ENTRE POLÍTICAS COMERCIALES UNILATERALES Y MULTILATERALES

Como se dijo anteriormente, el objetivo estratégico de Estados Unidos en el continente americano desde la firma del TLCAN ha sido trocar el acceso a su mercado por un nuevo conjunto de disciplinas de índole comercial para ser adoptadas y aplicadas por los socios comerciales. Estos principios y disciplinas están siendo incorporados en acuerdos bilaterales, en arquitecturas regionales (como el TLCAN y actualmente el ALCA), o en negociaciones multilaterales que tienen lugar en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la cual sustituyera al Acuerdo GATT después de la Ronda de Uruguay.

Este objetivo estratégico de largo plazo es de suma importancia para Washington, o por lo menos tiene la misma relevancia que otros beneficios económicos previstos por la liberalización comercial y el acceso a mercados. La influencia de EEUU para dirigir y marcar el ritmo de las negociaciones surge de las dimensiones y el dinamismo de su propia economía –y por lo que ésta representa para los países latinoamericanos–, al igual que de las restricciones institucionales que rigen la elaboración de sus política, es decir, la función del Congreso y las agencias federales. En esta sección se explorará la forma en que el TLCAN, como modelo del "regionalismo abierto" para el continente americano, fue concebido en medio de las opciones unilaterales y multilaterales de Estados Unidos durante los años ochenta.

Del libre comercio al comercio justo: la nivelación de las reglas del juego ■ ■

Si bien el TLCAN fue discutido y legitimado en términos de una racionalidad económica en EEUU, Canadá y México –mayor crecimiento generado por la liberalización comercial–, éste fue concebido principalmente como una gran estrategia de la diplomacia comercial estadounidense que buscaba incluir nuevos campos dentro de la jurisdicción del GATT. Desde finales de los ochenta, y durante las últimas dos décadas, Washington ha seguido un enfoque de tres niveles en materia de comercio exterior: unilateral, multilateral y "minilateral".

A nivel unilateral, el Congreso estadounidense actualizó y activó leyes de protección a los derechos comerciales para contrarrestar, aunque con un alcance más amplio y extendido, las prácticas comerciales desleales. A nivel multilateral, EEUU ha estado comprometido con el lanzamiento y éxito de negociaciones comerciales bajo el régimen del GATT/OMC, en el cual se ha venido negociando una agenda comercial más ambiciosa desde la Ronda Uruguay. Finalmente, a nivel minilateral o regional, entró en discusiones sobre libre comercio con Canadá, su principal socio comercial, para luego incluir a México en lo que posteriormente se convirtió el TLCAN¹.

Este enfoque de tres niveles, por parte de la diplomacia comercial estadounidense, ha hecho que las negociaciones comerciales parezcan a ratos contradictorias y en otras complementarias. Sin embargo, en muchos aspectos Washington ha adoptado una agenda de orientación cruzada, cuyo objetivo era "nivelar las reglas del juego" con todos sus socios comerciales. Esta era la base racional sobre la que actuaba el gobierno y el Capitol Hill para activar remedios unilaterales frente a las prácticas comerciales desleales. También, fue la base racional con que se abrieron las negociaciones en el marco de la Ronda Uruguay, así como las bilaterales con México y Canadá.

Al impulsar iniciativas y estrategias que buscaban nivelar las reglas del comercio internacional, Washington enviaba el mensaje a sus socios principales de que los antiguos principios de no discriminación o trato de nación más favorecida, así como los nuevos –tales como el abatimiento de los "impedimentos estructurales" para el comercio– serían sancionados bien a nivel multilateral o unilateral.

En otras palabras, con la noción de nivelación de las reglas del juego buscaba obtener de sus socios comerciales, incluso mediante el empleo de la presión, un trato semejante al que les daba a ellos. Esta búsqueda de "simetría" de trato estaba muy arraigada en los debates de política de los años setenta y ochenta, que buscaban abatir los costos de respaldar a los beneficiarios sin contrapartida ("*free riders*") en el entorno económico internacional.

¹ Véase una presentación más concisa de estas ideas en Morales (2003).

La Ley de Comercio de 1974 en su Sección 301 y su posterior perfeccionamiento en la Ley Ómnibus de Comercio de 1988 (la llamada Super 301), se convirtieron en las principales herramientas unilaterales mediante las cuales Washington aumentó y penalizó la noción de prácticas comerciales "desleales". La Sección 301 definía dos tipos de prácticas específicas: aquéllas que violan los acuerdos que EEUU tiene con cualquiera de sus socios, y aquéllas que son "injustificables, no razonables o discriminatorias y recargan o restringen el comercio de Estados Unidos" (Grier, 1993).

Las represalias económicas se convirtieron en el último recurso para inducir a los socios comerciales a someterse a las reglas convenidas. No obstante, el Congreso tuvo cautela de otorgar al Presidente la facultad discrecional para usar sanciones económicas. Si el Ejecutivo consideraba que estaban en juego asuntos de seguridad nacional, o que el uso de sanciones conllevaría costos políticos, no se aplicaban las sanciones.

Esto explica por qué las reclamaciones previstas en esta sección han sido más bien pocas (Goldstein, 1993: 216-217), en comparación, por ejemplo, con otras prácticas comerciales desleales "clásicas", tales como el *antidumping* y los derechos compensatorios. Sin embargo, la importancia de la Sección 301 o Super 301, y cualquier otra legislación similar², es que ampliaron el alcance conceptual con que se entendían las "prácticas comerciales desleales" en Estados Unidos. Al invocar la posibilidad de sanciones comerciales por adoptar prácticas "desleales", Washington daba a entender que no abandonaba las políticas liberales, sino que ampliaba el acceso a mercados mediante la "nivelación de las reglas del juego" con el resto de los socios comerciales.

A diferencia de las facultades estipuladas en la Sección 301 y las leyes afines, las decisiones para imponer derechos *antidumping* y compensatorios son más bien mecanismos administrativos no vinculados directamente a los intereses estratégicos de la Casa Blanca. Aquí, las decisiones finales están siendo tomadas por el Departamento de Comercio y la Comisión de Comercio Exterior, sin interferencia de la Oficina del Representante Comercial de EEUU (USTR, por sus siglas en inglés). No obstante, estos organismos se exponen a las presiones internas de los grupos proteccionistas y grupos de presión industriales, sobre todo cuando existe un revés económico en el país (*Infra*, segunda parte de este trabajo).

En contraste con los otros mecanismos mencionados anteriormente, la imposición de derechos *antidumping* o compensatorios no es sólo cuestión de comprobar la existencia de *dumping* o subsidio, sino que existe daño material (o amenaza de daño) hacia los productores estadounidenses. Fue de hecho desde mediados de los setenta que tanto las medidas *antidumping* como de derechos compensatorios se convirtieron en un recurso importante para que los productores estadounidenses

2 Tal como la llamada "*Special 301*", orientada a la violación de los derechos de propiedad intelectual.

buscaran alivio de las prácticas desleales. Como lo muestra la evidencia histórica, el índice de aceptación de las medidas *antidumping* aumentó mucho más que en años anteriores. (Goldsein, 1993:217).

Era evidente que el acceso al mercado de EEUU estaba formulado de acuerdo con la meta de la "nivelación" de las reglas del juego a finales de la década de los ochenta. La activación de los derechos *antidumping* y compensatorios, combinada con otros mecanismos de auxilio —entre los que se incluyen las medidas de salvaguardia— aumentó por consiguiente la incertidumbre sobre el acceso al mercado estadounidense. Al incrementar los niveles de incertidumbre y, por ende, los costos de acceso a su propio mercado, EEUU acrecentó los incentivos para que sus socios comerciales se unieran a las negociaciones comerciales a nivel multilateral o bilateral.

Los incentivos se hicieron mayores una vez que los socios se percataron de que el acceso al mercado no era el único aspecto del problema. Al legitimar el uso de represalias unilaterales como recurso para elevar la exportación, Estados Unidos también aumentó los costos en que incurrieran sus socios comerciales para mantener el *status quo* en sus respectivas políticas comerciales. Ello explica por qué EEUU podía entablar, simultáneamente, negociaciones multilaterales y bilaterales, a la vez que mantenía una enérgica agenda comercial unilateral.

Los frentes multilaterales y bilaterales ■ ■

El auge del unilateralismo no estaba confinado sólo a Estados Unidos, la entonces llamada Comunidad Europea (CE) también activó con excesivo fervor sus leyes de auxilio comercial y acordó restricciones voluntarias a las exportaciones japonesas. La promulgación de la Ley Única que anunciaba el establecimiento de un mercado único para 1992 en la CE, y la creación de un llamado Espacio Europeo que abarcaba a los anteriores países del Área Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), marcaban el regreso del regionalismo en forma de bloques discriminatorios, con el objetivo de estimular el crecimiento en regiones específicas del mundo, ante el detrimento de la cooperación multilateral.

Esto quedó reforzado por las negociaciones paralelas del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (CUSFTA) y las posteriores discusiones acerca de si los bloques regionales contribuían o entorpecían la expansión de la reglamentación disciplinaria del GATT. Por último, aunque no menos importante, la desaparición del conflicto este-oeste —que llegó a su final con la caída del Muro de Berlín y el colapso del bloque soviético— puso de manifiesto la posibilidad de que los conflictos existentes en la agenda comercial traspasaran al ámbito de la seguridad. En consecuencia, para aquellos que defendían el reforzamiento del sistema de comercio multilateral, la negociación de un "gran paquete" en la Ronda Uruguay era necesaria para fortalecerlo (véase Schott, 1990:8-9).

Para Estados Unidos, el lanzamiento de la Ronda Uruguay tenía dos objetivos fundamentales: contrarrestar las presiones unilaterales dentro del país y en el exterior, y ampliar la cobertura de las reglas multilaterales en nuevas áreas, a fin de inducir reformas estructurales entre los miembros. En ese sentido, Washington también buscaba nivelar las reglas del juego con sus socios, pero mediante mecanismos más eficaces y legítimos, es decir, a través de la búsqueda de conversaciones multilaterales y nuevos compromisos.

Las negociaciones multilaterales se llevaron a cabo en tres niveles: la adaptación de "viejas reglas", la cobertura de nuevos campos y la gobernabilidad del sistema multilateral. En la esfera de las "viejas reglas", se continuó con la agenda establecida en negociaciones anteriores, principalmente en la Ronda Tokio, en lo concerniente a subsidios, *dumping*, compras gubernamentales, medidas de salvaguardia y la eliminación de barreras al comercio (arancelarias y de otra índole). En este ámbito se lograron mejoras de gran envergadura, especialmente en lo que respecta a los subsidios, reducciones arancelarias y compras gubernamentales.

En cuanto a los nuevos tópicos abarcados por las disciplinas multilaterales, éstos se convirtieron en el punto focal de prolongadas y constantes discusiones que hicieron que esta Ronda culminara tres años después de lo previsto originalmente. Los nuevos temas sometidos a discusión eran el acceso a mercados agrícolas, la liberalización de servicios previstos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y la reglamentación de lo que se denominó Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) y Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Mientras que en lo referente a la profundización institucional para la actualización de la gobernabilidad del sistema multilateral, las negociaciones mejoraron el mecanismo de resolución de disputas y transformaron el GATT en una institución multilateral, como se había planeado originalmente en el estatuto de La Habana. Fue así como se creó la OMC.

La apertura de la ruta bilateral en la diplomacia comercial estadounidense surgió entonces en medio del repunte de acciones comerciales unilaterales impulsadas por el Congreso estadounidense desde la primera mitad de los años setenta y el nuevo perfil de una agenda multilateral que la Casa Blanca intentaba poner en práctica desde mediados de los años ochenta de conformidad con el GATT. Para Estados Unidos, la imposición de todo un paquete comercial con su principal socio comercial, en un momento en que su creciente unilateralismo era blanco de fuertes críticas en el mundo, era una manera de mitigar las presiones proteccionistas internas y demostrar su renovado compromiso para con un régimen liberal y de apertura comercial.

En cuanto a Canadá, la participación en conversaciones con su poderoso y más importante socio planteaba temas de política, tanto en materia doméstica como exterior. Los canadienses iniciaron negociaciones bilaterales después de que terminaran los años de Trudeau y el Partido Conservador

ganara las elecciones en el otoño de 1984. El Partido Conservador, con Brian Mulroney como Primer Ministro, llegó al poder con una nueva agenda de políticas que, en muchos sentidos, anunciaba el fin de la opción "nacionalista" que predominó durante los años setenta.

Aunque Washington toleraba las políticas industriales nacionalistas y proteccionistas propugnadas por Canadá desde inicios de los setenta, durante los años ochenta se hizo más renuente a las mismas. Estados Unidos recurrió a conversaciones bilaterales, represalias unilaterales y resoluciones multilaterales para aumentar los costos de mantener y hasta profundizar, las políticas aislacionistas adoptadas por su socio.

Washington negó contratos de arrendamiento de tierras federales estadounidenses a empresas canadienses argumentando que Canadá era un país que no practicaba la reciprocidad. Mientras Washington ampliaba su concepto de subsidios compensatorios, el uso sumamente receloso de leyes de auxilio comercial estadounidenses se convirtió en uno de los aspectos más cruciales de las relaciones comerciales entre ambos países. Aunque las importaciones de Canadá no eran el primer blanco de estas medidas, la activación y uso discrecional de los auxilios comerciales generó gran incertidumbre en el acceso a los mercados estadounidenses (Morici, 1991: 49-51).

Al llegar al poder, el gobierno conservador de Mulroney dejó en claro el fin de una política económica basada en la explotación de los recursos naturales. El nuevo objetivo de la política era incrementar la competitividad de Canadá en la manufactura y servicios, para lo cual era menester mejorar el acceso al mercado de EEUU, así como eliminar las barreras nacionales no arancelarias a fin de atraer inversiones extranjeras. Es por ello, que para el Primer Ministro canadiense entablar negociaciones comerciales bilaterales con Estados Unidos tenía la doble finalidad de afianzar los cambios en la política nacional, que marcaban el fin de la era de Trudeau, y negociar un paquete entero para "garantizar" el acceso al mercado de su principal socio comercial.

A la par de la eliminación progresiva del resto de los aranceles aduaneros entre ambos países en un período de diez años, el CUSFTA resultó un logro mayor en el plano bilateral en comparación con lo que Washington estaba negociando en el plano multilateral. Canadá y Estados Unidos acordaron, por ejemplo, eliminar un gran número de aranceles aduaneros agrícolas, una apertura que tanto Europa como Japón se han mostrado bastantes renuentes a aceptar (para obtener más información pertinente al CUSFTA, véase Hart, 1989: 131).

No obstante, algunas de las barreras no arancelarias agrícolas que seguían vigentes –como los mecanismos de sostenimiento de precios y subsidios– no fueron abordadas en las negociaciones. En el ámbito sectorial, se llegaron a acuerdos *ad hoc* en materia de las industrias automotriz, de vinos y bebidas alcohólicas y energética. Esta última quedó completamente des-regulada, con lo que se acabó

la política energética dirigida por el Estado que había regido en los años anteriores. En relación con las compras gubernamentales, se logró una reducción del umbral establecido en el GATT³, aunque éste sólo abarcaba compras de los gobiernos federales, no de los gobiernos estatales o de provincia.

En relación con las prácticas comerciales desleales se logró un equilibrio mixto. Aunque Canadá quería negociar un código común para regular los subsidios y el *dumping*, no se logró una jurisdicción común en este acuerdo, ni tampoco posteriormente en el marco del TLCAN. Lo que sí se alcanzó, en cambio, fue la introducción de un mecanismo alternativo de resolución de conflictos (MARC), según el cual los paneles arbitrales podían hacer las veces de los tribunales nacionales en la revisión de decisiones administrativas relacionadas con el *dumping* o los subsidios. Si bien no se llegó a una mejor definición de subsidio en el marco del CUSFTA, lo que los canadienses lograron con este acuerdo fue el derecho a desafiar a los organismos administrativos estadounidenses a través de paneles bilaterales, cuyas facultades y atribuciones estaban definidas con precisión por ambos países. Todo esto quedó establecido en el capítulo 19, considerado por algunos canadienses como la joya del acuerdo, ya que buscaba contrarrestar el uso discrecional de las leyes estadounidenses para cubrir intereses proteccionistas.

El CUFSTA también incluía un MARC más flexible incorporado en el capítulo 18, que protegía contra cualquier acción que pudiera violar, menoscabar o anular el acuerdo. En caso de que una de las partes no cumpliera con el fallo arbitral del panel, la parte reclamante tenía el derecho de imponer sanciones económicas equivalentes al daño que se le había causado. Con esto, el CUFSTA legitimaba el uso de sanciones comerciales como medida para compensar el incumplimiento o menoscabo de lo acordado previamente. Hasta entonces, el uso de sanciones comerciales para obligar a los socios a cumplir las reglas era una decisión unilateral, principalmente de Estados Unidos, ya que las decisiones tomadas por los paneles arbitrales del GATT seguían siendo declarativas. Finalmente, el CUSFTA adoptó lo que Michael Hart consideró un "comienzo cauteloso" en cuanto a "nuevos asuntos" de la agenda, tales como servicios, viajes de negocios, inversiones, derechos de propiedad intelectual y servicios financieros (Hart, 1989:75).

Dos años después de que el CUSFTA entrara en vigor, México y Estados Unidos iniciaron negociaciones para un acuerdo bastante parecido. Una vez que Canadá se unió a las negociaciones, con la condición de que no se cambiara nada de lo acordado en el CUSFTA, Washington confirmó su enfoque minilateral no sólo con sus dos socios comerciales principales, sino también con el resto del hemisferio occidental. De hecho, en paralelo con la apertura de las conversaciones del TLCAN, el presidente George Bush lanzó en Miami su llamada Iniciativa de las Américas, con la finalidad de

3 Las compras gubernamentales superiores a US\$ 225.000 eran sometidas por el GATT a licitaciones competitivas. El CUSFTA redujo el umbral a US\$ 25.000.

crear un área de libre comercio con el resto del continente. El hecho de que México aceptara negociar un paquete de integración con Washington marcó el comienzo de una nueva era de cooperación interamericana y puso fin a la habitual desconfianza mexicana que prevaleció durante la Guerra Fría con respecto a la política exterior estadounidense hacia América Latina.

México se unió al TLCAN por razones semejantes a las que explican la firma de Canadá del CUSFTA. Estados Unidos también se había convertido en el mayor mercado para las exportaciones de México y la fuente principal de inversión extranjera. El brote de proteccionismo contingente desde mediados de los setenta, después de la debacle de Bretton Woods, aumentó las tensiones en las relaciones comerciales bilaterales. De manera parecida a lo que pasó con las exportaciones canadienses, los embarques de México se vieron repentinamente amenazados con ser objeto de *dumping* y compensación en Estados Unidos.

Al igual que en el caso de Canadá, la decisión de negociar que tomó México provino de un nuevo gobierno que adoptó la reforma económica profunda como su bandera política fundamental. En este sentido, la intención al iniciar negociaciones con EEUU era ratificar las reformas económicas nacionales que el gobierno mexicano había iniciado en 1986 pero que llegaron a un momento decisivo durante los años de mandato de Salinas de Gortari (1988-1994).

Si bien el contenido del TLCAN, al igual que las mismas negociaciones, se inspiraron mayormente en las negociaciones anteriores de Estados Unidos con Canadá, el alcance de las mismas fue más amplio. La liberalización de las barreras arancelarias fue diseñada y decidida a partir del modelo del CUSFTA. Sin embargo, las disposiciones sectoriales cobraron mayor especificidad, como por ejemplo en la industria agrícola, de textiles, automotriz y energética. De la misma forma en que lo hizo Canadá con sus industrias culturales, México se negó a la apertura de su sector energético.

En cuanto a los agregados, el TLCAN explícitamente des-reguló los sectores de servicios entre los que se incluía el financiero, el cual México originalmente se negaba a negociar. Se redactaron nuevos capítulos enteros sobre la reglamentación de los derechos de propiedad y las medidas de inversión. Una gran innovación planteada por el TLCAN fue de hecho el capítulo 11, mediante el cual los consorcios privados podían desafiar directamente las decisiones gubernamentales ante tribunales internacionales, en lo concerniente a expropiación e inversiones. Otra innovación fue la negociación de dos acuerdos paralelos relacionados con asuntos laborales y ambientales.

Esos dos acuerdos formaron parte del acuerdo original del TLCAN una vez que William Clinton asumió la presidencia de Estados Unidos, quien tuvo que conseguir el respaldo del Congreso para aprobar el tratado. Debido a que los sindicatos, movimientos ambientalistas y otros grupos de base popular estaban sumamente activos durante las diferentes etapas de las negociaciones comerciales, la

incorporación de estos dos acuerdos fue el precio que hubo que pagar para que los tres gobiernos lograran que el TLCAN fuera aprobado en EEUU.

Mediante estos dos acuerdos paralelos, México aceptó el uso de sanciones y hasta multas, en caso de existir un "incumplimiento persistente" de su legislación ambiental nacional. Una situación semejante fue aceptada en caso de presentarse un "incumplimiento persistente" de su legislación laboral que regula salarios mínimos, normas de seguridad y protección laboral, y trabajo de menores.

Canadá se negó a aceptar sanciones de otro país y acordó que toda reclamación relacionada con incumplimiento de sus normas ambientales y laborales sería manejado por sus tribunales nacionales. Pese a ello, el TLCAN se convirtió en el primer acuerdo comercial que legitimaba el uso de sanciones para inducir a un país a cumplir con sus respectivas leyes laborales y ambientales.

PATRONES DE INTEGRACIÓN Y CONSECUENCIAS PARA MÉXICO POSTERIORES AL TLCAN

Como se mencionó con anterioridad, los intereses de México en formar parte del TLCAN eran: "garantizar" el acceso al mercado estadounidense con el fin de recuperar el crecimiento económico sostenido después de una década de crisis económica y, además, afianzar las reformas orientadas al mercado que se iniciaron desde mediados de los años ochenta.

Diez años después de que el TLCAN entró en vigencia, México aumentó su flujo comercial de manera notable hacia los Estados Unidos y en menor medida hacia Canadá. En términos generales, al TLCAN se le conoce por haber aumentado 50% de los intercambios comerciales de México hacia los Estados Unidos y 50% de las entradas provenientes de la inversión extranjera directa (IED) de los Estados Unidos hacia México. La concentración del intercambio comercial entre México y EEUU en cierta forma se ha transformado en un asunto irreversible. No obstante, el TLCAN no ha eliminado por completo el resto de las barreras arancelarias e institucionales al intercambio comercial entre EEUU y su vecino del sur. En lugar de "garantizar" la entrada al mercado de EEUU, el TLCAN ha hecho más predecible el ingreso a dicho mercado. Hasta cierto punto, estas barreras institucionales pendientes están en vías de formar una nueva agenda comercial posterior al TLCAN, para ser manejada bien de manera bilateral o trilateral entre los socios.

A la par del crecimiento tanto del intercambio comercial como de las inversiones entre los socios, el TLCAN también ha provocado en México "choques sectoriales". La liberalización comercial se ha generalizado no solamente en América del Norte, sino también en la Unión Europea (UE), en varios países de América Latina (a excepción de Brasil) y, más recientemente, en Japón. De esta manera, el gobierno de México ha manejado una agenda posterior al TLCAN en cuanto a los asuntos internos y bilaterales.

En lo interno, ciertas exigencias planteadas por grupos de la sociedad civil, principalmente del sector campesino, con el fin de renegociar el capítulo agrícola del TLCAN, cobraron fuerza a principios del año 2003, cuando la mayor parte de las barreras en el sector agrícola fueron eliminadas. De manera casi simultánea, la administración vigente en México lanzó una nueva iniciativa con el fin de "profundizar" la integración regional orientada hacia la liberalización laboral y el desarrollo.

De este modo, la segunda parte de este estudio revisará la experiencia de México en materia de acceso a mercados después de la entrada en vigencia del TLCAN y las barreras existentes que prevalecen en EEUU, así como también las nuevas políticas que el gobierno de México ha previsto para la etapa posterior al TLCAN.

Regionalización comercial, especialización y sectores ganadores ■ ■

El primer efecto producido por los choques sectoriales del TLCAN ha sido el fortalecimiento de la concentración regional del comercio de México en América del Norte, una tendencia que parece ser irreversible. De hecho, en los últimos 20 años, el intercambio comercial extranjero se ha concentrado en América del Norte. Mientras que a principio de los años ochenta el 68% de todo el intercambio comercial se concentró en esa región, en el año 2000 dicha participación aumentó a 83% (Guillén, 2001: 473 y Banco de México).

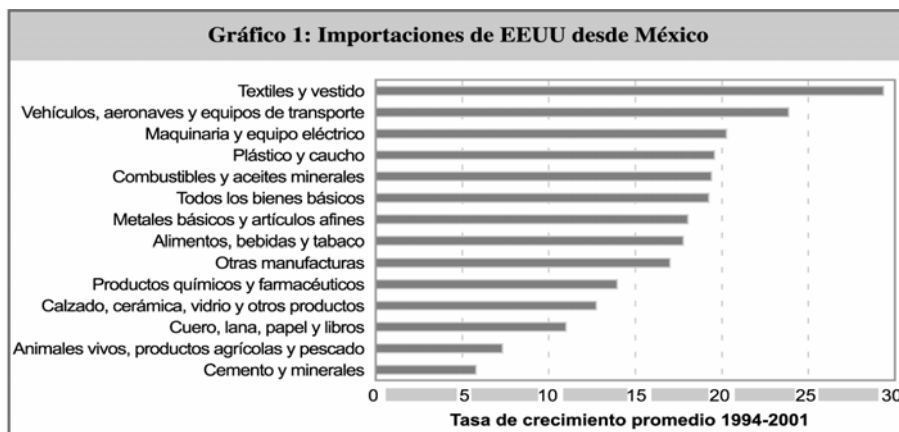
Por otra parte, la composición del intercambio comercial entre las dos economías ha cambiado de manera significativa. Mientras que en los años ochenta el petróleo crudo representaba más del 50% de las exportaciones mexicanas, durante los años noventa el intercambio intra-industrial se convirtió en el patrón dominante de las relaciones comerciales bilaterales. En el año 2001, 60% de las exportaciones de México hacia EEUU abarcaban tres sectores de mediana y alta tecnología: automotriz (39%), maquinaria (20%) y químicos (1%). Al mismo tiempo, en ese año, 56% de las importaciones vinieron de los mismos sectores⁴.

En México, durante los últimos 15 años también se observó un aumento en la competitividad de las exportaciones, incremento que se ha hecho más evidente en los sectores no basados en recursos naturales⁵. Tal como se muestra en el Gráfico 1, entre las ventas de mediana tecnología el sector

4 Todas las cifras de comercio hasta el año 2000, salvo que se indique de otra forma, son tomadas del Departamento de Comercio de Estados Unidos (*US Department of Commerce*), *National Trade Data Bank*, www.stat-usa.gov. Las cifras del año 2000 son tomadas de la misma fuente, pero se obtuvieron en la siguiente dirección www.usatradeonline.gov

5 Según UNCTAD, las exportaciones de bienes se clasifican de acuerdo a los siguientes rangos: productos primarios (minerales y agricultura), manufacturas basadas en recursos naturales (alimentos procesados, tabaco, aceites refinados, etc.), manufacturas de baja tecnología (textiles, ornamentos, calzado, etc.), manufacturas de mediana tecnología (productos de la "industria pesada", es decir, aquellos que contemplan tecnología compleja pero no altamente cambiante) y productos de alta tecnología (electrónicos, informática, etc.). Estas definiciones se utilizan en el resto del texto (véase UNCTAD, 2002:80).

transporte muestra su crecimiento más relevante desde 1994 a 2001⁶. Con una tasa de crecimiento promedio anual de 21%, las exportaciones provenientes de este sector se han destacado por encima del promedio de todas las exportaciones, la cual fue de 16,4% para el mismo período. La rama de la maquinaria eléctrica y no eléctrica evidenció una tasa de crecimiento promedio del 17,4%. Otros sectores con un buen desempeño son los del plástico y hule y los de metales primarios y fabricados, mientras la exportación de químicos también se ha incrementado, pero a tasas más bajas que las exportaciones de manufacturas en general.



Fuente: US Department of Commerce

Con respecto a las importaciones, los sectores transporte, maquinaria y plástico crecieron a tasas promedio de 13%, 14% y 16%, respectivamente. Los químicos y metales básicos aumentaron en 12% y 11%, respectivamente, lo que sugiere que se encuentra en juego un patrón de producción y especialización comercial entre compañías mexicanas y estadounidenses. Como consecuencia, la participación mexicana en el mercado de América del Norte se ha incrementado considerablemente. El Cuadro 1 ilustra el aumento que experimentó la participación de los productos manufactureros no basados en recursos naturales en el mercado de América del Norte de 2,9% a 10,6%. La competitividad aumentó a lo largo de toda la gradiente tecnológica de manufactura. Por el contrario, las exportaciones de productos primarios –especialmente el petróleo– vieron disminuidas su participación en el mercado (UNCTAD, 2002: 175).

Las exportaciones con uso intensivo de mano de obra no especializada también han evidenciado un gran repunte durante los últimos diez años debido a la producción obtenida en la industria maquiladora⁷.

6 La fuente para comparar el intercambio comercial México-EEUU en este estudio es el *US Department of Commerce*.

7 El objetivo y la razón de ser del programa de maquila, creado en 1965, fue el de emplear mano de obra barata para las actividades de ensamble, con el fin de desalentar la migración ilegal hacia Estados Unidos. A las industrias se les permitió ubicarse en la frontera, con el fin de importar productos de zona libre para la elaboración de productos ensamblados en México. Para esos productos se requirió su exportación hacia Estados Unidos, los cuales tenían entrada libre de impuestos con la excepción del valor agregado laboral.

Las exportaciones de maquila representan en la actualidad 46,8% de todas las exportaciones brutas de México. No está demás decir que este sector se ha visto beneficiado en gran parte por las fluctuaciones en el tipo de cambio, principalmente después de la gran devaluación del peso en 1987 y a finales de 1994.

No obstante, las importaciones han mantenido el mismo patrón de crecimiento. Este aumento en las importaciones refleja la naturaleza misma de este tipo de industria que se caracteriza por utilizar, principalmente, mano de obra barata de México. En vista de que este país ha mantenido un superávit en su intercambio comercial de maquila, los grandes beneficios de la industria maquiladora han sido, como consecuencia, la creación de fuentes de trabajo y el ingreso de divisas⁸.

Producto	1985	1990	1995	2000
Cuota del mercado	4,5	5,1	7,2	9,5
Productos primarios (a)	13,0	9,5	9,9	10,4
Manufacturas basadas en recursos naturales (b)	3,1	2,8	3,4	3,7
Manufacturas no basadas en recursos naturales (c)	2,9	4,7	7,5	10,6
Baja tecnología (d)	2,1	3,4	5,9	8,8
Tecnología media (e)	2,7	5,1	8,7	11,5
Alta tecnología (f)	4,7	5,3	7,0	10,6
Otros (g)	3,5	5,6	6,7	8,0

(a) Contiene 45 productos básicos sencillos de procesar; incluye concentrados.

(b) Contiene 65 ítems. 35 del grupo agrícola/silvicultura y otros 30 (principalmente metales, excluyendo acero y productos del petróleo, cemento, vidrio, etc.).

(c) Contiene 120 grupos que representan la suma de tecnología baja, media y alta.

(d) Contiene 44 ítems: 20 grupos de la categoría vestido y textiles, más otros 24 (productos de papel, vidrio y acero, y joyería).

(e) Contiene 58 ítems: cinco grupos de la industria automotriz, 22 de la industria procesadora y 31 de la industria de la ingeniería.

(f) Contiene 18 ítems: 11 grupos de la categoría de electrónica, más otros siete (productos farmacéuticos, turbinas, aeronaves e instrumentos).

(g) Contiene nueve grupos no clasificados (principalmente de la sección 9).

Fuente: UNCTAD, basado en en la base de datos Comtrade de las Naciones Unidas y el software para computadora TRADECAN de la CEPAL. Citado en el World Investment Report 2002. Transitional Corporations and Export Competitiveness. Génova, 2002, página 175.

El extraordinario comportamiento de las exportaciones en México de la rama textil y del vestido está estrechamente relacionado con el éxito obtenido en las exportaciones de maquila. Desde 1991 y hasta

⁸ A pesar de que la maquiladora consiste en una industria de ensamble con mano de obra barata, no se centra únicamente en industrias de baja tecnología. A finales de los años noventa, 22% de las plantas ensambladoras se encontraban en los sectores de electrónicos y herramientas para maquinarias y 7% en el ramo de los repuestos automotrices. Estos sectores representaron el 39% y 19%, respectivamente, de todo el valor agregado de la maquiladora. A mediados de 2002, 82% del total de las exportaciones brutas se ubicaron en esas ramas (Inegi, 1998:23-35 y Banco de México, <http://www.banxico.org.mx>). Las ramas de la industria maquiladora de baja tecnología, como el procesamiento de alimentos, vestido, calzado y mobiliario se concentró en 45% de todas las plantas, pero justificó el 23% del valor agregado y el 10% de las exportaciones brutas de maquila. En consecuencia, las plantas ensambladoras aparentemente juegan una papel importante en la reestructuración del sector manufacturero de México.

2001, dichas exportaciones crecieron a una tasa promedio anual de 24,4%, es decir, a una tasa más alta que la observada en el sector transporte. Gran parte de este crecimiento es el resultado de la penetración *increscendo* de las actividades de maquila en estas ramas o sectores, como se ha mencionado con anterioridad.

La competitividad de estas industrias tradicionales es un hecho, ya que las exportaciones mostraron un buen comportamiento, mientras el peso estuvo sobrevaluado con respecto del dólar y se dispararon durante la devaluación ocurrida en México a finales de 1994⁹. Durante ese mismo período, otros sectores que mostraron un buen desempeño fueron el sector del calzado y de los alimentos procesados.

Por consiguiente, es claro que la liberación económica en México ha provocado una expansión de las exportaciones manufactureras en los sectores clave de la economía, así como también el incremento de la penetración de las importaciones en muchos de los mismos sectores que se han mostrado muy sensibles a las exportaciones. Mientras la fluctuación en el tipo de cambio puede explicar en parte este fenómeno, estudios recientes sugieren que un incremento del 50% en las importaciones totales de Estados Unidos provenientes de México se atribuyen al TLCAN (Lederman *et al*, 2005:2).

El proceso de liberalización posterior al TLCAN en México ■ ■

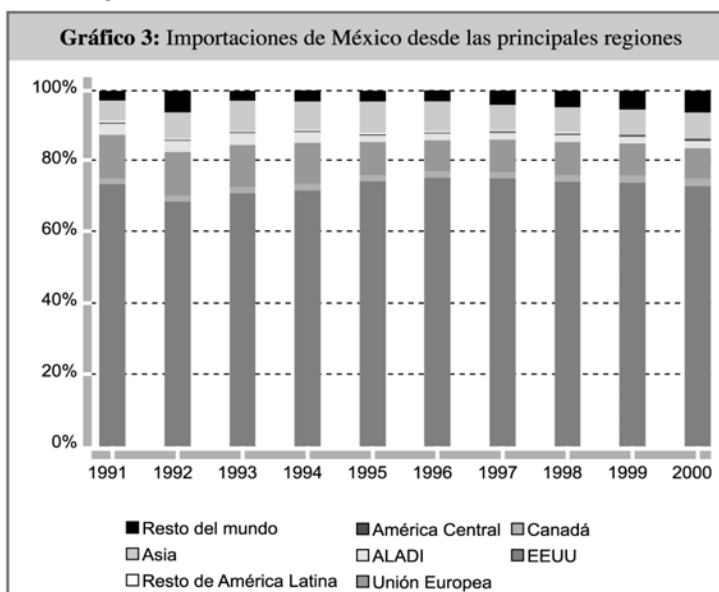
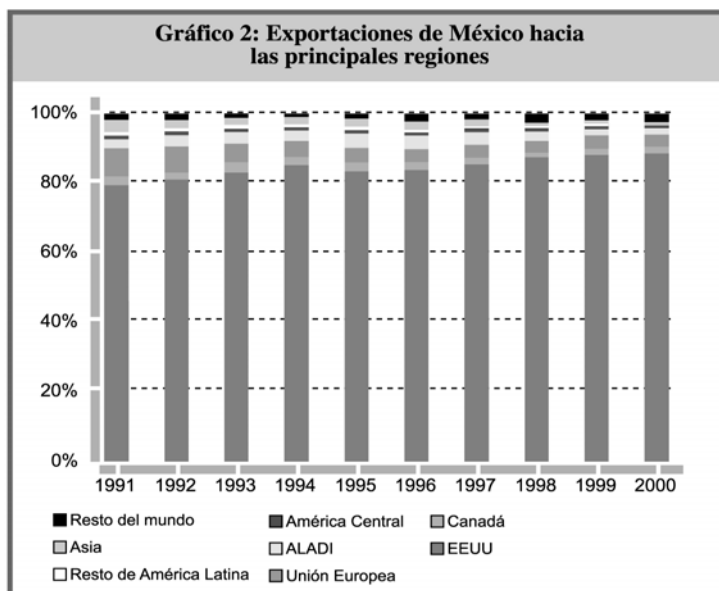
La diversificación de mercados se convirtió en otra de las metas del gobierno de México, una vez que el TLCAN entró en vigencia. Desde 1992, este país ha firmado aproximadamente 12 tratados de libre comercio (TLCs) con aproximadamente 33 naciones, con las cuales lleva a cabo 87% de su intercambio comercial extranjero. Sin embargo, como se muestra en los Gráficos 3 y 4, el intercambio comercial se centró con mayor fuerza en América del Norte. Aunque el comercio fuera de esta área se ha incrementado en términos absolutos, en términos relativos se ha observado un declive. A pesar de que México ha llevado el estandarte del regionalismo abierto durante los últimos 10 años, la ubicación geográfica y la compleja red de relaciones económicas y de intercambio comercial entre México y EEUU han guiado la dirección del flujo comercial mexicano.

Aunque en el año 2001 México se convirtió en el segundo socio comercial de Estados Unidos después de Canadá, su participación en el mercado estadounidense se ha visto amenazada por la disminución en la productividad y el rápido crecimiento en las exportaciones de China. El incremento en los precios domésticos en México, en el sector transporte, de empresas de servicio público—principalmente energía—y laboral han corroído la competitividad de sus exportaciones. Asimismo, se cuenta con evidencia de que las exportaciones provenientes de China compiten de manera directa con los productos mexicanos en el mercado estadounidense (Waltkins, 2002:11-26)¹⁰. Mientras Washington

9 En 1995, las exportaciones de textiles y del vestido hacia Estados Unidos aumentó 55% comparadas con las del año 1994. Este aumento extraordinario fue sin duda provocado por la devaluación del peso de 50%.

10 En el año 2003, China se convirtió en el segundo socio comercial de Estados Unidos. La participación de China en las importaciones estadounidenses en el mercado de las telecomunicaciones, computadoras y vestido fue mayor que la de México (ver Carrillo, 2004:A1).

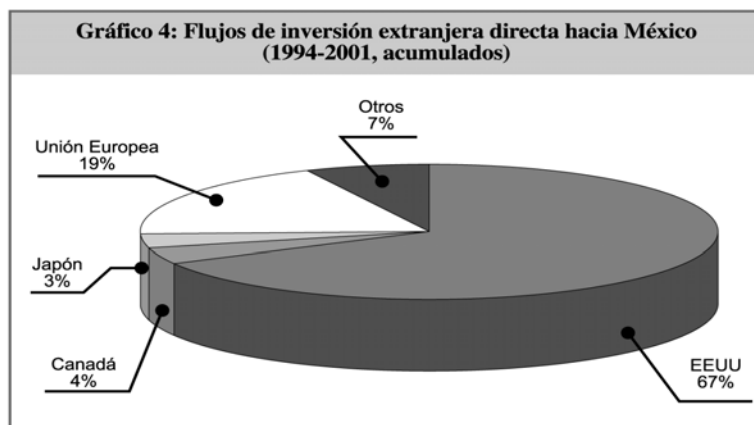
mantenga abiertos los mercados, bien a través de un enfoque bilateral, minilateral, o multilateral, los productos mexicanos estarán expuestos a la competencia proveniente de América Central y los países del Caricom. En caso de que el Tratado de Libre Comercio de América Central (CAFTA, por sus siglas en inglés) entre en vigencia a principios del año 2006, México confrontará una competencia adicional en el mercado estadounidense, en especial el sector textil y del vestido.



Un patrón cambiante en la entrada de IED

De igual manera, el TLCAN promovió la atracción de la inversión directa extranjera (IED) en el país. Mientras que entre 1983 y 1993 las entradas al país aumentaron a una tasa promedio de crecimiento anual de 9,6%, a partir de 1994 –año en que entró en vigencia el TLCAN– y hasta el año 2001, la IED creció en promedio 38,6%. El efecto TLCAN y una segunda ola de privatización convirtieron a México en una ubicación atractiva para los inversionistas internacionales¹¹.

Las compañías americanas conforman el grupo más grande de inversionistas en el país, responsables de 67% de la inversión acumulada en el período 1994-2001 (ver Gráfico 2). La inversión proveniente de la Unión Europea (UE) también es importante, siendo responsable del 19% del acervo total. El pronóstico con relación a los inversionistas europeos es que ocupen una posición alta en el escenario de las inversiones en México en virtud del TLC suscrito en el año 2000 con la UE, en el cual se da a los inversionistas un trato parecido al establecido en TLCAN. Las inversiones provenientes de Canadá y Japón se mantienen en un nivel importante, 4% y 3%, respectivamente, aunque no en la misma proporción comparada con aquellas provenientes de Estados Unidos y la Unión Europea.



Fuente: Secretaría de Economía, México

Tradicionalmente, la mayor parte de la IED se ha concentrado en el sector manufacturero, especialmente, en los rubros de alta y mediana tecnología, lo que a su vez se ha convertido en una fuente importante de exportación. No obstante, el sector servicios también ha sido uno de los objetivos de las compañías inversionistas extranjeras. Desde 1994, 22,9% de la totalidad de la inversión extranjera directa se ha concentrado en servicios financieros, casi 8% en las actividades

¹¹ Según Lederman *et al* (2005), 50% de los flujos de nueva IED se atribuyen al TLCAN.

hoteleras y relacionadas con el sector turismo y 3,8% en el sector de transporte y comunicaciones (Secretaría de Economía, *website*).

Estas tendencias reflejan la liberalización acelerada posterior al TLCAN de los sectores bancario y de comunicaciones, los cuales se vieron altamente protegidos, en principio, durante las negociaciones del TLCAN, pero que con la crisis cambiaria de finales de 1994 se vieron obligados a liberalizar. Vale la pena acotar la falta de atractivo para las compañías multinacionales de las actividades primarias, tales como la agrícola, pesquera, pecuaria, minera y forestal. Sin embargo, las compañías petroleras multinacionales han manifestado su interés en la exploración aguas arriba y producción de combustibles, actividades en las que todavía el gobierno de México mantiene el monopolio.

Barreras no arancelarias y restricciones políticas aún pendientes en el acceso a mercados ■ ■

En términos de reducción de aranceles el TLCAN ha sido muy exitoso. El programa arancelario de reducción gradual ha sido aplicado y en ocasiones entró en vigencia antes de lo previsto. Los flujos comerciales aumentaron de manera significativa, como se mencionó anteriormente, sin tomar en cuenta si los mismos fueron impulsados por el mercado o por la situación favorable de la economía de Estados Unidos. De cualquier forma, las exportaciones mexicanas pasaron de ser el 5% del total de las importaciones estadounidenses a 11%. El intercambio comercial con Canadá también se incrementó, al igual que con otras regiones, aunque en términos absolutos y no relativos.

No obstante, las barreras no arancelarias todavía prevalecen. Este es el caso de las prácticas de proteccionismo comerciales, tales como los derechos *antidumping* y compensatorios. Estados Unidos es el país que más utiliza el *antidumping* como medio para refrenar prácticas injustas impuestas por sus socios comerciales. Sin embargo, en algunos casos la utilización de estas prácticas comerciales responde con mayor fuerza a las presiones proteccionistas provenientes de los productores estadounidenses, tal como se explicó en la primera sección de este estudio. Esto se debe al marco institucional dentro del cual se solventan las prácticas y legislaciones comerciales en Estados Unidos, fuertemente influenciado por grupos de interés y el cabildeo político y por las fluctuaciones cíclicas de la economía. Además, desde mediados de los años ochenta, las agencias estadounidenses han impuesto el *antidumping* como un medio para alcanzar acuerdos de "comercio administrado" ("*managed trade*") con socios clave (Goldstein, 1993, Dhar, 1992:133-154, y Lederman *et al*, 2005: 152-168.)

Aunque el capítulo 19 de TLCAN trata este tema, no llega a homogeneizar la legislación comercial proteccionista entre los socios del TLCAN, tal como originalmente lo planteó la posición canadiense en las negociaciones del CUSFTA. El capítulo 19 permite más bien la sustitución de tribunales nacionales por grupos de expertos en arbitraje, cuya función es la de revisar decisiones administrativas

—en cuanto a derechos *antidumping* y compensatorios— con el fin de confirmar, devolver en parte o en su totalidad dichas decisiones.

El objetivo de este panel de expertos, que en su momento fue una idea muy innovadora, era hacer que los procedimientos y la imposición de enmiendas comerciales fuesen más objetivos y transparentes. Aunque existe evidencia empírica que sugiere la disminución del comportamiento oportunista por parte de agencias estadounidenses en cuanto al comercio entre Estados Unidos y Canadá durante los años posteriores al CUSFTA (Goldstein, 1996), el rol que juega el capítulo 19 en el caso de México resulta menos evidente. Durante los años posteriores al TLCAN, las presiones nacionales en Estados Unidos para la imposición de *antidumpings* contra México han disminuido; sin embargo, ésta es una tendencia común contra todos los países (Lederman *et al*, 2005:154), reforzando la idea de que la utilización de enmiendas comerciales se relaciona directamente con las fluctuaciones cíclicas de la economía. A pesar de que los reclamos e imposiciones de *antidumping* han disminuido después de 1994, México no ha tenido éxito en evadir las barreras de acceso de los sectores cemento y acero, los cuales continúan bajo el proteccionismo tradicional en Estados Unidos. Esto muestra los límites planteados en el capítulo 19, a pesar de ser tan innovador.

Este capítulo no otorga facultad legislativa alguna al panel de expertos. Sus facultades están limitadas a revisar si las decisiones de las agencias son consistentes con los procedimientos y la legislación nacional de cada país, y a devolver —más no anular— la decisión de no ser ése el caso. Por lo tanto, si las agencias nacionales actúan con la suficiente precaución y el debido procedimiento —aún con intenciones proteccionistas—, muy difícilmente los paneles de expertos devolverán sus decisiones.

El caso de los subsidios y derechos compensatorios sigue siendo más complicado. Aunque el capítulo 19 contempla el caso de manera similar al de *antidumping*, dicho capítulo no prevé los fundamentos para cambiar la naturaleza y el alcance de un subsidio, menos aún su eliminación. A este respecto, el TLCAN es muy explícito: cualquier tema relacionado con subsidios permitidos o ejecutables se mantiene atado a las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC. Aunque en la Ronda Uruguay se hicieron intentos por definir con mayor claridad el significado de subsidio, todavía prevalece la ambigüedad con relación a los apoyos internos y en un mayor grado en la frontera entre aquellos que son justificables y los que no (Trebilcock, 1995: 131-134).

En estas circunstancias México ha preferido negociar el alcance y dominio de los subsidios ejecutables dentro de las negociaciones multilaterales, por ejemplo la Ronda Doha, incluso celebrando alianzas temporales como la reciente participación dentro del grupo G-20, encabezado por Brasil. México se ha percatado que este tipo de disciplinas y reglamentos "horizontales" sólo pueden ser negociados en foros multilaterales y no a través de mecanismos regionales como el ALCA, menos aún el TLCAN.

Después de la reunión llevada a cabo en Cancún en septiembre de 2003, el grupo G-20 condicionó cualquier progreso en el frente multilateral a la supresión de subsidios de exportación y a la reducción de los apoyos internos que prevalecen en Estados Unidos y Europa. Por otra parte, el grupo G-20 también abogó por la concesión de un trato preferencial a los países en vías de desarrollo en el marco de las negociaciones agrícolas. Desde ese entonces, México ha apoyado esta posición, a pesar de que el TLCAN contempla la total apertura de su sector agrícola¹².

La posición de México resalta dos factores importantes. El primero de ellos es la necesidad de construir nuevas alianzas fuera de sus socios de América del Norte, con el fin de ganar cierto apalancamiento y credibilidad para negociar la reducción de los subsidios y apoyos internos distorsionantes. Esta situación ha ejercido mayor presión desde 2002, año en que el Congreso de Estados Unidos aprobó la Ley Agrícola ("*Farm Bill*"), la cual permite la asignación de más de US\$ 70 millardos para el apoyo interno durante un lapso de diez años. En virtud de que este tipo de asignación no menoscaba decisión alguna prevista en el TLCAN y es consistente con los acuerdos suscritos en la Ronda Uruguay, se ha hecho más necesario afianzar la regulación y apalancamiento de este tipo de apoyo (Morales, 2004).

El segundo factor detrás de la posición que mantiene México es la presión interna. La Ley Agrícola ("*Farm Bill*") fue aprobada en pleno proceso de eliminación de aranceles agrícolas mexicanos, conforme a lo establecido en el TLCAN. Pronto hubo una fuerte reacción por parte de los pequeños productores agrícolas en México, principalmente los productores de maíz y granos quienes no se beneficiaron en absoluto del repunte de los mercados de exportación.

Ellos percibieron que la apertura agrícola mexicana frente a la estadounidense fue completamente asimétrica, tomando en cuenta los subsidios estadounidenses y el apoyo interno, así como la alta productividad que prevalece en dicho país. Durante la segunda mitad del año 2002 y el primer trimestre de 2003, los campesinos tuvieron mucho éxito al construir una amplia coalición, cuyo principal objetivo era exigir el cese de la liberalización agrícola y renegociar el capítulo concerniente a la agricultura del TLCAN. A pesar de que el gobierno de México rechazó cualquier renegociación de lo ya acordado en el TLCAN, claramente se observó la inclinación hacia la posición del grupo G-20 en el marco de las negociaciones de la OMC.

Además del *antidumping* y los derechos compensatorios existen otras barreras no arancelarias que todavía limitan la entrada de México al mercado estadounidense. Las medidas sanitarias y fitosanitarias aún prohíben la venta del aguacate mexicano en el estado de California, área en Estados Unidos donde se encuentra el mayor número de productores de aguacate. La heterogeneidad de los

12 A partir de enero 2003, el mayor intercambio comercial agrícola entre México y sus socios del TLCAN fue liberalizado. Sólo aquellos productos sensibles, como el maíz, los granos y la leche en polvo se mantuvieron protegidos, bajo el mecanismo de cuota de tasas arancelarias hasta el año 2008.

reglamentos y estándares que prevalecen en cada lado de la frontera, ya funcionan como barreras de entrada. Este es el caso de los transportistas mexicanos. El TLCAN permite que las compañías transportistas mexicanas inviertan y operen en el territorio estadounidense, sin embargo, las autoridades siempre han alegado que los transportistas mexicanos no cumplen con las regulaciones y normas estadounidenses a nivel estatal.

La prohibición se manejó y discutió en un panel de arbitraje solicitado por la parte mexicana conforme al capítulo 20 del acuerdo, y cuya decisión final desafió la posición estadounidense. Las autoridades estadounidenses argumentaron que conforme al principio de nación más favorecida (NMF), México tenía que homogeneizar sus propios estándares de transporte de acuerdo a los utilizados en Estados Unidos. La decisión final del panel de arbitraje cuestionó la interpretación hecha por las autoridades estadounidenses en referencia a la cláusula del NMF invocada en el TLCAN¹³. Aunque el gobierno federal ha manifestado sus buenas intenciones de permitir la entrada de los transportistas mexicanos al territorio estadounidense, aún no se presta el servicio en ningún lado de la frontera.

La agenda TLCAN-plus ■ ■ ■

Incluso antes de que el presidente Vicente Fox asumiera la presidencia de México, anunció una nueva era de cooperación con Estados Unidos, conocida como el enfoque "TLCAN-plus". Una política a tres niveles se observó en esta estrategia: la migración, el desarrollo y la construcción de instituciones. La migración se convirtió en el corazón de la iniciativa mexicana. Aunque la completa movilidad del factor trabajo se convirtió en la meta en el largo plazo, la legalización de aproximadamente cinco millones de mexicanos ilegales y la protección de sus derechos humanos y sociales elementales se convirtieron en el objetivo de corto plazo de la estrategia mexicana. Casi de manera simultánea, México inició las negociaciones para un programa de trabajadores invitados, cuyo alcance y condiciones nunca llegaron a definirse. La idea era hacer llegar el mensaje de que la apertura de fronteras para la mano de obra poco calificada estaba a punto de realizarse.

El segundo rubro de la agenda TLCAN-plus era el desarrollo, y el tercero, la ambiciosa idea de presionar para la creación de nuevas instituciones trilaterales con el objeto de lidiar con los asuntos que en la actualidad están siendo manejados a nivel unilateral o bilateral. De los tres pilares, la agenda para el desarrollo del así llamando TLCAN-plus ha sobrevivido a los cambios políticos, tanto nacionales como internacionales, los cuales modificaron los parámetros bajo los que fue concebida la estrategia

13 Véase Establecimiento del Grupo de Arbitraje del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte conforme a lo establecido en el Capítulo Veinte, "En los Asuntos relacionados con los Servicios de Transportistas Fronterizos. Informe final del Grupo de Arbitraje" (*In the Matter of Cross-Border Trucking Services. Final Report of the Panel.*) Secretariado del TLCAN No. USA-MEX-98-2008-01. 2001.

por el presidente Fox¹⁴. Las dos características más importantes de esta agenda son la "Sociedad para la Prosperidad", lanzada por los dos países en el año 2002, y el llamado "Plan Puebla-Panamá".

La Sociedad para la Prosperidad fue anunciada en medio de la cumbre celebrada por los tres jefes de Estado de América del Norte, que tuvo lugar en Monterrey en marzo de 2002. Ésta se fundamenta en cuatro pilares: acceso a la inversión privada para las pequeñas y medianas empresas; transferencia de tecnología a través de proyectos específicos que involucren a pequeños empresarios y universidades estadounidenses; mejoramiento de la infraestructura; y promoción de la interconexión institucional.

Una meta importante de esta alianza es la de reducir los costos de las remesas enviadas por aquellos mexicanos que viven en Estados Unidos, sin importar si su condición es legal o no. De acuerdo a este plan, aquellos recursos que se originaron en Estados Unidos pueden apoyar al financiamiento de los proyectos de construcción privada, principalmente de hogares, para las familias de inmigrantes que viven en México. Asimismo, se anunciaron proyectos para la obtención de créditos en Estados Unidos a ser desembolsados en México. La promoción de franquicias estadounidenses y los proyectos de desarrollo orientados al turismo también fueron considerados. Estos mecanismos basados en el mercado tuvieron como objetivo detener la inmigración ilegal hacia Estados Unidos, al arraigar a las familias mexicanas en sus propias localidades.

Esta iniciativa contrasta extraordinariamente con los fondos regionales y de cohesión propuestos por la Unión Europea a sus regiones más desprovistas. La Sociedad más bien se mantiene con un enfoque de mercado, consistente con la retórica original del TLCAN de principios de los noventa. En muchos sentidos, representa una especie de privatización de las políticas de desarrollo, en virtud de que uno de los papeles clave de la Sociedad es otorgarle cierto poder a la experticia y recursos del sector privado con el objeto de enfocarse en necesidades específicas, políticas que no siempre abarcan a los grupos más desprotegidos de México –principalmente concentrados alrededor de los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas. Estas políticas orientadas al mercado pueden sin duda apoyar en la solución de algunos de los problemas que afrontan las personas más desprotegidas en México, sin embargo, se quedan cortas en la mejora de sus condiciones.

De igual manera, el Plan Puebla-Panamá fue anunciado al inicio de la presidencia de Fox, con el objetivo de desarrollar la infraestructura vial y eléctrica desde el sur del estado de Puebla hasta Panamá. En contraste con la Sociedad para la Prosperidad, este Plan reconoce un enfoque regional para abordar los vacíos económicos en el sur de México. Al tener un enfoque regional fronterizo, el Plan Puebla-Panamá es en un mecanismo de cooperación innovador entre la deprimida zona sur de

14 Después del ataque terrorista a las torres gemelas en Nueva York (11 de septiembre de 2001), las prioridades de Estados Unidos pasaron de estar en los asuntos bilaterales con México y América del Norte, incluyendo la migración, a la llamada "guerra contra el terrorismo".

México y los países de América Central, la mayoría de ellos –a excepción de Costa Rica– con asimétricas económicas y sociales similares a las de la región sur de México.

El Plan Puebla-Panamá, creado con recursos del BID, ha pretendido atraer fondos de fuentes privadas y públicas en la subregión, con el fin de construir y/o mejorar el corredor del Pacífico de 5.000 kilómetros de largo que va desde el sur de México hasta Panamá. Igualmente, este Plan pretende construir el llamado "Corredor del Atlántico", con el fin de unir el estado de Veracruz con el puerto de Cortés en Honduras. Con financiamiento similar, el Plan tiene como objeto construir un tendido eléctrico de 1.830 kilómetros de largo para interconectar los seis países de América Central (BID, 2002: 138-141). El Plan Puebla-Panamá tuvo éxito al iniciar la construcción de infraestructura en la subregión, pero pronto se politizó y fue objeto de críticas por parte de las ONGs y las organizaciones de las comunidades rurales.

Una vez que la "guerra contra el terrorismo" se convirtió en la prioridad de la administración de George W. Bush, la agenda "TLCAN-plus" perdió impulso y las preocupaciones estratégicas y de seguridad en América del Norte y el mundo, ocuparon el lugar principal en la agenda entre Estados Unidos y México. Bajo el paraguas de la seguridad, asuntos como la vigilancia fronteriza, el ritmo migratorio y más recientemente la integración energética se han convertido en los temas de máxima prioridad en el régimen posterior al TLCAN.

LA RENOVACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA BAJO LA ADMINISTRACIÓN BUSH: RESTRICCIONES Y OPCIONES PARA LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA ■ ■ ■

Una vez que el Presidente George W. Bush obtuvo la Autoridad para la Promoción del Comercio (TPA, por sus siglas en inglés) por parte del Congreso en el año 2002, la Ronda de Doha y las negociaciones del ALCA ganaron protagonismo. Aunque el Presidente Clinton lanzó el ALCA, o negociaciones "minilaterales" en 1994, durante la Cumbre de las Américas en Miami, nunca obtuvo la TPA por parte del Congreso, debilitando así toda credibilidad sobre lo que él pudiera negociar. Como se conoce, la TPA faculta al Ejecutivo a negociar acuerdos comerciales bajo una temporalidad específica y con poder general. El Congreso da su aprobación al aceptar o rechazar el "paquete" completo que ha sido negociado. Sin la TPA, el Presidente de Estados Unidos puede negociar acuerdos pero con la salvedad de que el Congreso discuta eventualmente el asunto y rechace parte o la totalidad de lo acordado.

Una vez que se otorga la TPA, el Presidente tiene hasta el mes de junio de 2005 para lograr un acuerdo. Eventualmente, el Congreso puede extender la facultad otorgada por dos años más.

Esta sección explorará el contexto y enfoque seguido por Washington durante las negociaciones en curso. Por último, explorará los posibles escenarios de las negociaciones y las opciones potenciales para los participantes clave.

El enfoque estadounidense: el ALCA como interfaz entre las negociaciones bilaterales y multilaterales ■ ■

La agenda estadounidense para las negociaciones del ALCA parece ser similar, tanto en contenido como en estrategia, a lo planteado hace más de diez años cuando se dio inicio a las negociaciones del TLCAN. Al igual que en esos años, las negociaciones mini-laterales se entrelazaron con las posiciones multilaterales estadounidenses en el marco de la OMC y con los enfoques bilaterales, como fue el caso en las negociaciones Chile-Estados Unidos y, más recientemente, con los países de América Central.

Similar a las negociaciones del pasado, el minilaterismo pretende promover una agenda más ambiciosa que la que se puede negociar en el ámbito multilateral. En este sentido, la meta final para Estados Unidos es llegar a un acuerdo "Doha-plus" a nivel regional. Equivalente a las negociaciones del TLCAN, Estados Unidos –más concretamente el Congreso de Estados Unidos– es quien delimita el tiempo y la cobertura de las negociaciones. Se debe llegar a un acuerdo en el mes de junio de 2005, con fecha tope el año 2007 en caso de que el Congreso vote a favor del acuerdo.

Tanto el ALCA como la Ronda de Doha pretenden profundizar las disciplinas y compromisos acordados en la Ronda de Uruguay. Además de eliminar aranceles pendientes en relación al sector manufacturero se busca una mayor cobertura disciplinaria de liberalización en áreas como inversiones, servicios, derechos de propiedad, compras gubernamentales y productos agrícolas. En otras palabras, se deben desarrollar los acuerdos alcanzados bajo los términos de los AGCS, MIC y ADPIC de la Ronda de Uruguay.

Con relación a la agricultura, el acceso a mercado debe ampliarse, y el susceptible tema relacionado con la regulación y/o supresión de los subsidios a la exportación y el apoyo doméstico deben ser abordados. Por último, la implantación y vigilancia del cumplimiento de las normas acordadas, principalmente en cuanto a inversión y derechos de propiedad, sigue siendo otro tema sensible que debe ser resuelto.

En virtud de que las negociaciones comerciales son regidas por el principio de "un todo único" y el consenso, el común denominador que puede ser alcanzado en los foros multilaterales es por lo general más bajo que aquél que pueda obtenerse en los mini-laterales, sin mencionar en los manejos bilaterales. Esto explica la razón por la cual Washington mantiene el enfoque de tres niveles en las negociaciones comerciales, es decir, multilateral, mini-lateral y bilateral. En cada uno de ellos, Washington pretende optimizar lo mínimo que pueda obtener. Después de años de negociaciones

intensas, es perfectamente claro que lo que Washington espera obtener de los países de América Latina y el Caribe aumenta en relación al foro en el que tengan lugar las negociaciones.

En las negociaciones bilaterales cuenta con el suficiente poder como para obtener lo máximo de su socio, pero al mismo tiempo la parte negociadora tendrá la oportunidad, según sus habilidades de negociación, de "adaptar" el acuerdo a sus propias preferencias. En las negociaciones multilaterales, Washington obtiene menos y los países más débiles tienen posibilidades de aumentar su liderazgo al crear bloques para defender sus intereses, como por ejemplo el G-20. Las negociaciones mini-laterales, como aquellas del ALCA, se mantienen en un terreno ambiguo.

La agenda de Washington en las negociaciones mini-laterales ha sido más ambiciosa que aquella seguida en la Ronda de Doha. Las características más resaltantes son las siguientes:

Acceso al mercado

Aunque Washington todavía está negociando el acceso al mercado a cambio de una mayor amplitud en las normas disciplinarias, en este momento su meta es la de evitar el "plato de spaghetti" creado en virtud de la proliferación de las Áreas de Libre Comercio (ALC) en el continente americano (BID, 2002). Los aranceles promedio de NMF en los países de América Latina y el Caribe son mucho más altos que aquellos fijados en Estados Unidos¹⁵. El comercio se ha liberalizado en el marco de los acuerdos sub-regionales existentes anteriores a las negociaciones del ALCA como son CAN, MCCA, Caricom y Mercosur.

Dichos acuerdos se han convertido en discriminatorios contra las importaciones estadounidenses o países fuera del área, y eventualmente podrían llegar a serlo aún más en caso de que se llegue a nuevos acuerdos con socios "extra-regionales", como es el caso de la negociación del ALC entre la Unión Europea y Mercosur. Por lo tanto, en términos de acceso a mercado, Estados Unidos pretende acabar con la proliferación de los "ejes y sus ramificaciones" creados por las ALCs sub-regionales y nivelar las reglas para el acceso a los mercados de todos los países del ALCA.

15 El 87% de las importaciones estadounidenses de mercancías desde los países ALCA ya estaban libres de impuesto (*duty free*) en el año 2000. Los aranceles estadounidenses promedio, ponderados por comercio, sobre las importaciones provenientes de aquellos países eran menos de 1% en ese mismo año. Sin embargo, el TLCAN contempla la mayor parte del comercio libre de impuesto ya existente en la región. La proporción de importaciones estadounidenses libres de impuesto provenientes de la Comunidad Andina es de 39,7%, del Mercado Común de América Central (MCCA) es 40,4%, del Mercado Común del Caribe (Caricom) 63,4% y del Mercosur, 61,4%. Por el contrario, los aranceles promedio imperantes en los países de América Latina para el sector manufacturero están alrededor de 10% y para el agrícola son aún más altos. Todas las cifras provienen de GAO, 2001.

Sin embargo, es importante resaltar que el 84% del comercio total estadounidense de mercancías con el continente americano se concentra en los socios del TLCAN. Esto le proporciona liderazgo a Estados Unidos en las negociaciones, principalmente frente a aquellos bloques cuyo comercio se concentra en gran parte con Estados Unidos, como el MCCA, Caricom y en un menor grado los países de la CAN. En este sentido, los países del Mercosur se benefician de una posición de negociación más aventajada, en virtud de que su comercio es altamente diversificado, tanto en intercambios intra-regionales, con la Unión Europea, Asia o Estados Unidos.

La apertura del mercado manufacturero no es, sin embargo, un asunto importante para los países de América Latina y el Caribe. La apertura de los mercados agrícolas, un tema de relevancia en la agenda estadounidense desde la Ronda de Uruguay, se ha vuelto más problemática. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe aún poseen sectores rurales tradicionales, cuyos productos competirán entre sí en caso de que sus mercados sean liberalizados. Además, Estados Unidos y Canadá son países altamente competitivos en algunos productos principales, por ejemplo los granos, así como en el procesamiento de alimentos, lo que eventualmente podrá desplazar productores menos eficientes en el resto del hemisferio.

Los aranceles en este sector siguen siendo elevados en Estados Unidos y en algunos casos, como el del azúcar, todavía se encuentran regulados por cuotas. No obstante, el asunto más contencioso en cuanto a la apertura agrícola está en el papel que juegan los subsidios a la exportación (directos e indirectos) y el apoyo interno. Desde el inicio de las negociaciones del ALCA, Estados Unidos ha sido explícito al acotar que el acceso al mercado de los productos agrícolas puede discutirse en foros minilaterales. Por el contrario, las disciplinas concernientes a los subsidios y al apoyo interno sólo pueden ser manejadas en las negociaciones de la OMC. Esto se convirtió, como se verá, en una gran diferencia con respecto a la posición brasileña.

Normas disciplinarias

De acuerdo a la facultad que otorga la TPA, Washington ha de negociar acuerdos similares al TLCAN. Este ambicioso objetivo es difícil de alcanzar dentro de las negociaciones multilaterales, donde muchos países no quieren ir más allá de lo acordado en la Ronda de Uruguay. Por el contrario, éste ha sido el objetivo perseguido por Washington durante las negociaciones del ALCA. Además de las disciplinas comunes en cuanto a medidas comerciales compensatorias (*antidumping*, derechos compensatorios y salvaguardas), Washington busca ampliar la cobertura de las disciplinas al área de las compras gubernamentales, inversiones, propiedad intelectual, servicios y normas ambientales y laborales.

Como se mencionó anteriormente, el TLCAN des-reguló sobre una base más amplia las compras gubernamentales, comparado con lo que se negoció en los acuerdos GATT/OMC. En virtud de que la

Ronda de Doha hace énfasis en la transparencia de las compras públicas en lugar del monto de dicho mercado, Washington aboga por esto último en el marco de las negociaciones mini-laterales. En cuanto a los reglamentos de inversión, Washington ejerce presión para que se contemple en las negociaciones del ALCA un capítulo 11 similar al del TLCAN, mediante el cual derechos corporativos serán otorgados frente a las políticas públicas y estatales¹⁶. Este tipo de acuerdos serán difíciles de alcanzar en la OMC. Por ser Estados Unidos una fuente importante de inversión extranjera directa para muchos países en la región y tomando en cuenta que los países de América Latina y del Caribe se han convertido en un mercado *increscendo* para las inversiones estadounidenses desde hace 20 años, Washington es muy entusiasta en negociar un acuerdo de inversión con el fin de fomentar la confianza para sus firmas comerciales e inversionistas en la región.

Además, ejerce presión para que tenga lugar la desregulación de la inversión conforme a las pautas de un enfoque de "lista negativa", similar al que se contempla en el TLCAN. El método de la lista negativa ha hecho posible que se llegue a un acuerdo integral sobre la liberalización de la inversión y los países enumeren aquellos sectores que no se encuentran incluidos en la cobertura. Esto quiere decir, que en caso de que emerjan con el tiempo nuevas áreas de inversión (i.e. el comercio electrónico), estas nuevas áreas quedarán cubiertas automáticamente por los nuevos reglamentos en vista de que no fueron listadas como excepciones.

Este enfoque contrasta en demasía con lo establecido en las negociaciones de la OMC, donde la desregulación por inversión se realiza según una metodología de "lista positiva". De acuerdo a la metodología anterior, los países explícitamente colocan a los sectores para que sean cubiertos por los nuevos reglamentos, protegiendo de esta manera a aquellos emergentes que pudieran surgir con el tiempo.

Esto es también una gran diferencia en las negociaciones del ALCA y la OMC con respecto a la liberalización de servicios. Washington aboga por una liberalización de acuerdo al enfoque de la lista negativa, mientras que las negociaciones de la OMC se hacen sobre la base del método de la lista positiva. En virtud de que el comercio en servicios está en franco crecimiento y nuevos mercados también están emergiendo, Washington manifiesta estar muy en pro de las negociaciones de acuerdo al primer método con los países de América Latina y el Caribe. En virtud de la competitividad en cuanto a los servicios y bienes intensivos en conocimiento dentro de la economía estadounidense (como *software*, consultoría, finanzas, productos farmacéuticos y otros), Washington también está muy atento a negociar un acuerdo de derechos de propiedad proteccionista similar al del TLCAN, con el fin de llevar a cabo procesos judiciales contra los falsificadores en la región.

16 Washington estará en capacidad de aceptar una definición más ajustada de inversionista e inversión que la amplia definición adoptada por TLCAN, posición que ha sido objeto de discusión por parte de los canadienses. Washington estará en capacidad de aceptar un acuerdo de inversión similar a aquél negociado en el TLC con Chile.

La aplicación de las leyes ambientales y laborales no forma parte de las negociaciones de Doha. Por el contrario, con relación a este tema, en el tercer borrador del ALCA se han incluido dos nuevos capítulos conforme a las pautas generales del TPA. Aunque el espíritu de estos dos capítulos trae a colación los llamados acuerdos paralelos gracias a los cuales el Congreso de Estados Unidos aceptó el TLCAN, la versión del ALCA va más allá. En primer lugar, ellos pretenden formar parte de un acuerdo integral y no un acuerdo secundario como fue negociado en el TLCAN. En segundo término, en el caso de la aplicación de la legislación en materia laboral, el proyecto exige el respeto de los derechos laborales ya codificado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Es decir, que la cobertura es más amplia que la del TLCAN, en vista de que el acuerdo laboral secundario se centraba principalmente en la explotación de menores, salud y salario mínimo.

Resolución de conflictos

Desde la entrada en vigencia del TLCAN y el establecimiento de la OMC, la resolución de conflictos en materia comercial ya no se decide solamente a través de medios diplomáticos. La introducción del arbitraje *cuasi*-adjudicatario, bien a través del TLCAN o la OMC, significa que la resolución de conflictos también se hace conforme a mecanismos basados en reglamentos. El objetivo es evitar la politización de los conflictos comerciales e incrementar la transparencia y certidumbre en la aplicación de las disciplinas relacionadas con el comercio y el acceso al mercado.

El papel principal del MARC está en sustituir a los tribunales nacionales con el objeto de revisar y asesorar sobre el perjuicio o cualquiera contravención a lo que se haya acordado. Sin embargo, el Cuerpo para la Resolución de Conflictos de la OMC recae en el arbitraje de Estado a Estado, es decir, que sólo ellos podrán de manera eventual solicitar que se creen grupos de arbitraje con el fin de revisar las decisiones. Por el contrario, el TLCAN introdujo por primera vez la fórmula de resolución de conflicto privada contra el Estado, en el ámbito de la liberalización de inversiones (capítulo 11 del acuerdo), otorgándole la facultad a las compañías privadas de solicitar un panel de expertos en el caso de que éstas consideren que algún Estado menoscabó o contravino sus derechos de inversión.

La llamada privatización de la "autoridad" ha desatado críticas y un debate entre los socios del TLCAN, la cual a su vez resalta el punto de que los derechos corporativos podrán de manera eventual menoscabar y/o anular las políticas públicas concernientes a la protección del ambiente o la salud (Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible – *International Institute for Sustainable Development*, 2001). Por ello, será muy difícil que el acuerdo MIC dentro de la OMC pueda incluir dicha fórmula para resolver los conflictos de inversión. Por el contrario, Washington ha ejercido presión por la fórmula de arbitraje similar a la del TLCAN, con relación a los asuntos de inversión en el proyecto del acuerdo del ALCA.

A nivel multilateral los países han rechazado las sanciones comerciales o multas monetarias con el fin de obligar al país a respetar la legislación ambiental y laboral interna. En virtud de que el tercer proyecto de propuesta para el ALCA ha incluido estos dos aspectos como parte del acuerdo, los mismos pasarían a ser parte del cuerpo general para la resolución de conflictos aceptado por los miembros firmantes del acuerdo. En consecuencia, las partes representantes de cada Estado estarán facultadas para imponer sanciones comerciales o multas monetarias a las partes que hayan incurrido en incumplimiento del acuerdo. Esto ya sería distinto a los acuerdos paralelos del TLCAN. Como éstos no forman parte del cuerpo del TLCAN se creó un MARC para solventar dicho asunto, cuya activación es tan complicada que en la práctica ninguna de las partes afectadas puede activar las sanciones propuestas.

Otros asuntos

Existen otros asuntos distintos a los del TLCAN que se han integrado a las negociaciones mini-laterales, como son las interrogantes relacionadas con las "pequeñas economías", el comercio electrónico y el papel que ha de jugar la sociedad civil durante las negociaciones. En virtud de que estos tópicos son discutidos por grupos informales no acreditados como negociadores, es decir, que no han sido facultados para producir un texto final y llegar a un acuerdo, el papel que desempeñan es de asesores.

Los grupos de las "pequeñas economías" tienen como objetivo atraer la atención de los negociadores hacia la necesidad de proveer un tratamiento preferencial a las economías más necesitadas y a los países más pequeños. El grupo de la sociedad civil ha ejercido presión, con cierto éxito, con el fin de lograr un proceso más transparente de negociación al publicar todos los borradores del ALCA y las posiciones de los grupos de la sociedad civil.

El contexto de las negociaciones del ALCA y la posición del Mercosur

El tercer borrador del ALCA, aunque todavía se encuentra entre corchetes, hace pensar que Washington ha tenido éxito en alcanzar un "común denominador" mayor en las negociaciones mini-laterales que aquél enmarcado en la Ronda de Doha. Sin embargo, ha sido una tarea difícil que los países de América Latina y el Caribe acepten ese común denominador de Washington. Ha sido el bloque Mercosur, bajo el liderazgo de Brasil, quien mejor ha articulado una agenda alternativa de negociaciones en el marco del ALCA.

En la administración de Luiz Inácio Lula da Silva, Brasil no se muestra muy entusiasta en ir más allá de las disciplinas discutidas en la Ronda de Doha en temas como inversión, compras gubernamentales, derechos de propiedad intelectual y todo aquello que Brasil percibe como limitante de las capacidades de Estado para llevar a cabo políticas de desarrollo.

Brasil rechaza la desregulación de las inversiones bajo el enfoque similar al TLCAN, porque quiere negociar de acuerdo al enfoque de la lista positiva. De igual manera, quiere utilizar el mismo método para la liberalización de los servicios. Es también claro que busca proteger los sectores emergentes que de otra manera no pueden ser protegidos si se prosigue con el enfoque de la lista negativa. De esta manera, Brasil lucha por una definición más acotada de inversión, limitándose sólo a la IED, con el fin de evitar que las políticas de liberalización se extiendan a las inversiones financieras y de servicios.

Los brasileños también se oponen abiertamente a la fórmula de resolución de conflictos de carácter privado contra el Estado propuesta por Washington para resolver conflictos relacionados con inversión. Con relación a los derechos de propiedad intelectual, los brasileños se apegan al acuerdo ADPIC más que a adoptar todo un capítulo que profundice en medidas regulatorias, como fue propuesto por Estados Unidos. Por último, en virtud de que los brasileños son altamente competitivos en el área de productos agrícolas, prácticamente sin apoyo o subsidio interno alguno, han condicionado abiertamente cualquier apertura en los mercados agrícolas a la eliminación de los subsidios de exportación y la reducción significativa del apoyo interno¹⁷.

Con dicha posición es evidente que los brasileños se muestran mucho más interesados en negociar las disciplinas de acceso a mercado en la OMC que en el ALCA. Esto se puso de manifiesto durante la reunión Ministerial de la OMC celebrada en Cancún, que se hizo famosa porque el Grupo G-20, encabezado por Brasil, rechazó la agenda de Estados Unidos y la Unión Europea si el tema de subsidios y apoyo interno no se colocaba en primer plano. Durante dicha reunión, Estados Unidos y Europa propusieron continuar con las negociaciones siguiendo los llamados acuerdos de Singapur, centrados en cuatro aspectos: facilitación del comercio, inversión, políticas de competencia y transparencia en las compras gubernamentales.

La reunión terminó sin alcanzar consenso alguno, y pasaron más de ocho meses para que se retomaran las negociaciones. El efecto de Cancún provocó serias consecuencias en las negociaciones del ALCA, pues los brasileños abogaron con fuerza por la misma posición presentada en noviembre de 2003 durante la reunión hemisférica Ministerial sostenida en Miami. Con el fin de evitar una nueva confusión similar a la de Cancún, el comunicado final de esa reunión llamó a la creación del ALCA en dos niveles: primero para hacer cumplir una serie de derechos y obligaciones aceptado por los 34 miembros y segundo negociado, "a la carta", entre los miembros interesados.

En febrero de 2004, durante la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales celebrado en Puebla, Brasil y los países del Mercosur hicieron manifiesto lo que previeron como las normas comunes

17 Véase Thorstensen (2003) para un análisis más profundo de la posición del Mercosur en los foros comerciales.

para todos los miembros, confirmando la posición expresada en Cancún (IUST, 2004). De allí en adelante, las negociaciones del ALCA han enfrentado obstáculos insuperables. Sin embargo, a finales del mes de julio de 2004, las negociaciones multilaterales se reactivaron, en esta ocasión no en la misma línea de los acuerdos de Singapur, pero conforme a una agenda de cuatro puntos que abarca productos agrícolas –incluyendo apoyo interno y subsidios–, bienes industriales, facilidad al comercio y servicios. Es evidente que Brasil, país líder del Mercosur y del G-20, tuvo éxito en establecer los asuntos agrícolas en primer plano y en eliminar los temas de compras gubernamentales e inversiones.

¿Hacia la ampliación del TLCAN? ■ ■

Los acuerdos establecidos en julio de 2004 en el marco de las negociaciones de la OMC sin duda han provocado un impacto en la dirección que tomaron las negociaciones del ALCA. Como paradoja, ambas posiciones se fortalecieron, tanto la estadounidense como la brasileña. En virtud de que los acuerdos de julio se mantienen en línea con los intereses brasileños, la posición del Mercosur en el ALCA se consolidó: la serie de normas comunes en este ámbito no irá más allá de lo negociado en la Ronda de Doha.

En vista de que Estados Unidos parece estar listo para aceptar esta posición, los países del Mercosur han explotado esta situación con fines políticos internos y han posicionado al bloque como alternativa al proceso de integración tipo-TLCAN. En la actualidad, los países integrantes hacen intentos por ampliar el Mercosur hacia otros países de América del Sur, principalmente aquellos agrupados en la CAN.

Si este es el contexto que prevalecerá en las negociaciones de las de normas comunes del ALCA, esto mismo ha impulsado a Estados Unidos, a su vez, a ampliar sus negociaciones bilaterales y alcanzar acuerdos similares al TLCAN. En junio de 2003, Washington suscribió un acuerdo con Chile, el cual entró en vigencia en enero de 2004. En muchos aspectos, el acuerdo se mantiene similar a lo que se negoció con el TLCAN, aunque podría considerarse como un acuerdo de segunda generación. Washington eliminó todo MARC en relación con el *dumping* y los subsidios, la así llamada joya del TLCAN por lo menos así percibida por los canadienses y mexicanos (*supra*). Cualquier divergencia que surja de las prácticas proteccionistas del comercio estará sujeta a la legislación de la OMC. Salvo esta relevante ausencia en el texto del acuerdo, éste mantiene la misma estructura y cuerpo del TLCAN, aunque con incorporaciones importantes.

Este acuerdo incorpora un articulado de inversión tipo TLCAN, aunque la definición de inversión es más amplia. Estas definiciones abarcan, entre otras cosas, los derechos de propiedad intelectual, los servicios "llave en mano", construcción, gerencia, producción, concesión y "otros bienes muebles, inmuebles, tangibles o intangibles"¹⁸. Un MARC se incorpora, otorgándole la facultad a las compañías

18 Los textos finales del acuerdo Estados Unidos-Chile, CAFTA y el acuerdo América Central-República Dominicana-Estados Unidos pueden conseguirse en la base de datos electrónica www.insidettrade.com

o inversionistas para poner a prueba de manera directa el incumplimiento del Estado con lo establecido en este articulado. Los servicios se liberalizan, incluyendo los financieros y las compras gubernamentales, y se adjunta todo un capítulo para hacer valer el respeto a los derechos de propiedad intelectual, conforme a las directrices previstas en el TLCAN. Asimismo, se incorporan nuevos capítulos relacionados con los temas de comercio electrónico y transparencia.

Por otra parte, como lo exigió la TPA al Ejecutivo de Estados Unidos, también se incluye en el cuerpo del acuerdo la entrada en vigor de leyes ambientales y laborales. El capítulo en materia laboral hace evidente que cada parte debe asegurar el respeto a los compromisos reconocidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, suscrito por Chile y otros países de América Latina en 1998. Además, el incumplimiento de alguna de las partes para hacer valer sus leyes en materia ambiental y laboral "a través de una recurrente o continua acción u omisión, de manera que afecte el comercio entre las partes" estará expuesta a sanciones económicas.

En contraste con los acuerdos paralelos del TLCAN, los cuales penalizaron de manera limitada las contravenciones de la legislación laboral¹⁹, esta nueva generación de acuerdos amplía el alcance de las medidas aplicables y facilita la activación de sanciones. Tal como se explica en la primera sección de este estudio, los acuerdos paralelos del TLCAN hicieron casi imposible el uso de sanciones. En esta oportunidad, la "recurrente o continua acción u omisión" por no cumplir ambas legislaciones (ambiental y laboral), podrá ser objeto de revisión conforme al mecanismo de resolución de conflictos general incluido en el TLC entre Chile y Estados Unidos. El incumplimiento por una de las partes de la sanción del panel, podría eventualmente llevar a la imposición de una multa anual de carácter monetario de hasta 15 millones de dólares de los Estados Unidos de América.

El TLC Chile-Estados Unidos se ha convertido en el enfoque "TLCAN-plus" de Washington para otras negociaciones multilaterales y bilaterales, realizadas en el hemisferio occidental o fuera de esta área. En junio de 2004, el USTR logró otro TLC con cinco países de América Central, cuya cobertura se extendió a la República Dominicana en agosto de ese mismo año. Existen fuertes indicios de que estos dos acuerdos obtengan el voto favorable del Congreso y entren en vigencia a principios del año 2006.

Ambos acuerdos son una réplica del TLC Chile-Estados Unidos, adaptado claro a las particularidades de las economías de los países de América Central y el Caribe. Aunque 61% de los productos de América Central entran libres de impuestos estadounidenses conforme a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (CBI, por sus siglas en inglés), los países de América Central se mostraron interesados en suscribir un acuerdo con Estados Unidos con la finalidad de ampliar y hacer permanente su acceso al

19 Legislación que cubre solamente la explotación infantil, la salud en el lugar de trabajo y el salario mínimo.

mercado estadounidense²⁰. Este arreglo comercial tiene como objetivo afianzar una reforma económica interna en la región así como mejorar el ambiente institucional para atraer inversiones²¹.

En contraste, las razones para que Washington suscribiera el tratado CAFTA eran más bien de carácter político y estratégico. Con las ventas estadounidenses hacia esta región representando sólo el 1% de todas las exportaciones, Washington envió un mensaje claro de que los arreglos "TLCAN-plus" todavía podrían ser efectivos en la región con el fin de rebasar las negociaciones estancadas de Ginebra o Puebla. De hecho, los TLCs Chile-Estados Unidos y CAFTA representan una ampliación *de facto* del área comprendida en el TLCAN. Dichos tratados constituyen el marco bajo el cual se construirá el segundo nivel del ALCA.

Es claro que los países del TLCAN, Chile, América Central y probablemente del Caribe, excepto Cuba, se unirán a la iniciativa con Estados Unidos como líder. Aunque, se abre un área gris en los países de América Central. ¿Se unirán al enfoque de primer nivel propuesto por el Mercosur en el ALCA? ¿Apojarán la fórmula ampliada del TLCAN o simplemente se dividirán de acuerdo a sus prioridades internas?

BIBLIOGRAFÍA

Banco de México: <http://www.banxico.org.mx/>

Carrillo, Lilia, 2004. "Frenan caída ventas de México a EU", Reforma, Ciudad de México, sección de negocios, p. A1. 31 de agosto.

Dhar, Biswajit, 1992. "The Decline of Free Trade and U.S. Trade Policy Today", Journal of World Trade . Vol. 26 (6) December:133-154.

General Accounting Office (GAO), 2001. *Free Trade Area of the Americas. Negotiators Move Toward Agreement That Will Have Benefits, Costs to U.S. Economy*, Washington, GAO-01-1027, September.

Gilpin, Robert, 1987. *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press.

Goldstein. Judith, 1993. *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. Ithaca, Cornell University Press.

Goldstein, Judith, 1996. "International law and domestic institutions: reconciling North American 'unfair trade laws'", in International Organization, 50, 4, Autumn, pp. 561-64.

20 CBI es un diseño comercial llevado a cabo por Washington, compuesto por concesiones unilaterales para los países de Centro América y del Caribe. Las concesiones planteadas son frágiles en virtud de que el Congreso de Estados Unidos puede ampliar o restringir, de manera unilateral, el alcance y duración de las mismas.

21 Véase Salazar-Xirinachs y Granados (2004) para una visión general del compromiso al que se llegó a través del tratado CAFTA.

Grier, Jean Heilman, 1993. *Senior Counsel for Trade Agreements, US Department of Commerce*. "Section 301. 'Unilateral' Responses to Violations of Trade Agreements and Unfair Foreign Trading Practices", drawn from National Trade Data Bank (NTDB), electronic address.

Guillén Romo, Arturo, 2001. "Flujos comerciales en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del norte", Comercio Exterior, México, D.F., Banco Nacional de Comercio Exterior, junio.

Hart, Michael, 1989. *The Future on the Table: The Continuing Negotiating Agenda under the Canada-United States Free Trade Agreement*, Richard G. Dearden, Michael M Hart, Debra P. Steger, Living with Free Trade. Canada, the Free Trade Agreement and the GATT. Ottawa, Ontario, Centre for Trade Policy and Law.

BID, Beyond Borders. *The New Regionalism in Latin America*, Washington D.C., The Johns Hopkins University Press, 2002, pp.138-141

INEGI, Industria maquiladora de exportación, Aguascalientes, agosto 1998.

Inside US Trade (IUST), 2004. ALCA. *Trade Negotiations Committee. Mercosur. Common Set of Rights and Obligations*. ALCA. TCN/w/261. February 3.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2002. *Beyond Borders. The New Regionalism in Latin America*. Washington, D.C., The Johns Hopkins University Press.

Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, 2001. *Private Rights, Public Problems. A guide to TLCAN's controversial chapter on investor rights*. Canadá.

Lederman, Daniel, Maloney, William F., Servén, Luis, 2005. *Lessons from TLCAN for Latin America and the Caribbean*. Washington D.C., The World Bank.

Morales, Isidro, 2003. "The governance of global issues through regionalism. TLCAN as an interface between multilateral and North-South policies", The Journal of Social Science, Vol. 55, No. 1, University of Tokyo, pp. 27-52.

Morales, Isidro, 2004. "La diplomacia comercial mexicana del "regionalismo abierto. Auge y estancamiento". A publicarse en un libro editado por El Colegio de México.

Morici, Peter, 1991. *A New Special Relationship. Free Trade and U.S.-Canada Economic Relations in the 1990s*. Ottawa, Centre for Trade Policy and Law.

North American Free Trade Agreement Arbitral Panel Established Pursuant to Chapter Twenty, 2001. *In the Matter of Cross-Border Trucking Services. Final Report of the Panel*. Secretariat File No. USA-MEX-98-2008-01.

Salazar-Xirinachs, José and Granados, José, 2004. "The US-Central America Free Trade Agreement: Opportunities and Challenges", Jeffrey J. Schott, ed. Free Trade Agreements. US Strategies and Priorities. Washington, D.C. Institute for International Economics.

Schott, Jeffrey J., 1990. "Uruguay Round: What can be achieved?", in Jeffrey J. Schott, ed., Completing the Uruguay Round: A results-Oriented Approach to the GATT Trade Negotiations. Washington D.C, Institute for International Economics.

Secretaría de Economía: www.economia.gob.mx/

Thorstensen, Vera, 2003. "OMC, ALCA, EU/MERCOSUL. The impact of the multilateral negotiations on the regional negotiations". Chaire Mercosur de Sciences Po. Discussion Paper. December.

Trebilcock, Michael J. and Howse Robert, 1995. *The Regulation of International Trade*. London, Routledge.

UNCTAD, *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness*, United Nations, New York and Geneva, 2002.

Waltkins, Ralph, 2002. "Mexico Versus China: Factors Affecting Export and Investment Competition", Industry Trade and Technology Review, Washington, United States International Trade Commission, July.



Debates

- Liberación comercial, fluctuaciones macroeconómicas y protección contingente en América Latina.
Pablo Sanguinetti y Eduardo Bianchi
- Impacto de los procesos de integración latinoamericanos a partir de un modelo multiregional de equilibrio general computable.
Gabriela Cuadra y David Florian

Liberalización comercial, fluctuaciones macroeconómicas y protección contingente en América Latina¹

Pablo Sanguinetti y Eduardo Bianchi*

América Latina ha seguido políticas de liberalización comercial muy agresivas desde mediados de los años ochenta. Como consecuencia, tanto las barreras arancelarias como no arancelarias han caído significativamente. Este proceso de liberalización comercial no ha sido revertido incluso durante los fuertes choques macroeconómicos que afectaron a la región a mediados de los noventa (la llamada crisis del Tequila) y a finales de los noventa y en 2001-2002 (las devaluaciones de Brasil y de Argentina, respectivamente)².

Como era de esperarse, el movimiento hacia la liberalización comercial ha estado acompañado por un fuerte crecimiento de los flujos comerciales. Esto ha ocasionado un incremento de la presión sobre los productores locales que ahora enfrentan la competencia de las importaciones provenientes de todo el mundo en los mercados domésticos. Consecuentemente, los gobiernos en la región enfrentaron renovadas demandas para proveer algún tipo de medidas que los aliviaran de las importaciones, especialmente en tiempos de desaceleración en el nivel de actividad económica. La respuesta de las autoridades fue comenzar a usar la protección contingente, en particular, medidas *antidumping* (AD)³.

El propósito principal de este estudio es documentar la transición que realizaron los países de América Latina desde el proteccionismo arancelario hasta la protección contingente. En particular presentamos una descripción actualizada de la utilización de prácticas *antidumping* por la región latinoamericana

1 Agradecemos a Eduardo Olaberrira por su excelente trabajo como asistente de investigación.

* Pablo Sanguinetti es profesor asociado en el Departamento de Economía de la Universidad Torcuato Di Tella, Argentina, y Eduardo Bianchi es investigador jefe en el Instituto de Políticas y Estrategias de Comercio Internacional (IPECI) en Argentina.

2 Argentina aumentó los aranceles contra los países no pertenecientes al Mercosur hasta un nivel de 35% para los productos de consumo en 2001. Sin embargo, para finales de 2002 estos aranceles de importación ya habían vuelto a sus valores previos al 2001. Para más detalles ver Lederman y Sanguinetti (2004).

3 La protección contingente también incluye medidas compensatorias y de salvaguarda.

desde finales de los años ochenta. Identificamos el número de investigaciones iniciadas en cada año, en cuántos casos estas investigaciones condujeron a la imposición de derechos de importación (*import duties*) adicionales, los sectores implicados y los países exportadores sometidos a estas medidas.

Mostramos que en América Latina, Argentina, Brasil y México son los usuarios principales, con más del 80% de todos los casos y el 85% de las medidas definitivas. Entre los países sujetos a las medidas, Brasil es importante para Argentina así como China, mientras que para Brasil, los Estados Unidos y China son las principales naciones afectadas. En el caso de México, EEUU representa casi el 30% de la iniciación de investigaciones, mientras que el segundo lugar lo ocupa China. También encontramos un claro patrón de concentración sectorial de las medidas AD: los productos químicos y metales básicos son industrias intensivas en AD en los tres países analizados, mientras que en Argentina es también importante en los productos metálicos, maquinarias y equipos, motores y equipos eléctricos.

También exploramos la relación entre la implementación de estas medidas y el comportamiento de las variables macroeconómicas más importantes, tales como el nivel de actividad económica y el tipo de cambio real (TCR). Esta relación se ha estudiado empíricamente con la ayuda del análisis econométrico para el caso de países desarrollados (véase Leidy (1997), Feinberg (1989) y (2003) y Knetter y Prusa (2003)).

Neils (2001) proporciona uno de los pocos estudios para el caso de una economía en desarrollo en su investigación sobre México. En este estudio, extendemos su análisis en varias dimensiones. Primero, incluimos a Argentina y Brasil en la muestra. En segundo lugar, utilizamos la variabilidad bilateral observada tanto en la variable dependiente –las medidas AD están definidas por pares de países– como en algunas de las variables explicativas (por ejemplo, el tipo de cambio real bilateral) para identificar empíricamente la respuesta de las iniciaciones de investigaciones AD en las variables de interés. Tercero, incorporamos variabilidad de industria-sector en los datos.

En este sentido, la variable dependiente no solamente varía entre países, sino también a través de sectores a dos dígitos-CIIU. Esto nos permite ver si factores específicos a la industria son también determinantes en los casos de AD. De esa manera nuestras estimaciones de los factores macroeconómicos no estarán contaminadas por determinantes específicos de la industria.

Para el caso de Argentina y México encontramos que las fluctuaciones del tipo de cambio real son determinantes fundamentales de las iniciaciones de investigaciones. Un aumento de una desviación estándar en el TCR (una apreciación real) aumenta las iniciaciones de AD en alrededor de 27% en Argentina y cerca de 31% en México. También encontramos evidencia de que un crecimiento del PIB por debajo de lo normal aumenta las acciones AD en el caso de Argentina y Brasil y, en un menor, grado en México. El impacto es muy significativo en magnitud. Por ejemplo, para Argentina, un incremento de una desviación estándar en el crecimiento del PIB (contemporáneo) reduce las

acciones AD aproximadamente en un 60%; el efecto en el caso de Brasil para el crecimiento rezagado del PIB es de alrededor de un 48%.

La próxima sección proporciona una breve descripción corta de las políticas de liberación comercial adoptadas por los usuarios principales de AD en América Latina, mientras que la sección siguiente reporta la actividad AD llevada a cabo por los países latinoamericanos comparada con las tendencias a nivel mundial. A continuación de ello, se presenta un análisis más detallado de las políticas AD seguidas por Argentina, Brasil y México. Posteriormente se proporciona un análisis de los determinantes macroeconómicos de las acciones AD en estos tres países. Y por último, las conclusiones del trabajo.

LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y ANTIDUMPING EN AMÉRICA LATINA ■ ■ ■

El *antidumping* ha proliferado durante los últimos 15 años y ahora está siendo utilizado extensivamente no solamente por países desarrollados, sino también por aquellos en vías de desarrollo. Las medidas AD se han esparcido desde algunos pocos usuarios tradicionales, tales como Australia, Canadá, la Unión Europea, Nueva Zelanda y Estados Unidos, a un creciente grupo de nuevos usuarios que incluye a los países de América Latina, India, Corea, Turquía y Sud África. Como se demuestra en la sección siguiente, la actividad de AD en América Latina viene dada principalmente por Argentina, Brasil y México. Muchos autores relacionan el uso creciente del AD por parte de los países en vías de desarrollo, con el hecho de que éstas economías han liberalizado sus regímenes comerciales durante las últimas dos décadas. Miranda *et al* (1998), por ejemplo, sugiere que las economías que evolucionan desde un régimen controlado hacia a un régimen comercial más liberal, particularmente aquellos que se abren unilateralmente, han demostrado una tendencia a utilizar el AD intensivamente.

Es interesante observar que el uso creciente del AD por parte de los países en desarrollo ha sido interpretado de dos maneras opuestas. Por una parte, el AD es considerado como una “puerta-trasera” de escape a la liberalización comercial, inconsistente con el objetivo de mejorar el bienestar económico, puesto que estas reglas afectan una diversidad mucho más amplia de prácticas comerciales que aquellas que son exclusivamente dañinas a la competencia y a los consumidores, tales como el *dumping* depredador. Por otra parte, se dice que es el “precio” que se debe pagar por incrementar la liberalización comercial, o como Niels (2001) afirma, el ingrediente que “endulza” a las economías emergentes que se embarcan en la senda de la liberalización comercial.

De acuerdo a esta visión, es más fácil de vender políticamente la eliminación de las barreras a la importación al ofrecerle a las industrias domésticas la posibilidad de estar protegidas de las importaciones “injustas” bajo las reglas del AD, es decir, sin este mecanismo habría menos liberalización comercial y sus potenciales efectos proteccionistas serían tomados como un costo necesario de moverse hacia el libre comercio.

¿De qué forma, entonces, el establecimiento de estas medidas en los países de América Latina se relaciona con las experiencias de liberalización comercial? Consideremos el caso de Argentina, Brasil y México, los usuarios principales de AD que emprendieron unilateralmente una liberalización comercial masiva a finales de los ochenta y a principios de los años noventa. Los tres países adoptaron regulaciones AD al principio de sus esfuerzos de liberalización comercial, aunque luego las regulaciones experimentaron varias modificaciones, incluyendo la reforma de las agencias gubernamentales dedicadas a administrarlas.

La liberalización comercial en Argentina comenzó a finales de los ochenta y fue completada durante la primera mitad de los noventa, con una reducción significativa de los aranceles y la eliminación de la mayoría de las barreras no arancelarias, principalmente las licencias de importación. La liberalización unilateral de aranceles fue luego reforzada por la implementación del Mercosur en 1995. En septiembre de 1992, en medio del proceso de liberalización, Argentina aprobó las regulaciones AD con la Ley 24.176, que incorporó el acuerdo de la Ronda de Tokio sobre la puesta en práctica del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), aunque estuvieron operativos sólo desde 1994 con las provisiones administrativas emitidas por el Decreto 2.121⁴. En diciembre de 1994, mediante la Ley 24.425, Argentina adoptó los Acuerdos de la Ronda de Uruguay, mientras que en 1998 el Decreto 1.326 estableció las provisiones administrativas para aplicar el Código *Antidumping* aprobado en esas negociaciones.

Por su parte, Brasil se convirtió en signatario del Código AD de la Ronda de Tokio en 1987 promulgando la legislación nacional AD ese mismo año (Decreto 93.941, enero 1987) junto con las provisiones administrativas (Resolución 1.227, junio 1987). Sin embargo, los altos aranceles y la existencia de importantes barreras no arancelarias hicieron innecesario el uso de estas regulaciones. Aunque el proceso de liberalización comercial comenzó en 1988, el mismo se profundizó durante el periodo 1990-1993 con la reducción de aranceles y el desmantelamiento de prohibiciones y otras restricciones administrativas. Fue en este periodo que la actividad AD se incrementó sustancialmente, mostrando nuevamente una tendencia creciente entre 1996 y 1999, cuando el tipo de cambio cayó durante la implementación de un nuevo programa económico (llamado el Plan Real). En marzo de 1995, Brasil adoptó el Acuerdo *Antidumping* de la Ronda de Uruguay mediante el Decreto 1.602.

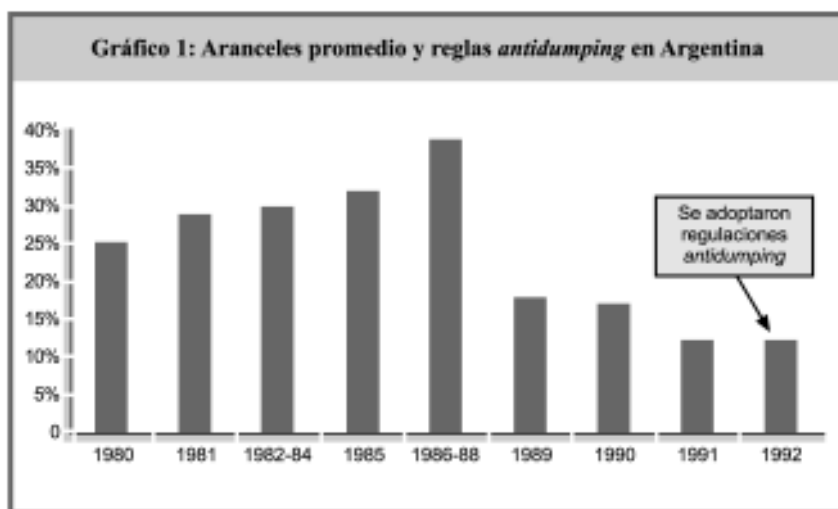
México comenzó su proceso de la liberalización en 1985, cuando rompió radicalmente con las políticas previas de sustitución de importaciones y recortó tanto los aranceles como las barreras no arancelarias a la importación, principalmente los permisos de importación. En 1986 México se unió al GATT y adoptó la Ley AD, iniciando su primera investigación en febrero de 1987. Las reglas *antidumping* fueron establecidas en las Regulaciones de las Prácticas Comerciales Desleales de 1986, y el

4 Aunque las regulaciones AD existieron desde 1981 mediante la Ley 22.415, éstas eran muy poco usadas.

organismo encargado de su administración era el Ministerio de Comercio y de la Industria (entonces el Ministerio de Economía).

En 1988 México adoptó el Código *Antidumping* de la Ronda de Tokio. Para 1993, el marco jurídico fue modificado; estas reglas fueron incluidas en la Ley del Comercio Extranjero publicada en julio de 1993, y desarrolladas más a fondo en las Regulaciones de la Ley del Comercio Extranjero publicadas en diciembre de 1993. Casi la mitad de las investigaciones AD iniciadas por México estuvieron concentradas en el periodo 1992-1994, cuando la reforma económica y la liberalización comercial eran intensas, incluyendo la implementación del TLCAN.

Los Gráficos 1-3 muestran para cada uno de los tres países la magnitud de los esfuerzos de liberalización comercial unilateral (aranceles) y cómo el establecimiento del mecanismo del AD coincide con el periodo en que los aranceles alcanzaron niveles muy bajos en las tres economías. A continuación se analiza más detalladamente la utilización de las medidas AD en la región.

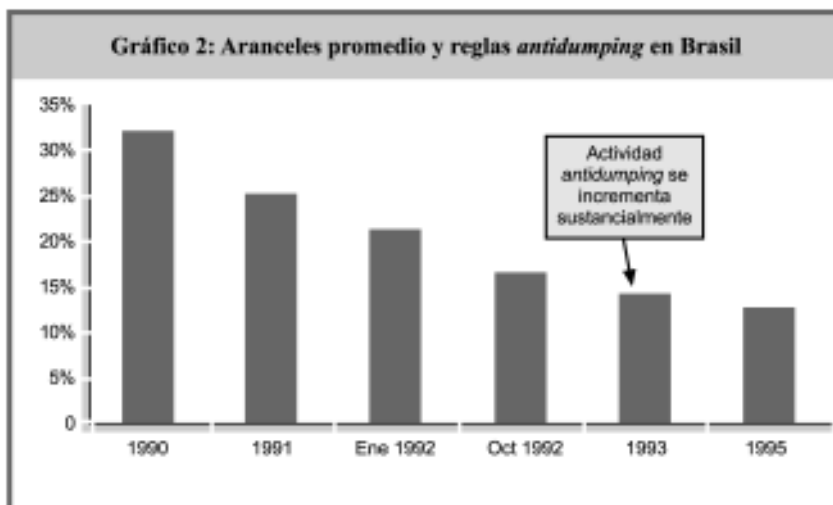


Fuente: Elaboración propia

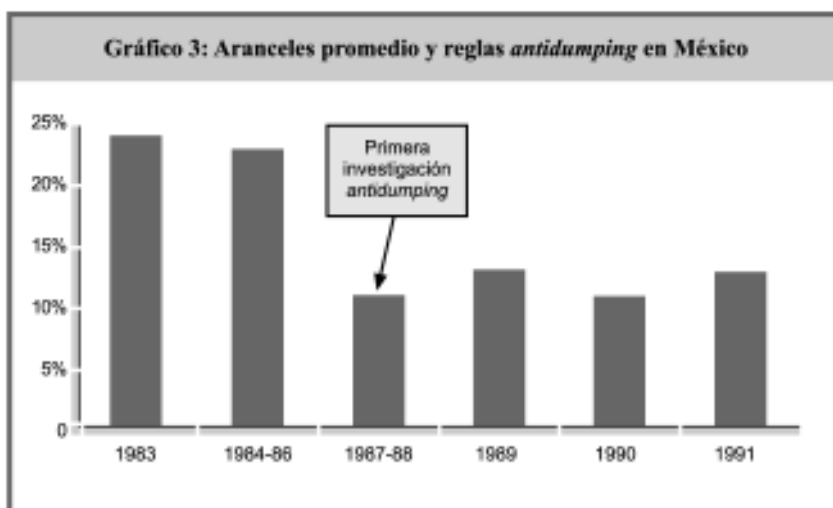
UTILIZACIÓN DEL ANTIDUMPING EN AMÉRICA LATINA

Resulta conveniente comenzar definiendo qué se entiende por “*dumping*” en el contexto del comercio internacional y dando una breve descripción del Acuerdo *Antidumping* de la Organización Mundial del Comercio (AAD-OMC)⁵. Se dice que una compañía hace *dumping* con un producto si

5 Ver el Anexo para más información sobre el Acuerdo *Antidumping* (AAD).



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

ésta exporta ese producto a un precio más bajo que el precio que cobra normalmente en su propio mercado doméstico (“valor normal”). El Acuerdo *Antidumping* (AAD) de OMC, formalmente conocido como el “Acuerdo sobre la Implementación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio 1994”, permite que los gobiernos impongan medidas *antidumping* (AD) si, luego de una investigación conducida de acuerdo con este convenio se determina que está ocurriendo un *dumping*, que la industria doméstica que elabora productos similares en el país importador está sufriendo daño y que hay una relación causal entre el *dumping* y éste. En el Acuerdo se usa el término “daño”

para denotar las pérdidas materiales a una industria doméstica, la amenaza de daño material a una industria doméstica, o el retraso del establecimiento de una industria doméstica.

Existen varias formas distintas de calcular si se está haciendo “*dumping*” con un producto en particular. El AAD proporciona tres métodos para calcular el “valor normal” de un producto. El principal de ellos se basa en el precio del producto en el mercado del país del exportador. Cuando no puede utilizarse ese método existen dos alternativas: el precio aplicado por el exportador en otro país o bien un cálculo basado en la combinación de los costos de producción del exportador, otros gastos y márgenes de beneficio normales. El acuerdo determina asimismo cómo realizar una comparación equitativa entre el precio de exportación y lo que sería un precio normal. En cuanto a la prueba de daño, la investigación debe evaluar todos los factores económicos relevantes que tengan que ver con el estado de la industria en cuestión.

El Cuadro 1 (ver pág. siguiente) muestra el número de iniciaciones de investigación AD por grupos de países para el periodo 1987-2003⁶. Se consideran cuatro grupos: 1) *usuarios tradicionales*, incluyendo Australia, Canadá, la Unión Europea, Nueva Zelanda y Estados Unidos, representan aquellos países comprometidos activamente en el AD desde los años setenta; 2) *América Latina*, incluye todos los países de la región que iniciaron por lo menos una investigación durante este periodo, es decir, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela; 3) *otros nuevos usuarios*, incluyen países fuera de América Latina que fueron usuarios importantes de las reglas AD en el periodo de análisis, es decir, India, Corea, Sur África y Turquía; y 4) *otros países*, incluyendo cualquier otro país que iniciara por lo menos una investigación en estos años.

Para analizar correctamente la evolución de la iniciación de investigaciones el periodo completo de 17 años se ha dividido tomando en consideración los años antes y después del Acuerdo de la Ronda de Uruguay que entró en vigencia (incluyendo el AAD) el primero de enero de 1995, mientras que el lapso anterior a la Ronda de Uruguay también ha sido dividido considerando los años anteriores y posteriores al inicio de la actividad AD en la mayoría de los países de América Latina.

El Cuadro 1 muestra claramente que el número de casos iniciados por países de América Latina aumentó sustancialmente en el tiempo, en términos absolutos y relativos al total del mundo. En el periodo 1987-1989 los usuarios tradicionales iniciaron 280 casos (82% del total), mientras que los países de América Latina abrieron 38 investigaciones (11% del total). Como será analizado en los párrafos siguientes, México explica 36 de estas investigaciones siendo el primer país de América Latina en utilizar activamente estas regulaciones. Durante los cinco años anteriores al Acuerdo de la

6 Los datos fueron compilados de Miranda *et al* (1998) para los años comprendidos entre 1987 y 1997 y de los Reportes Anuales de la OMC para los años comprendidos entre 1998 y 2003.

Cuadro 1: Iniciación de investigaciones antidumping por grupos de países (1987-2003)

Grupo de países	1987-1989		1990-1994		1995-2003		1987-2003	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Usuarios tradicionales	280	82,4	832	66,8	869	41,6	1.981	53,9
América Latina	38	11,2	280	22,5	468	22,4	786	21,4
Otros nuevos usuarios	2	0,6	78	6,3	578	27,7	658	17,9
Otros países	20	5,9	56	4,5	172	8,2	248	6,8
Total	340	100	1.246	100	2.087	100	3.673	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de Miranda et al (1996) y los Reportes Anuales de la OMC

Ronda de Uruguay (1990-1994) los países de América Latina aumentaron el uso del AD en relación a los usuarios tradicionales; la proporción de América Latina se incrementó a 22% (280 casos), mientras que la participación de usuarios tradicionales cayó a 67% (832 casos). En este periodo, los países incluidos dentro de los otros nuevos usuarios también llegaron a ser relevantes en términos de las investigaciones AD (6% del total). Después del Acuerdo de la Ronda de Uruguay, los países de América Latina y los otros nuevos usuarios conjuntamente sobrepasan la proporción de los usuarios tradicionales (50% para los primeros dos grupos contra el 42%).

En el Cuadro 2 es posible identificar cuáles países de América Latina explican este incremento importante en las iniciaciones de investigaciones AD. En el primer sub-periodo, México es el principal país latinoamericano (95% del total), mientras que durante los cinco años anteriores al Acuerdo de la Ronda de Uruguay, Argentina y Brasil se unieron a México como importantes iniciadores de investigaciones; estos tres países conjuntamente explican el 92% de los casos.

Durante 1995-2003, estos tres países continuaron representando casi el 75% de las investigaciones AD en América Latina, aunque Argentina sobrepasa a México y Brasil en términos de la cantidad de casos iniciados. Sin embargo, en este periodo aparecieron nuevos usuarios; por ejemplo, Chile, Colombia, Perú y Venezuela. Es interesante observar que para el todo el periodo 1987-2003, Argentina y México muestran casi el mismo número de iniciaciones de investigaciones AD, con el 30% para cada uno, mientras que Brasil permanece detrás con un tasa de participación por debajo del 21%.

Que un país inicie una gran cantidad de investigaciones AD no necesariamente significa que impondrá medidas definitivas con la misma proliferación. Por tanto, para tener una visión completa de la actividad AD en los países de América Latina, el Cuadro 3 (ver pág. 106) presenta las medidas AD

Cuadro 2: Iniciación de investigaciones *antidumping* por países latinoamericanos (1987-2003)

País que reporta	1987-1989		1990-1994		1995-2003		1987-2003	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Argentina	0	0,0	59	21,1	180	38,5	239	30,4
Brasil	2	5,3	61	21,8	104	22,2	167	21,2
Chile	0	0,0	2	0,7	14	3,0	16	2,0
Colombia	0	0,0	14	5,0	23	4,9	37	4,7
Costa Rica	0	0,0	0	0,0	6	1,3	6	0,8
Ecuador	0	0,0	0	0,0	1	0,2	1	0,1
Guatemala	0	0,0	0	0,0	1	0,2	1	0,1
México	36	94,7	138	49,3	63	13,5	237	30,2
Nicaragua	0	0,0	0	0,0	2	0,4	2	0,3
Panamá	0	0,0	0	0,0	2	0,4	2	0,3
Perú	0	0,0	3	1,1	43	9,2	46	5,9
Uruguay	0	0,0	0	0,0	5	1,1	5	0,6
Venezuela	0	0,0	3	1,1	24	5,1	27	3,4
Total	38	100	280	100	468	100	786	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de Miranda et al (1996) y los Reportes Anuales de la OMC

definitivas para los mismos grupos de países y para los mismos sub-periodos⁷. Claramente, hasta 1989 los usuarios tradicionales eran casi exclusivamente los países que imponían medidas AD definitivas (90% del total).

Sin embargo, durante los cinco años anteriores al Acuerdo de la Ronda de Uruguay, los países de América Latina comenzaron a representar una porción creciente del total, 17% en los años 1990-1994 y 23% en los años 1995-2003. La creciente utilización de estas restricciones, no solamente por los países latinoamericanos sino también por los otros nuevos usuarios, unida a la decreciente utilización por parte de los usuarios tradicionales, trajeron como consecuencia que la participación de este último grupo de países disminuyera en los últimos nueve años hasta llegar al 39%.

El Cuadro 4 (ver pág. 106) clasifica las medidas AD definitivas por parte de los países de América Latina. Argentina, Brasil y México explican el 85% de las medidas AD definitivas adoptadas durante todo el periodo, aunque Argentina es el país que más medidas impuso, particularmente en los últimos 9 años, con casi el 50% del total de América Latina.

⁷ Las medidas definitivas incluyen tanto gravámenes AD como acuerdos de precios.

Cuadro 3: Medidas antidumping definitivas por grupos de países (1987-2003)

Grupo de países	1987-1989		1990-1994		1995-2003		1987-2003	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Usuarios tradicionales	168	90,3	403	78,4	502	39,2	1.073	54,2
América Latina	11	5,9	89	17,3	291	22,7	391	19,7
Otros nuevos usuarios	1	0,5	15	2,9	374	29,2	390	19,7
Otros países	6	3,2	7	1,4	113	8,8	126	6,4
Total	186	100	514	100	1.280	100	1.980	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de Miranda et al (1996) y los Reportes Anuales de la OMC

Cuadro 4: Medidas antidumping definitivas por países latinoamericanos (1987-2003)

País que reporta	1987-1989		1990-1994		1995-2003		1987-2003	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Argentina	0	0,0	4	4,5	133	45,7	137	35,0
Brasil	2	18,2	20	22,5	51	17,5	73	18,7
Chile	0	0,0	1	1,1	6	2,1	7	1,8
Colombia	0	0,0	5	5,6	10	3,4	15	3,8
Costa Rica	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Ecuador	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Guatemala	0	0,0	0	0,0	1	0,3	1	0,3
México	9	81,8	59	66,3	54	18,6	122	31,2
Nicaragua	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Panamá	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Perú	0	0,0	0	0,0	23	7,9	23	5,9
Uruguay	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Venezuela	0	0,0	0	0,0	13	4,5	13	3,3
Total	11	100	89	100	291	100	391	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de Miranda et al (1996) y los Reportes Anuales de la OMC

Finalmente, para completar esta descripción sobre la actividad AD en América Latina, en el Cuadro 5 presentamos una estimación de la proporción de investigaciones AD que dieron como resultado la

imposición de medidas definitivas llamada el “cociente de éxito” (1987-2002)⁸. En promedio, la proporción de resultados positivos es de 54% para todos los países que impusieron medidas en esos años. Argentina muestra la tasa más alta entre los países de América Latina (58%), por encima del promedio mundial. México está levemente por debajo del promedio, mientras que la tasa de éxito en el caso de Brasil es mucho más baja, 46%. Entre los usuarios tradicionales, solamente EEUU tiene un porcentaje de desenlaces positivos más elevado que Argentina (61%), mientras que Australia tiene una tasa relativamente baja.

Cuadro 5: Porcentaje de desenlaces positivos (1987-2002)

País que reporta	Porcentaje
India	73,5
Sur África	61,5
EEUU	60,7
Perú	60,5
Canadá	58,5
Argentina	58,3
Unión Europea	57,6
México	52,8
Venezuela	50,0
Nueva Zelanda	48,6
Corea	47,8
Indonesia	47,5
Brasil	46,2
Chile	43,8
Colombia	40,5
Australia	34,6
Total	53,9

Fuente: Elaboración propia en base a información de Miranda et al (1996) y los Reportes Anuales de la OMC

En resumen, la evidencia muestra una creciente actividad AD en América Latina durante los últimos 17 años, concentrada principalmente en Argentina, Brasil y México, representando el 81% de las iniciaciones de investigaciones *antidumping* en América Latina y el 85% de las medidas *antidumping* definitivas de la región (alrededor del 20% del total mundial en ambas categorías). Este comportamiento es más relevante cuando recordamos que los países de América Latina comenzaron a utilizar las reglas AD apenas desde finales de los años ochenta, mientras que los usuarios tradicionales las han estado utilizando activamente desde los años setenta.

⁸ Para esta estimación nosotros excluimos de la data previa el número de investigaciones del periodo 2002-2003 y las medidas definitivas correspondientes al año 1987. De esta forma la data remanente correspondería aproximadamente a las mismas investigaciones. Nosotros obtenemos resultados similares a los de Miranda et al (1998), quienes usaron información más detallada.

LA ACTIVIDAD ANTIDUMPING EN ARGENTINA, BRASIL Y MÉXICO ■ ■ ■

Como fue explicado en la sección anterior, la actividad *antidumping* en América Latina es realizada principalmente por Argentina, Brasil y México. Antes de presentar información más detallada sobre las acciones AD en estas economías es conveniente describir las características fundamentales del régimen en cada uno de los tres países. Como miembros de la OMC, sus regulaciones AD siguen de cerca el Acuerdo *Antidumping* de la OMC; sin embargo, como veremos, existe cierto grado de variación institucional que podría potencialmente influenciar la manera como estas regulaciones son aplicadas.

Marco institucional del régimen antidumping ■ ■

Argentina tiene un sistema AD bifurcado, con la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) a cargo de la determinación del daño y la relación causal, mientras la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial se ocupa de determinar el margen del *dumping*. Ambas agencias son parte de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa que pertenece al Ministerio de Economía y Producción. Generalmente, Argentina no aplica medidas *antidumping* en la forma de un derecho *ad valorem*, en su lugar, las medidas AD toman la forma de precios mínimos de “exportación”, donde los derechos son iguales a la diferencia entre el valor F.O.B. declarado de exportación y el precio de exportación mínimo. Los precios mínimos de “exportación” son precios F.O.B., correspondientes al valor normal o a los precios de exportación no perjudiciales, fijados por las autoridades.

Las medidas AD son impuestas generalmente por dos o tres años, y muchas veces se aplica el principio del “menor impuesto”, es decir, establecen medidas AD que se consideran suficientes para suprimir el daño incluso si son más bajas que el margen del *dumping*. El Ministro de Economía y Producción puede negar su imposición AD, a pesar de resultar positivas las pruebas de *dumping*, daño y relaciones de causalidad, basado en el interés nacional.

Brasil, por su parte, tiene un sistema AD unificado, ya que las funciones de determinación de *dumping*, daño y pruebas causales son realizadas por la misma agencia, el Departamento de Defensa Comercial (DECOM), perteneciente a la Secretaría de Comercio Exterior (SECEX) del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Los derechos de importación AD aplicados son en su mayoría *ad valorem*, mientras que su duración ha sido muchas veces por periodos menores a cinco años. Las autoridades brasileñas en temas AD también aplican la regla del “menor impuesto” y la cláusula del “interés nacional” que puede ser invocada para suspender la imposición de los derechos AD o del uso de derechos menores que el margen del *dumping*. Es importante observar que la legislación AD le pide explícitamente al DECOM excluir de la prueba de daño el impacto del proceso de liberalización comercial sobre los precios domésticos, en vista de que estos efectos no fueron causados por el *dumping* de las importaciones.

En el caso de México, la administración del sistema AD está asignada a una sola agencia, la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), una unidad especializada dentro de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) de la Secretaría de Economía. El UPCI es responsable de la determinación del *dumping*, el daño y la relación causal. México impone medidas AD en la forma de derechos *ad valorem*, usando derechos específicos en algunos casos.

De manera similar que Argentina y Brasil, México también aplica la regla del “menor impuesto”, usando el “precio internacional no distorsionado” para decidir si aplica o no estas restricciones, es decir, si el precio internacional no distorsionado es igual al valor normal, un derecho AD igual al margen del *dumping* es aplicado. Si es igual al precio de exportación, no se impone ningún derecho AD y si el precio internacional no distorsionado es mayor que el precio de exportación, un derecho AD es aplicado para hacerlos iguales. El interés nacional también se considera para decidir la imposición de las medidas AD, mientras que los derechos AD son aplicados generalmente por periodos menores al máximo (cinco años).

Análisis cuantitativo de las medidas AD en Argentina, Brasil y México ■ ■

En secciones anteriores ya presentamos algunos indicadores cuantitativos de la actividad AD en países de América Latina. Concluimos que Argentina, Brasil y México son los usuarios principales. Sin embargo, para analizar más profundamente los motivos y los determinantes de estas políticas es conveniente información adicional. Por ejemplo, quisiéramos saber cuáles son los principales países afectados por estas acciones o cuál es el patrón sectorial AD entre industrias: ¿está concentrado o disperso?

Para realizar este análisis cambiamos la fuente de los datos. En lugar de usar la información provista por la OMC como hicimos en el análisis de la sección anterior, empleamos aquella recopilada de las fuentes oficiales en cada país como sigue: a) Argentina: informes anuales de la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE); b) Brasil: informes del *Relatorio DECOM* (Departamento de Defensa Comercial–SECEX–MDIC); y c) México: *Sistema de Información sobre las Prácticas Comerciales Internacionales*, Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, Secretaría de Economía⁹.

El Cuadro 6 (ver pág. siguiente) muestra el número de iniciaciones de investigaciones AD por cada país para el periodo 1987-2003. Es interesante observar que aunque Argentina implementó las reglas AD más tarde que Brasil, el número de iniciaciones es mucho mayor (216 y 162, respectivamente) y

⁹ Para este análisis y las pruebas empíricas realizadas y explicadas en las próximas secciones se construyó una base de datos para cada país considerando el par producto-país como unidad de observación. Esto significa que si una investigación es iniciada para dos países, por ejemplo, nosotros la consideraremos como dos investigaciones. Esta es la metodología normalmente utilizada cuando se estudia la actividad *antidumping*.

muy cercano al de México¹⁰. Las iniciaciones de investigaciones AD en Argentina están concentradas en el periodo 1993-1996, después del programa de liberalización comercial y durante el lanzamiento del Mercosur, y posteriormente durante 1999-2001, cuando las condiciones macroeconómicas estaban dominadas por la recesión y la sobrevaluación de la moneda doméstica¹¹.

En el caso de Brasil, las iniciaciones de investigaciones AD se concentran en los años 1993-1994, cuando el proceso de liberalización se profundizó, y durante el periodo 1996-1999, cuando el tipo de cambio cayó durante la implementación de un nuevo programa económico. En el caso de México, vemos que, en comparación con Argentina y Brasil, las acciones AD estaban ya establecidas para finales de los años ochenta (1987-1990), esto, por supuesto, está asociado a que, como ya fue comentado, México implementó su política de liberalización comercial unilateral más temprano (1986).

¿Cuáles eran los principales países afectados por las iniciaciones de investigación? El Cuadro 7 presenta información que permite contestar esta pregunta. En el caso de Argentina, las investigaciones AD están concentradas principalmente en Brasil (22% del total) y China (17% del total). Estos países junto con Corea (6%) y Estados Unidos (6%), explican la mitad de las iniciaciones de investigación.

Cuadro 6: Número de inicios de investigaciones *antidumping* por Argentina, Brasil y México (1987-2003)

Año	Argentina	Brasil	México
1987	0	0	18
1988	0	4	11
1989	0	0	7
1990	0	2	11
1991	1	9	9
1992	8	8	26
1993	32	27	55
1994	15	11	23
1995	27	5	5
1996	23	18	4
1997	15	9	6
1998	5	16	10
1999	20	15	11
2000	33	9	5
2001	26	17	5
2002	10	8	11
2003	1	4	11
Total	216	162	228

Fuente: Elaboración propia en base a información de CNCE, DECOM y SEM

10 Los totales del Cuadro 6 no son los mismos del Cuadro 2, ya que las fuentes son diferentes. Una comparación mundial requiere de datos de la OMC, mientras que para pequeños subgrupos de países una información más completa puede ser obtenida de las fuentes oficiales.

11 El rol de las fluctuaciones del PIB y de los movimientos del tipo de cambio real en la actividad de AD en Argentina, así como en Brasil y México, será analizado formalmente en secciones posteriores.

Para Brasil, los principales países afectados son Estados Unidos (18% del total) y China (12% del total), aunque otros siete países son necesarios para alcanzar conjuntamente el 50% de las investigaciones AD. En el caso de México, el 50% de los casos son explicados por Estados Unidos (29%), China (14%) y Brasil (9%). Así vemos que Argentina y México tienen un patrón de investigaciones AD mucho más concentrado por país afectado, mientras que Brasil muestra un patrón más disperso. Argentina muestra una proporción importante de AD contra otros países de América Latina (30% del total), principalmente Brasil, mientras que para México el país más afectado es Estados Unidos. En este aspecto, es claro que Argentina y México han utilizado este mecanismo como una manera de moderar los efectos potencialmente negativos del Mercosur y del TLCAN, respectivamente, sobre las industrias que compiten con las importaciones¹². En contraste, Brasil no mostró un sesgo hacia el Mercosur con respecto a su utilización del AD.

Cuadro 7: Iniciación de investigaciones antidumping por Argentina, Brasil y México (1987-2003)

Países	Argentina		Brasil		México	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Alemania	8	3,7	3	1,9	7	3,1
Argentina	-	-	3	1,9	1	0,4
Brasil	47	21,8	-	-	20	8,8
Canadá	0	0,0	3	1,9	5	2,2
Chile	6	2,8	3	1,9	1	0,4
China	37	17,1	20	12,3	32	14,0
Colombia	1	0,5	1	0,6	4	1,8
Corea	13	6,0	4	2,5	9	3,9
EEUU	12	5,6	29	17,9	68	28,9
España	8	3,7	5	3,1	7	3,1
Francia	0	0,0	4	2,5	1	0,4
India	4	1,9	6	3,7	2	0,9
Italia	5	2,3	2	1,2	0	0,0
Japón	4	1,9	2	1,2	3	1,3
México	2	0,9	4	2,5	-	-
Reino Unido	2	0,9	4	2,5	0	0,0
Rusia	3	1,4	7	4,3	8	3,5
Sud África	10	4,6	4	2,5	1	0,4
Taiwan	8	3,7	2	1,2	6	2,6
Ucrania	2	0,9	4	2,5	6	2,6
Venezuela	2	0,9	3	1,9	8	3,5
Otros	42	20,8	49	30,2	41	18,0
Total	216	100	162	100	228	100

Nota: Los países mencionados son aquellos afectados por cuatro o más iniciaciones de investigaciones en cualquiera de los tres usuarios de antidumping considerados

Fuente: Elaboración propia en base a información de CNCE, DECOM y SEM

12 De todos modos, midiéndolo como la proporción de importaciones involucradas en AD sobre las importaciones totales, Brasil no es el país más afectado en el caso de Argentina. China ocupa el primer lugar en este caso (ver Sanguinetti y Salustro, 2001).

Además de saber cuáles son los países más afectados por las investigaciones AD también es interesante preguntarse cuáles son los productos que más están sujetos a estas medidas. Los Cuadros 8 y 9 muestran esta información usando clasificaciones de productos alternativas (CUCI y CIIU). Como vemos, la mayoría de las iniciaciones de investigaciones AD en los tres países considerados están concentradas en productos químicos y de acero: para Argentina, el 22% y el 15%, respectivamente; para Brasil 43% y 15%, y para México 33% y 26%. En el caso de Argentina, también son significativas las iniciaciones de investigaciones AD que involucran maquinaria eléctrica y electrodomésticos (14%).

Cuadro 8: Iniciación de investigaciones antidumping por Argentina, Brasil y México (1987-2003)

Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI)

Grupo CUCI	Argentina		Brasil		México	
	N°	%	N°	%	N°	%
Alimento y animales vivos	5	2,3	14	8,6	11	4,8
Carne y preparaciones	2	0,9	0	0,0	5	2,2
Productos lácteos	0	0,0	5	3,1	0	0,0
Pescado y preparaciones	2	0,9	0	0,0	0	0,0
Cereales y preparaciones	1	0,5	0	0,0	1	0,4
Vegetales y frutas	0	0,0	9	5,6	2	0,9
Otros	0	0,0	0	0,0	3	1,3
Materiales crudos, no ingeribles y combustibles	3	1,4	2	1,2	11	4,8
Químicos	32	14,8	70	43,2	60	26,3
Químicos orgánicos	17	7,9	18	11,1	14	6,1
Químicos inorgánicos	2	0,9	11	6,8	17	7,5
Fertilizantes	0	0,0	11	6,8	11	4,8
Plástico	9	4,2	20	12,3	12	5,3
Otros	4	1,9	10	6,2	6	2,6
Bienes manufacturados clasificados por material	101	46,8	62	38,3	116	50,9
Manufacturas de caucho	7	3,2	5	3,1	4	1,8
Manufacturas de madera (excluyendo muebles)	4	1,9	0	0,0	0	0,0
Papel	12	5,6	2	1,2	5	2,2
Textiles	6	2,8	5	3,1	15	6,6
Manufacturas de minerales no metálicos	6	2,8	7	4,3	7	3,1
Hierro y acero	48	22,2	25	15,4	78	33,3
Metales no ferrosos	0	0,0	11	6,8	0	0,0
Otras manufacturas de metal	18	8,3	7	4,3	9	3,9
Maquinaria y equipo de transporte	54	25,0	8	4,9	14	6,1
Maquinaria y equipos de generación de energía	3	1,4	0	0,0	1	0,4
Maquinaria especializada para industrias particulares	2	0,9	0	0,0	0	0,0
Maquinaria para trabajar metales	3	1,4	0	0,0	0	0,0
Maquinaria y equipos para la industria en general	9	4,2	6	3,7	3	1,3
Maquinaria y aparatos eléctricos	29	13,4	1	0,6	7	3,1
Otros	8	3,7	1	0,6	3	1,3
Artículos manufacturados misceláneos	21	9,7	6	3,7	16	7,0
Total	216	100	162	100	228	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de CNCE, DECOM y SEM

Cuadro 9: Iniciación de investigaciones antidumping por Argentina, Brasil y México (1987-2003)

Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU)

Grupo CIIU	Argentina		Brasil		México	
	N°	%	N°	%	N°	%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	0	0,0	6	3,7	2	0,9
Explotación de minas y canteras	1	0,5	0	0,0	1	0,4
Elaboración de productos alimenticios y bebidas	6	2,8	8	4,9	10	4,4
Fabricación de productos textiles	6	2,8	4	2,5	13	5,7
Fabricación de prendas de vestir	3	1,4	0	0,0	0	0,0
Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho	4	1,9	0	0,0	0	0,0
Fabricación de papel y de productos de papel	12	5,6	2	1,2	7	3,1
Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear	1	0,5	0	0,0	0	0,0
Fabricación de sustancias y productos químicos	30	13,9	70	43,2	63	27,6
Fabricación de productos de caucho y plástico	11	5,1	10	6,2	11	4,8
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	7	3,2	7	4,3	8	3,5
Fabricación de metales comunes	48	22,2	37	22,8	76	33,3
Fabricación de productos elaborados de metal	18	8,3	6	3,7	9	3,9
Fabricación de maquinaria y equipo	19	8,8	6	3,7	5	2,2
Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos	26	12,0	1	0,6	7	3,1
Fabricación de instrumentos médicos y fabricación de relojes	6	2,8	1	0,6	3	1,3
Fabricación de muebles	10	4,6	3	1,9	8	3,5
Otras manufacturas	8	3,7	1	0,6	5	2,2
Total	216	100	162	100	228	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de CNCE, DECOM y SEM

De esta manera, encontramos un patrón común en las industrias que están sujetas a iniciaciones de investigaciones AD en América Latina. En particular, en los tres países analizados, las industrias química y del acero son las usuarias dominantes de estas restricciones. Dados estos resultados no es sorprendente encontrar que cuando las investigaciones son clasificadas por el uso final una gran proporción de ellas implican insumos de producción (ver Cuadro 10).

Cuadro 10: Iniciación de investigaciones antidumping por Argentina, Brasil y México (1987-2003)

Uso Final

Grupos por Uso Final	Argentina		Brasil		México	
	N°	%	N°	%	N°	%
Bienes de capital	18	8,3	3	1,9	10	4,4
Insumos	134	62,0	132	81,5	181	79,4
Partes de bienes de capital	31	14,4	8	4,9	9	3,9
Bienes de consumo final	33	15,3	19	11,7	28	12,3
Total	216	100	162	100	228	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de CNCE, DECOM y SEM

DETERMINANTES MACROECONÓMICOS DE LA ACTIVIDAD ANTIDUMPING: ESTIMACIONES ECONOMETRICAS ■ ■ ■

¿De qué forma las condiciones macroeconómicas afectan la utilización del AD? Como fue analizado en las primeras secciones, los procedimientos AD se rigen por reglas específicas requeridas para determinar la existencia de *dumping*, daño y relación causal. Una fuerte recesión en la actividad económica del país importador hace más probable que las firmas domésticas tengan un desempeño pobre lo cual puede facilitar un veredicto de daño material. También, una economía doméstica débil puede inducir a las firmas extranjeras a reducir los precios de exportación y así aumentar la probabilidad de encontrar evidencia de *dumping* (precios menores a los valores normales). De esta manera, esperaríamos que los cambios en el PIB del país importador se asociaran negativamente con el número de casos de AD.

Con respecto a las fluctuaciones del tipo de cambio real, la predicción es menos clara. Según lo discutido por Knetter y Prusa (2003), por un lado, una apreciación del tipo de cambio real reduce los costos de las firmas extranjeras denominados en la moneda del país importador. Esto le permite a la firma exportadora disminuir precios lo cual, por supuesto, reducirá los beneficios de las firmas domésticas facilitándole así el descubrimiento de evidencia de un daño material.

Por otro lado, si la firma adopta una “fijación de precios de acuerdo al comportamiento del mercado” (“*pricing-to-market-behavior*”) la disminución en el precio de la exportación en moneda doméstica será más baja que la magnitud de la apreciación real (en el límite los precios podrían no cambiar). Esto por supuesto implica que los precios de exportación expresados en moneda extranjera aumentarán. Indiscutiblemente, esto reduciría la posibilidad de encontrar evidencia de una conducta de *dumping* en el precio.

Así, la relación entre los casos de AD y el movimiento del TCR depende de cuál de los dos efectos domina. Esto puede, a su vez, estar afectado por los aspectos institucionales de cómo el régimen AD está organizado en cada país. Podría ocurrir que la determinación del daño es realizada por una agencia independiente sujeta a menos presiones políticas (como la Comisión de Comercio Internacional en los EEUU), mientras que la estimación del margen del *dumping* es realizada por una rama del poder ejecutivo (por ejemplo el Departamento de Comercio). Esto puede introducir mucho más flexibilidad y discrecionalidad en la manera como son calculados los márgenes de *dumping*. Por lo tanto, es la prueba de daño la que determina en última instancia el resultado de una investigación AD. Consecuentemente, en este caso esperaríamos que el movimiento del TCR estuviera asociado positivamente con el número de casos de AD, ya que las apreciaciones del TCR hacen más probable la determinación del daño material.

Una prolífica literatura económica ha sido desarrollada para probar empíricamente algunas de estas conjeturas, principalmente en el caso de la actividad AD en los Estados Unidos. Leidy (1997) considera la suma de peticiones de AD y derechos compensatorios como la variable dependiente. Por el lado de las variables explicativas este autor utiliza la tasa de desempleo y la tasa de utilización de la capacidad industrial como indicadores de la actividad macroeconómica. También controla por el tipo de cambio real, por las condiciones macroeconómicas en los principales socios comerciales y por el papel de la penetración de importaciones, usando el cociente de importaciones con respecto al PIB.

Finalmente, las peticiones rezagadas son incluidas como una variable explicativa para capturar lo que Leidy (1997) describe como el “efecto agotamiento” (“*depletion effect*”). Puesto que el *stock* de solicitudes es finita y porque muchas de las peticiones del año anterior permanecerán bajo investigación durante el año siguiente. Un número relativamente alto de peticiones en un año, manteniendo todo lo demás constante, agotará parcialmente el *stock* de peticiones potenciales en el año siguiente. Usando datos para el periodo 1980-1995, Leidy (1997) encuentra que las peticiones AD y de derechos compensatorios respondieron de manera estadísticamente significativa al estado de la actividad macroeconómica doméstica, con menos casos iniciados cuando la tasa de desempleo era baja y el nivel de capacidad instalada utilizada era alta. El coeficiente estimado para el tipo de cambio real efectivo obtenido es positivo (una apreciación real del dólar parece contribuir a un aumento en el número de peticiones), aunque éste no es estadísticamente significativo.

Más recientemente, Knetter y Prusa (2003) se centran en dos determinantes principales del número anual de investigaciones en EEUU: la variación del PIB real y el tipo de cambio real. Ellos encuentran que una apreciación en el tipo de cambio real (con un año de rezago) conduce a un aumento en el número de peticiones introducidas. Por otro lado, aunque una caída en el PIB real conduce a un aumento en el número de casos, éste no es un determinante estadísticamente significativo de las demandas *antidumping* cuando se excluyen los casos relacionados con el acero. Irwin (2004), por su parte, encuentra que el número anual de investigaciones *antidumping* en los EEUU está afectado por dos factores macroeconómicos: el desempleo y el tipo de cambio. Adicionalmente, la tendencia hacia una mayor penetración de las importaciones en la economía de Estados Unidos desde inicios de los años setenta (un factor que está altamente correlacionado con los descendentes aranceles promedio) y el cambio legal y administrativo en la política *antidumping* también han tenido un impacto sobre el número de casos.

Una prueba empírica similar ha sido aplicada al caso de México por Niels (2001), encontrando que las presiones para la protección bajo las reglas *antidumping* están influenciadas por factores macroeconómicos. Específicamente, el número de reclamos aumenta cuando el tipo de cambio real se aprecia, y cuando el crecimiento del producto manufacturero se desacelera. Ambos factores aumentan la probabilidad de que las industrias domésticas estén sufriendo daño, sin importar si las importaciones están sujetas a *dumping* o no. El análisis también encuentra una disminución estructural en el número de reclamos después de la devaluación del peso mexicano en diciembre de 1994.

A continuación, expandimos esta tradición empírica para implementar un análisis econométrico que tiene como objetivo identificar la relación entre los factores macroeconómicos y las investigaciones AD. Como en Prusa y Knetter (2003), explotamos la variabilidad bilateral observada tanto en la variable dependiente (las acciones de AD se definen por pares de países), como en algunas de las variables explicativas (por ejemplo el tipo de cambio real bilateral), para identificar empíricamente las respuestas de las iniciaciones de investigaciones respecto de las variables de interés.

Adicionalmente, extendemos el análisis presentado en la literatura señalada anteriormente incorporando la variabilidad por industria y sector. En este sentido, la variable dependiente no solamente varía por país sujeto a las medidas, sino también entre los sectores a dos dígitos CIIU. Esto nos permite ver si los factores específicos de una industria son también determinantes de las demandas AD. De esta manera, las estimaciones para los factores macroeconómicos no estarán contaminadas por determinantes específicos de las industrias. Este tema ha demostrado ser relevante en los estudios anteriores.

Por ejemplo, ya hemos señalado que Prusa y Knetter (2003) no encuentran ningún efecto por parte de los cambios del PIB cuando los casos relacionados al acero son excluidos. Por otra parte, también hemos mostrado que las investigaciones AD ha seguido un marcado patrón sectorial, con pocos sectores abarcando una gran proporción de los casos. En las regresiones presentadas a continuación los factores específicos por industria serán controlados usando variables *dummy*.

La ecuación que estimamos tiene la siguiente forma:

$$AD_{i,j,k,t} = c + \alpha BRER_{i,j,t} + \beta \Delta GDP_{i,t} + \gamma \Delta GDP_{j,t} + D_{sector_k} + D_{year_t} + v_{i,j,k,t}$$

donde,

$AD_{i,j,k,t}$ = número de investigaciones AD iniciadas por el país i sobre el país j en el sector k en el año t .

$BRER_{i,j,t}$ = tipo de cambio real bilateral entre el país i (el que implementa la investigación AD) y j (el país sujeto a la investigación AD) expresado en términos de la media del país i .

$GDP_{i,t}$ = PIB del país importador i .

$GDP_{j,t}$ = PIB del país exportador j .

D_{sector_k} = variable *dummy* del sector k .

D_{year_t} = variable *dummy* para el año t .

Los datos que utilizamos abarcan las iniciaciones de investigaciones AD para Argentina, Brasil y México. Todas las variables macro fueron tomadas de los Indicadores de Desarrollo Mundial (ver Banco Mundial, 2004). La variable dependiente toma los valores 0 o números enteros positivos. De esta manera los estimadores por mínimos cuadrados ordinarios (MCO) en general no proporcionarán un buen ajuste. Por lo tanto, también estimaremos el modelo usando las rutinas Tobit, Poisson y Binomial Negativa.

Siguiendo la literatura existente, permitimos que las variables macro afecten las iniciaciones de investigaciones contemporáneamente y también con un año de rezago. Esto refleja el hecho de que la determinación del daño utiliza también la información de los años anteriores para determinar el comportamiento de la industria.

Para evaluar el impacto de las diferentes variables en las investigaciones AD (cuando usa las estimaciones de Poisson y Binomial Negativa) seguiremos a Knetter y Prusa (2003) y calcularemos las tasas de incidencia,

$$V_i = e^{\beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_n x_n}$$

donde el número V_i es el número esperado de ocurrencias (en nuestro caso, acciones AD) a lo largo de un año. Calcularemos el cociente de la tasa de incidencia (CTI) para cada variable de interés como la proporción de V_i (evaluado a una desviación estándar sobre la media, manteniendo el resto de las variables en su media) sobre V_i estimado cuando *todas* las variables están en su media.

El Cuadro 11 (ver pág. 119) presenta los resultados para Argentina. Para este país los datos abarcan 35 naciones sujetas a estas investigaciones (aquellas para las cuales observamos por lo menos una investigación AD durante el periodo 1990-03). Como vemos, obtenemos un coeficiente positivo y significativo para el tipo de cambio real en casi todas las especificaciones. Este resultado es robusto a los cambios en las técnicas econométricas y a la inclusión de las variables *dummy* para sectores y años.

Cuando corremos el modelo usando el valor rezagado, el impacto de las variaciones en el tipo de cambio real sigue siendo positivo y significativo, aunque el estimador puntual del coeficiente es más pequeño (en las especificaciones Poisson y Binomial Negativa). Por otro lado, la variable rezagada del TCR no es estadísticamente significativa cuando introducimos la variable *dummy* año. Tomando la estimación Binomial Negativa como nuestra especificación preferida, el CTI computado (no mostrado en el cuadro) implica que un aumento en una desviación estándar del tipo de cambio real (contemporáneo) (una apreciación real de cerca del 20% con respecto a la tendencia) incrementa las iniciaciones de investigaciones AD esperadas en cerca de un 27%.

El efecto del crecimiento del PIB es, según lo esperado, negativo y significativo. Otra vez, al igual que los movimientos del TCR, este resultado es robusto a diferentes técnicas econométricas, y también sobrevive cuando introducimos las variables *dummy* para sectores y años. De manera interesante, en las especificaciones de Poisson y Binomial Negativa el coeficiente estimado correspondiente al crecimiento del PIB aumenta (en términos absolutos) al introducir la variable *dummy* año. Podemos interpretar este resultado como reflejo del hecho de que una vez que se controla por la tendencia del PIB (por las variables *dummy* anuales), la fluctuación en el nivel de actividad económica tiene un efecto mayor en los casos de AD. El valor rezagado del cambio en el PIB también está asociado negativamente a las investigaciones AD cuando introducimos las variables *dummy* para sectores y años.

Con respecto al impacto cuantitativo del crecimiento del PIB en las investigaciones AD, los cálculos del CTI sugieren que un incremento de una desviación estándar en el crecimiento del PIB (cerca de 5,5% puntos) baja el número esperado de iniciaciones de investigaciones en cerca de 60%. El impacto de las fluctuaciones en el PIB del país socio es positivo y significativo en todas las regresiones. Este resultado parece estar en contra de la simple intuición de que cuando una economía extranjera entra en recesión aumenta la probabilidad de que las firmas extranjeras reduzcan precios y aumenten sus exportaciones para mantener los niveles totales de producción. Sin embargo, debemos tomar en cuenta que este resultado refleja básicamente el comportamiento de la economía china, la cual durante este periodo tuvo un rápido crecimiento, en parte empujado por un aumento muy fuerte de sus exportaciones. Ello generó la reacción de los productores domésticos a través de acciones *antidumping*. Como se indicó anteriormente, este país fue uno de los principales afectados por las medidas.

Tal como se mencionó, el modelo econométrico se ha estimado con y sin los efectos fijos por industria. Aparentemente, la presencia de estas características (no observables) no afectan la correlación entre las variables macro y la actividad AD. Los estimadores puntuales de estos efectos fijos (no mostrados en el cuadro) indican que, como fue sugerido ya por la información presentada en la sección anterior, el establecimiento de las medidas AD tienen un fuerte patrón de concentración en pocos sectores. En el caso de Argentina, el efecto fijo estimado es positivo y muy significativo en los casos de químicos, metales básicos, productos metálicos, maquinarias y equipos, motores y equipos eléctricos.

Concluimos entonces que, más allá de los factores a nivel de la industria, en el caso de Argentina, las investigaciones AD están claramente afectadas por las condiciones macroeconómicas. En particular, periodos de apreciación del tipo de cambio real y de un nivel lento de actividad económica están asociados a un uso creciente de esta forma de protección contingente.

Cuadro 11: Argentina, Iniciación de investigaciones antidumping y variables macroeconómicas

	MCO	MCO	MCO	Tobit	Tobit	Tobit	Poisson	Poisson	Poisson	Binomial Neg.	Binomial Neg.	Binomial Neg.
Tasa de variación del TCR	0,04 (4,79)***	0,04 (4,81)***	0,023 (2,04)**	0,04 (3,94)***	0,04 (3,97)***	0,023 (1,79)*	2,054 (4,84)***	2,05 (4,83)***	1,273 (2,35)**	2,093 (4,05)***	2,263 (4,28)***	1,283 (1,98)**
Crecimiento del PIB argentino	-0,001 (2,25)**	-0,001 (2,27)**	-0,001 (2,45)**	-0,001 (2,10)**	-0,001 (2,12)**	-0,001 (2,20)**	-0,038 (2,71)***	-0,038 (2,70)***	-0,159 (2,64)***	-0,035 (2,07)**	-0,031 (1,85)*	-0,157 (2,54)**
Crecimiento del PIB país foráneo	0,002 (4,43)***	0,002 (4,40)***	0,002 (3,85)***	0,002 (4,22)***	0,002 (4,25)***	0,002 (3,72)***	0,118 (5,63)***	0,117 (5,59)***	0,11 (5,01)***	0,11 (4,45)***	0,13 (5,06)***	0,124 (4,65)***
Observaciones	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521	8.521
TCR rezagado un periodo	0,037 (3,92)***	0,036 (3,90)***	0,017 (1,39)	0,037 (3,23)***	0,036 (3,22)***	0,017 (1,18)	1,674 (3,96)***	1,646 (3,90)***	0,708 (1,32)	1,654 (3,20)***	1,64 (3,20)***	0,673 (1,05)
PIB argentino rezagado un periodo	0 (-1,2)	0 (-1,19)	-0,054 (43,94)***	0 (-1,21)	0 (-1,2)	-0,054 (11,22)***	-0,021 (-1,47)	-0,02 (-1,42)	-0,166 (4,57)***	-0,015 (-0,89)	-0,013 (-0,78)	-0,178 (2,53)**
PIB foráneo rezagado un periodo	0,002 (3,12)***	0,002 (3,11)***	0,002 (2,92)***	0,002 (3,25)***	0,002 (3,27)***	0,002 (3,04)***	0,08 (4,15)***	0,08 (4,12)***	0,07 (3,66)***	0,069 (3,19)***	0,08 (3,56)***	0,078 (3,45)***
Observaciones	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821	7.821
Dummy por CIU	No	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	Si
Dummy por año	No	No	Si	No	No	Si	No	No	Si	No	No	Si

Estadísticos-t robustos en paréntesis. * significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%

Fuente: Cálculos propios

El Cuadro 12 presenta la estimación para Brasil. En este caso la muestra de países sujetos a medidas incluye 61 naciones. Como vemos, la evidencia con respecto al impacto de los factores macroeconómicos sobre las investigaciones AD es más débil comparado con el de Argentina. Las fluctuaciones del TCR, contemporáneas o rezagadas, no parecen tener impacto significativo sobre la actividad AD. La única variable para la cual encontramos un efecto positivo y significativo es para el crecimiento del PIB rezagado.

Esta correlación parcial positiva es observada para todas las especificaciones que incluyen variables *dummy* para sectores y años. El valor del CTI indica que un aumento de una desviación de estándar en el crecimiento del PIB rezagado (2,7 % puntos) reduce las iniciaciones de investigaciones AD esperadas en cerca de 48%. Como en el caso de Argentina, encontramos que el crecimiento del PIB extranjero rezagado está asociado positiva y significativamente a la actividad AD. Los coeficientes estimados para los efectos fijos de la industria sugieren una gran concentración de las investigaciones AD en las industrias de químicos y de metales básicos.

Así, concluimos que en el caso de Brasil la interacción entre las condiciones macro y la protección contingente es canalizada solamente a través de las fluctuaciones rezagadas de la actividad económica, sin ningún efecto por vía del TCR. Comentaremos más adelante las posibles interpretaciones de este resultado.

El Cuadro 13 (ver pág. 122) presenta las estimaciones para México. En este caso la muestra de datos cubre 34 países afectados por AD. Encontramos un efecto positivo y significativo de las fluctuaciones del TCR sobre las iniciaciones de investigaciones AD en todas las especificaciones econométricas, a excepción de aquellas donde son incluidas conjuntamente las variables *dummy* para sectores y años. Se mantiene esta asociación cuando el TCR se rezaga un año. El estimador puntual para la variable TCR implica que un aumento en una desviación estándar del tipo de cambio real (una apreciación real de un 34%) incrementa las iniciaciones de investigaciones AD en un 31%.

Con respecto a los movimientos en el PIB encontramos resultados algo más débiles. El coeficiente estimado es negativo según lo pronosticado, pero es estadísticamente significativo solamente en las estimaciones donde aplicamos MCO. Los resultados con la tasa de crecimiento del PIB rezagada son mucho más débiles: aunque el coeficiente estimado es negativo no es estadísticamente significativo. Los coeficientes estimados para los efectos fijos muestran un patrón muy similar al de Brasil: las industrias de químicos y metales básicos son los sectores más favorecidos de términos de la actividad AD.

En resumen, encontramos evidencia de que factores macroeconómicos han desempeñado un papel significativo en el comportamiento de la protección contingente en Argentina, México y Brasil. Para los dos primeros países una apreciación del tipo de cambio real y una caída de la tasa de crecimiento

Cuadro 12: Brasil, Iniciación de investigaciones antidumping y variables macroeconómicas

	MCO	MCO	MCO	Tobit	Tobit	Tobit	Poisson	Poisson	Poisson	Poisson	Binomial Neg.	Binomial Neg.	Binomial Neg.
Tasa de variación del TCR	-0,004 -0,82	-0,004 -0,84	-0,001 -0,14	-0,004 -0,86	-0,001 -0,13	-0,45 -0,96	-0,459 -0,96	-0,077 -0,12	-0,432 -0,88	-0,375 -0,76	-0,041 -0,06		
Crecimiento del PIB argentino	0 -0,95	0 -0,97	0,001 -1,63	0 -0,8	0,001 -1,1	0,034 -0,92	0,035 -0,93	0,12 -1,54	0,036 -0,88	0,039 -0,96	0,123 -1,55		
Crecimiento del PIB país foráneo	0 -0,46	0 -0,44	0 -0,12	0 -0,5	0 -0,13	-0,012 -0,56	-0,011 -0,52	0,003 -0,12	-0,011 -0,5	-0,007 -0,32	0,006 -0,24		
Observaciones	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127		
TCR rezagado un periodo	0 -0,1	0 -0,09	0,001 -0,23	0 -0,08	0,001 -0,15	-0,072 -0,13	-0,072 -0,13	-0,047 -0,06	-0,046 -0,08	-0,023 -0,04	-0,055 -0,07		
PIB argentino rezagado un periodo	-0,001 -1,33	-0,001 -1,33	-0,001 (2,23)**	-0,001 -1,35	-0,001 (1,81)*	-0,053 -1,56	-0,052 -1,53	-0,235 (2,26)**	-0,055 -1,5	-0,055 -1,51	-0,239 (2,27)**		
PIB foráneo rezagado un periodo	0,001 (2,83)***	0,001 (2,86)***	0,001 (2,48)**	0,001 (2,52)**	0,001 (2,25)**	0,07 (2,80)***	0,072 (2,86)***	0,067 (2,83)***	0,07 (2,62)***	0,06 (2,89)***	0,075 (2,69)***		
Observaciones	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127	11,127		
Dummy por CIJU	No	Si	Si	No	Si	No	Si	Si	No	Si	Si		
Dummy por año	No	No	Si	No	Si	No	No	Si	No	No	Si		

Estadísticas-t robustas en paréntesis. * significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%

Fuente: Cálculos propios

Cuadro 13: México, Iniciación de investigaciones *antidumping* y variables macroeconómicas

	MCO	MCO	MCO	Tobit	Tobit	Tobit	Poisson	Poisson	Poisson	Poisson	Binomial Neg.	Binomial Neg.
Tasa de variación del TCR	0,016 (4,19)***	0,016 (4,20)***	-0,001 -0,24	0,016 (2,55)**	0,016 (2,58)***	-0,001 -0,12	0,86 (3,99)***	0,86 (3,99)***	0,86 (3,99)***	0,162 -0,5	1,26 (3,23)***	0,259 -0,59
Crecimiento del PIB argentino	-0,001 (1,71)*	-0,001 (1,69)*	0 -0,64	-0,001 -0,94	-0,001 -0,95	0 -0,27	-0,035 -1,41	-0,035 -1,41	-0,035 -1,41	-0,031 -0,52	-0,038 -1,01	-0,029 -0,46
Crecimiento del PIB país foráneo	0,001 (2,65)***	0,001 (2,70)***	0,001 (3,04)***	0,001 (2,74)***	0,001 (2,77)***	0,001 (3,25)***	0,083 (3,97)***	0,083 (3,97)***	0,083 (3,97)***	0,08 (4,13)***	0,113 (4,26)***	0,097 (3,93)***
Observaciones	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074	8.074
TCR rezagado un periodo	0,019 (3,28)***	0,018 (3,38)***	0,002 -0,41	0,019 (2,71)***	0,018 (2,73)***	0,002 -0,32	0,873 (4,14)***	0,869 (4,11)***	0,873 (4,14)***	0,259 -0,96	1,115 (2,87)***	0,499 -1,33
PIB argentino rezagado un periodo	0 -1,23	0 -1,18	0 -0,31	0 -0,61	0 -0,6	0 -0,15	-0,021 -0,78	-0,02 -0,74	-0,021 -0,74	0,031 -0,55	-0,017 -0,44	0,031 -0,51
PIB foráneo rezagado un periodo	0,001 (2,10)**	0,001 (2,11)**	0,001 (1,85)*	0,001 (2,27)**	0,001 (2,28)**	0,001 (1,99)**	0,064 (3,25)***	0,064 (3,22)***	0,064 (3,22)***	0,049 (2,63)***	0,105 (4,04)***	0,078 (3,07)***
Observaciones	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377	7.377
Dummy por CIU	No	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	No	Si	Si	Si
Dummy por año	No	No	Si	No	No	Si	No	No	No	Si	No	Si

Estadísticos-t robustos en paréntesis. * significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%

Fuente: Cálculos propios

del PIB (menos para el caso de México) han sido asociadas con el uso creciente de este mecanismo de protección contingente. Para el caso de Brasil, solamente la tasa crecimiento del PIB rezagada parece haber afectado la actividad AD.

Los resultados algo más débiles que encontramos para Brasil pueden estar asociados en parte al hecho que este país ha estado retrasado, en comparación a Argentina y México, en su proceso de liberalización comercial (fue completado a finales de 1993). De hecho, medido a través del número de iniciaciones de investigación, nosotros ya comentamos que Brasil es el país con el número más bajo de casos AD. Esto a su vez se debe a que aún después de completado el proceso de liberalización unilateral, Brasil ha utilizado más frecuentemente barreras no arancelarias como forma de protección (véase Sanguinetti y Salustro, 2001).

COMENTARIOS FINALES ■ ■ ■

El propósito principal de este estudio ha sido documentar la utilización de los mecanismos de protección contingentes por parte de los países de América Latina. En particular, presentamos una descripción actualizada de las acciones *antidumping* en la región desde finales de los años ochenta. Identificamos el número de investigaciones iniciadas en cada año, cuántos casos dentro de estas investigaciones han conducido a la imposición de derechos de importación, los sectores implicados y los países exportadores sometidos a estas medidas. Encontramos que en la región, Argentina, Brasil y México son los usuarios principales de estos instrumentos, con más del 80% de todos los casos (85% de las medidas definitivas).

Dentro de los países sujetos, Brasil es importante para Argentina así como China, mientras que para Brasil, los EEUU y China son las naciones más afectadas. En el caso de México, los EEUU explican casi el 30% de las investigaciones, mientras que en segundo lugar está China. Encontramos un claro patrón de concentración de las medidas AD: los sectores de químicos y metales básicos son industrias intensivas en AD en los tres países, mientras que en Argentina la actividad AD es también importante en los productos metálicos, maquinarias y equipos, motores y equipos eléctricos.

También estudiamos la relación entre la implementación de estas acciones y el comportamiento de las principales variables macroeconómicas, tales como el nivel de actividad económica y el tipo de cambio real. En el caso de Argentina y México encontramos que las fluctuaciones de la tasa de cambio real son determinantes fundamentales de las investigaciones AD. Un aumento de una desviación estándar en el TCR (una apreciación real) aumenta las demandas AD en alrededor de 27% en Argentina y de 31% en México.

Igualmente encontramos evidencia de que tasas de crecimiento del PIB por debajo de lo normal incrementan las acciones AD en el caso de Argentina y Brasil, y en menor grado en México.

El impacto es muy significativo en magnitud. Por ejemplo, para Argentina, un aumento de una desviación estándar en el crecimiento del PIB (contemporáneo) reduce las acciones AD en cerca de 60%; el efecto en el caso de Brasil para el crecimiento del PIB rezagado es una caída de aproximadamente del 48% en el establecimiento de estas medidas.

En este estudio hemos enfatizado el papel de los determinantes macroeconómicos. Sin embargo, tal como fue demostrado, la utilización de las medidas AD sigue un patrón de concentración industrial bien definido. En una investigación futura planeamos explorar el papel que ciertas características explícitas de la industria, (como el nivel de concentración, poder de mercado e intensidad laboral), desempeñan en este patrón sectorial de la distribución de las medidas AD.

ANEXO 1: EL ACUERDO ANTIDUMPING DE LA OMC (AAD) ■ ■ ■

Además de las reglas substantivas que gobiernan la determinación de *dumping*, daño y relación causal, el AAD establece reglas procesales detalladas para la iniciación y manera de conducir las investigaciones, la imposición de medidas y la duración y revisión de las mismas. El Acuerdo especifica que las investigaciones generalmente deben ser iniciadas sobre la base de una petición escrita presentada por o a nombre de una industria doméstica. También establece los requisitos para la evidencia de *dumping*, daño y causalidad, así como otra información relacionada con el producto, la industria, los importadores y los exportadores. Las investigaciones deben ser completadas en un periodo de un año, y en ningún caso deben exceder 18 meses después del inicio de las mismas.

Las medidas provisionales pueden ser impuestas no antes de 60 días después de la iniciación de una investigación. Pueden tomar la forma de un derecho de importación provisional o de una garantía mediante el depósito en efectivo o un bono igual a la cantidad del margen del *dumping* determinado preliminarmente. El límite de tiempo para la imposición de medidas provisionales es generalmente de cuatro meses. Por otra parte, las gestiones entre cualquier exportador y el país importador, para revisar los precios o cesar las exportaciones a los precios de *dumping*, pueden ser incorporadas para resolver una investigación, pero sólo después de que una determinación preliminar afirmativa de *dumping*, daño y causalidad haya sido realizada.

La imposición de derechos de importación *antidumping* es opcional, incluso si todos los requisitos para la imposición se han cumplido. El AAD también establece lo deseable de la regla del “menor impuesto”, es decir, cuando las autoridades imponen derechos a un nivel más bajo que el margen del *dumping*, si este nivel es adecuado para suprimir el daño. La “cláusula de extinción” establece que los derechos *antidumping* serán suprimidos, a más tardar, en un plazo de cinco años contados desde la fecha de su imposición, salvo que en un examen iniciado antes de esa fecha se haya determinado que la supresión del derecho daría lugar a la continuación o la repetición del *dumping* y del daño.

Esta “cláusula de extinción”, por un plazo de cinco años, se aplica también a los compromisos en materia de precios.

Las disputas en el área del AD están sujetas a la resolución vinculante del conflicto ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC. Los miembros pueden apelar a la imposición de las medidas *antidumping* y pueden plantear todos los temas de discusión relacionados con los requerimientos del AAD ante un panel establecido bajo el OSD. Los países miembros de la OMC deben informar al Comité sobre Prácticas *Antidumping* de la OMC de todas las acciones *antidumping* preliminares y finales. También, se les exige modificar su legislación de conformidad con el AAD y notificar esa legislación al Comité.

BIBLIOGRAFÍA ■ ■ ■

- Banco Mundial (2004). *Indicadores de Desarrollo Mundial*. Washington, D.C.
- Bohara, A., K. Gawande y P. Sanguinetti (2001): “*Exclusions for Sale: Evidence on the Grossman-Helpman Model of Free Trade Agreements: TLCAN-MERCOSUR*”. Working Paper Series No 4, July 2001, Latin American and Iberian Institute, University of New México.
- Bohara, A., K. Gawande y P. Sanguinetti (2004): “*Trade Diversion and Declining Tariffs: Evidence from MERCOSUR*”. Forthcoming, *Journal of International Economics* 64, 65-88.
- Feinberg, R. (1989): “*Exchange Rates and Unfair Trade*”, *Review of Economics and Statistics*.
- Feinberg, R. (2003): “*Exchanges Rates and Us Antidumping Petitions Revisited: Does Commerce Matter*”. Mimeo, American University.
- Goldberg, P. y G. Maggi (1999): “*Protection for Sale: An Empirical Investigation*”, *American Economic Review* 89, 1135-1155.
- Grossman, G. y E. Helpman (1994): “*Protection for Sale*”, *American Economic Review* 84(4), 833-850.
- Guash, L. y S. Rajapatirana (1998): “*Antidumping and Competition Policies in Latin America and Caribbean: Total Strangers or Soul Mates?*”, Mimeo, World Bank.
- Irwin, D. (2004): “*The Rise of US Antidumping Actions in Historical Perspective*”. NBER Working paper 10582.
- Knetter M. y T. Prusa (2003): “*Macroeconomic Factors and Antidumping Filings: Evidence from Four Countries*”, *Journal of International Economics*, October 2003, Vol. 61(1): 1-18.
- Leidy, M. (1997): “*Macroeconomic Conditions and Pressures for Protection Under Antidumping and Countervailing Duty Laws: Empirical Evidence from the United States*”. *International Monetary Fund Staff Papers*, March.
- Miranda, J. R. Torres y M. Ruiz (1998), “*The International Use of Antidumping: 1987-1997*”, *Journal of World Trade* 32 (5), 1998.
- Niels, G. (2001): “*Antidumping Protection In Emerging Economies; The Case Of Mexico*”, paper for the European Trade Study Group Third Annual Conference, Brussels, September 14th–16th 2001.

Vandenbussche, H. y J. Konings; (2002): *"Does Antidumping Protection Raise Market Power? Evidence from Firm Level Data"*, CEPR Paper 3571.

Veugelers, R, H. Vandenbussche, y J. Konings; (2001): *"Unionization and European Antidumping Policy"*, *Oxford Economic Papers*, April 2001, Vol. 53(2): 297-317.

Sanguinetti, P. y M. Salustro (2000). "El sesgo Regional de la Política Comercial en el Mercosur: Tarifas y Barreras no Tarifarias". Mimeo, CEDI 2000.

Sanguinetti, P. y D. Lederman (2003). *"Trade Policy Options for Argentina in the Short and Long Runs"*. Integration and Trade, INTAL (IDB).

Comentarios

Alexander A. Ruiz M.*

El trabajo de Pablo Sanguinetti y Eduardo Bianchi representa un aporte significativo a la literatura de medidas *antidumping*. En primer lugar, proporciona estadísticas sobre el uso de la legislación en América Latina para el período 1987-2003, señalando el número de investigaciones iniciadas, el porcentaje de investigaciones que concluyen en imposición de medidas, los sectores más propensos a la iniciación de investigaciones y los países objeto de medidas *antidumping*. Dichas estadísticas convierten a éste trabajo en una referencia obligada para investigadores y hacedores de política.

Adicionalmente, el trabajo considera la relación entre variables macroeconómicas con la iniciación de investigaciones en los tres principales países latinoamericanos usuarios de la legislación *antidumping*. La inclusión de Argentina y Brasil, así como el estudio de los efectos de los sectores industriales representan elementos novedosos del trabajo con respecto a la literatura existente.

La relación entre crecimiento económico y el inicio de las investigaciones *antidumping* amerita ciertas observaciones. El trabajo señala que existe un efecto claro entre cambios en el nivel de producto y el inicio de investigaciones. Un decrecimiento en la actividad del país importador estaría asociado con un incremento en las peticiones para iniciar investigaciones *antidumping*.

En este sentido quisiera señalar que *a priori*, en mi opinión, el efecto entre crecimiento e inicio de investigaciones es ambiguo. El crecimiento del producto puede venir acompañado de un aumento de las importaciones, lo que haría el inicio de investigaciones más probable. Igualmente, si se señala, tal y como se hace en el artículo, que aquellas condiciones que hacen más probable la determinación del perjuicio son determinantes del inicio de investigaciones, debe esperarse que el aumento de las importaciones que viene aparejado por el crecimiento del producto induzca un mayor número de demandas *antidumping*. Un aumento en las importaciones del producto investigado es uno de los pocos requisitos claros que existen en la legislación *antidumping* a la hora de determinar el perjuicio y la relación causal.

* Especialista económico, Banco Central de Venezuela.

De manera que sería conveniente señalar, al igual que en el caso del tipo de cambio real, que existen fuerzas que pueden indicar una relación negativa o positiva entre crecimiento e inicio de investigaciones. El efecto final depende de cuál de dichas fuerzas sea la dominante. Esta ambigüedad entre crecimiento e investigaciones puede explicar la razón por la cual existen estudios que no encuentran una relación estadísticamente significativa entre ambas variables.

Por otra parte, podría ser interesante analizar, al menos a nivel de correlaciones simples, cuál es la relación existente entre las importaciones y el inicio de demandas *antidumping*.

Adicionalmente, no se esbozan en el trabajo argumentos para señalar por qué ha de esperarse una relación entre el crecimiento del producto del país exportador y el inicio de investigaciones *antidumping*. Sin embargo, esta variable aparece en las diversas regresiones.

Con respecto a los argumentos que se esgrimen para esperar una relación negativa entre crecimiento e inicio de investigaciones, pienso que debe hacerse énfasis en señalar que el efecto viene a través de la reducción en los precios de exportación para afrontar la recesión en el país importador. Los determinantes macroeconómicos del inicio de investigaciones deben buscarse en aquellas variables que afecten directamente el margen de *dumping*, no el perjuicio o la relación causal.

En mi opinión, si bien la recesión en el mercado local puede reducir los beneficios en la industria local, ayudando así a la determinación positiva de perjuicio a la misma, éste efecto no es determinante. La razón se encuentra en que si bien las leyes *antidumping* antes de aplicar medidas requieren la determinación del *dumping*, perjuicio y relación causal, en la práctica es la determinación del *dumping* lo que priva a la hora de aplicar medidas. Éste pareciera ser el caso en la mayoría de los países.

El procedimiento para determinar la existencia del *dumping* es relativamente transparente y algo mecánico. Los procedimientos para determinar el perjuicio y la relación causal son mucho más discrecionales. Debe evaluarse una multiplicidad de variables asociadas con la industria nacional, con las importaciones y con el precio de las mismas. Generalmente puede darse el caso de que exista perjuicio y relación causal una vez que la determinación del *dumping* ha sido realizada.

Sería interesante contar con estadísticas que nos indicaran adicionalmente la proporción de casos donde existe un margen de *dumping* significativo, y en los cuales no se encuentra perjuicio, medida o relación causal. Poder contar con dichas estadísticas representaría un aporte significativo a la sección de estadísticas descriptivas y a la literatura en general. Sin embargo, en mi experiencia, generalmente los márgenes de *dumping* vienen acompañados de la aplicación de medidas, aún cuando dichas medidas se encuentran generalmente por debajo del margen de *dumping*. En Venezuela, por ejemplo, sólo existe un caso donde no se aplicaron medidas *antidumping* a pesar de encontrar un margen de *dumping* significativo.

Adicionalmente, el trabajo señala que en aquellos países donde se separa la responsabilidad de la determinación del *dumping* y la determinación del perjuicio, es decir cuando hay 2 autoridades (una que se encarga del margen y la otra del perjuicio), la determinación del perjuicio está sujeta a menores presiones políticas y en dichos casos es el test de perjuicio el determinante para la aplicación de derechos.

La afirmación anterior es controvertida por cuanto, tal como señalé anteriormente, pareciera que en la práctica es el margen de *dumping* lo que determina si se imponen derechos o no. Países donde existen dos instituciones separadas para la determinación del *dumping*, perjuicio y relación causal, tales como Argentina y Estados Unidos, destacan dentro de los países donde un mayor porcentaje de investigaciones culmina en la imposición de derechos. En cualquier caso, ésta es una afirmación que estaría mejor sustentada consiguiendo estadísticas que demuestren si hay una proporción significativa de casos donde no se imponen derechos a pesar de haber encontrado *dumping* o determinando la proporción de casos en los que encuentra un margen de *dumping* significativo y no se encuentra relación causal. Ayudaría mucho para aclarar este problema separar dichas estadísticas entre países con sistema de *dumping* bifurcado o con sistema unificado.

Con respecto a la presentación de varias especificaciones, soy de la opinión que añadir especificaciones efectivamente contribuye a demostrar qué tan robustos son los resultados. Sin embargo, debe haber razones *a priori* para esperar que estas especificaciones sean apropiadas para el caso en estudio. No me queda claro que presentar resultados basados en mínimos cuadrados o en regresiones de Tobit sea lo más indicado.

Adicionalmente presentar en un apéndice estadísticas descriptivas de los valores mínimos, máximos, medias, medianas, desviación estándar y desviación intercuartil de las variables endógenas y exógenas otorga al lector una mayor seguridad a la hora de leer los resultados.

*Carlos Mollinedo-Trujillo**

El documento analiza lo que vendría a ser una las formas más visibles de protección contingente, el *antidumping*. El uso de este tipo de instrumento se ha ido incrementando continuamente, con más de 2.400 investigaciones antidumping realizadas entre 1995 y 2003 (ver Cuadro 1, pág. 130). Los países en desarrollo han sobrepasado a los países desarrollados en el número de casos presentados —entre enero 2002 y junio 2004 los países desarrollados iniciaron 190 casos, comparado con 441 casos iniciados por los países en desarrollo.

* Economista país del Banco Mundial en Bolivia.

Este instrumento está siendo utilizado cada vez más por los países en desarrollo, especialmente contra otros países en desarrollo. India ha superado a Estados Unidos encabezando la lista de casos iniciados, así como Argentina y Sur África, con una incidencia de uso de *antidumping* superior a Estados Unidos con respecto al valor de sus importaciones (ver Cuadro 2).

Cuadro 1: Países en desarrollo iniciaron más investigaciones antidumping (1995-2003)

Región Iniciadora	Región Objetivo			Total
	Países desarrollados	Países en desarrollo	Economías en transición	
Países desarrollados	226	574 (129)	132	932
Países en desarrollo	453	827 (225)	173	1.453
Economías en transición	4	7 (2)	20	31
Total	683	1.408 (356)	325	2.416
Porción del total (%)				
Países desarrollados	24,2	61,6 (13,8)	14,2	100
Países en desarrollo	31,2	56,9 (15,5)	11,9	100
Economías en transición	12,9	22,6 (6,5)	64,5	100
Total / Promedio	28,3	58,3 (14,7)	13,5	100

Nota: Los números entre paréntesis son acciones contra China.

Países desarrollados: Australia, Canadá, EU15, Islandia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Estados Unidos.

Economías en transición: Albania, Armenia, Azerbaiján, Belarus, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, República Checa, Estonia, FYR Macedonia, Georgia, Hungría, Kazajistán, República de Kirgiz, Lituania, Lituania, Moldova, Polonia, Rumanía, Federación Rusa, República Eslovaca, Slovenia, Tadjikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán, y Yugoslavia.

Fuente: OMC, Datos Comité Antidumping

En América Latina, Argentina es el principal usuario, seguido por Brasil y México –el resto de la región representa un pequeño 15 por ciento de las medidas definitivas. El documento sostiene que el uso creciente de este instrumento en la región fue impulsado por el proceso agresivo de liberalización comercial que se ha sostenido aún en los períodos de crisis.

Los autores muestran evidencia de que el uso de este tipo de protección contingente se concentra en un reducido número de productos de capital (éstos tienden ser los mismos en los tres países –químicos y metales (Argentina, México y Brasil); productos metálicos, maquinaria y equipos, motores y equipos eléctricos (Argentina)). Los tres países tienden a usar este instrumento contra China y contra los países con los que han firmado acuerdos de libre comercio importantes –contra Brasil en el caso de Argentina y contra Estados Unidos en el caso de México.

Cuadro 2: Algunos países en desarrollo lideran la lista del número de investigaciones antidumping (1995-2003)

Países/región iniciadores			Índice de iniciaciones por US\$ de importaciones
	Número de casos	Porción del total (%)	(Estados Unidos =100)
India	379	15,7	2.416
Estados Unidos	329	13,6	100
Unión Europea (15)	274	11,3	101
Argentina	180	7,5	2.577
Sud África	166	6,9	2.634
Australia	163	6,7	719
Canadá	122	5	170
Brasil	109	4,5	590
México	73	3	155
China	72	3	109

Fuente: OMC, datos Comité Antidumping; FMI, estadísticas de la Dirección de comercio.

Los autores analizan los determinantes de medidas de iniciación *antidumping* usando la forma reducida de un modelo econométrico, donde el número de iniciaciones está explicada por cambios en el tipo de cambio real bilateral y cambios del PIB del país importador. Se incluyen variables *dummy* para tomar en cuenta los efectos sectoriales (dos dígitos del sector CIU). Se estimó esta regresión, de forma separada, para los tres principales usuarios de la región: Argentina, Brasil y México.

Los resultados muestran evidencia significativa de que una apreciación del tipo de cambio real y una disminución del crecimiento del PIB provocan un aumento en el número de iniciaciones de investigaciones *antidumping* en Argentina y México. Los resultados no muestran evidencia significativa de esta relación para el caso de Brasil. Los autores argumentan que la razón por la cual los resultados son menos evidentes para Brasil, es que este país se introdujo mucho más tarde hacia la liberalización del comercio y además es más susceptible a introducir otro tipo de barreras comerciales.

Estos resultados hacen sentido, sin embargo, podrían tomarse en cuenta ciertas consideraciones:

- El número de iniciaciones aumenta sostenidamente, independientemente de las fluctuaciones macroeconómicas y del grado de apertura comercial, debido a que los países están aprendiendo a usar este instrumento y lo están generalizando a medida que la legislación se completa. Por tanto, sería conveniente introducir en la regresión un factor que permita controlar esta tendencia.

- Si el nivel de aranceles y el uso de las medidas no-arancelarias tiene importancia en el uso de acciones *antidumping*, como se sostiene en el documento, uno podría esperar verlas como variables de control en la regresión.
- No hay control para las características del exportador. El crecimiento del PIB del exportador también debería importar. Aunque no está claro en qué dirección –un país en crisis económica tendría la tendencia a exportar sus productos a bajos precios. Por otro lado, un país con alto crecimiento y una política agresiva para conquistar mercados tendría tendencia a practicar *dumping* (posiblemente el caso de China).
- El número de casos iniciados de *antidumping* nos dice muy poco sobre la restricción efectiva del comercio. Por lo cual, no es sorprendente que el impacto del crecimiento del PIB y las tasas reales de cambio no sea significativo en la regresión Brasileña. Un año Brasil puede iniciar 20 casos con un impuesto *antidumping* de 5%, mientras que el siguiente año sólo inicia 10 pero con impuestos *antidumping* de 200%. No está claro cuál de estos dos casos es más restrictivo, al parecer el informe asume que el primer caso es el más restrictivo.
- Por esta razón, quizás sería interesante observar cuál es el impacto que estos impuestos *antidumping* tienen en las importaciones. Se podría correr una ecuación de tipo gravitacional donde las importaciones bilaterales sean explicadas por aranceles bilaterales, el número de casos *antidumping* iniciados y las variables tradicionales de tipo gravitacional.
- Finalmente, dado que la aplicación de las iniciaciones se concentra en un reducido número de sectores, se podría completar el análisis utilizando un enfoque micro (por sectores); de esta manera se podría controlar por las especificidades de cada sector. En esta estructura se podría introducir aspectos de economía política.

Discusión general

En Caracas, Sary Levy Carciente, directora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “Rodolfo Quintero” de la Universidad Central de Venezuela, indica que es importante no sólo evaluar los efectos del *antidumping* sobre el PIB, sino también los posibles impactos que una caída en éste pudiera generar, es más, no sólo la caída o aumento sino su recurrencia. Además, recalco el hecho poco común de que el tipo de cambio, incluido como una variable a la hora de estudiar los efectos del *antidumping*, resultó ser menos relevante de lo que se pensaría que debería ser.

En Caracas, Stefania Scandizzo, economista CAF, opina que no es clara la distinción entre las iniciativas y las medidas. Quizás los determinantes sean diferentes y el discurso debería ser diferente dándole mayor importancia a la económica política, resaltando los canales macroeconómicos.

También en Caracas, José Pineda, economista CAF, argumenta que una cosa son los incentivos a aceptar el caso por parte de la agencia regulatoria y otra los incentivos de las empresas para introducir los casos. El motivo para probar el margen está más relacionado al hecho de que se abra una investigación. En cuanto al tema econométrico, sería interesante trabajar con PIB sectorial o data grupal. El PIB sectorial tiene una mayor relación con lo causal, como canal inicial directo. Si se habla del ciclo, porque no filtrar las series del PIB, y ver si los resultados tienen sentido después eliminados los efectos del ciclo.

Desde Bolivia, Eduardo Antelo, economista país para Bolivia de la CAF, hace una serie de comentarios. Primero, retoma el tema sectorial, señalando que las variables macro sería importante trabajarlas a nivel de sectores por la gran similitud que existe entre sectores en cada uno de los países de América Latina a la hora de buscar la protección que éstos aplican. Con respecto al tipo de cambio, es importante observar que se están analizando períodos de mucha inestabilidad económica.

Por otra parte, los resultados indican que la práctica del *antidumping* está creciendo. Esta forma de hacer proteccionismo puede que sea más eficiente que los aranceles y otros. En cuanto a daños económicos, si esta protección crece mucho en el tiempo puede llegar a mayores distorsiones y menor transparencia. Finalmente, acota que a partir de los resultados de Brasil y Argentina, se puede pensar que el proceso de integración de Mercosur podría retrasarse más debido al uso de estas medidas.

Respuesta a los comentarios

Los autores agradecen los excelentes y valiosos comentarios realizados por Alexander Ruiz M. y Carlos Mollinedo-Trujillo.

Sobre las apreciaciones y sugerencias del primer comentarista, los autores opinan que:

La relación inversa entre actividad económica e inicio de investigaciones *antidumping* se plantea tanto desde el punto de vista de la prueba de daño, como de la determinación del margen de *dumping*.

Un decrecimiento de la actividad económica viene generalmente acompañada de un empeoramiento en un conjunto de indicadores económicos vinculados, tales como volumen e ingreso de ventas, evolución de precios, nivel de empleo, fortaleza financiera, por ejemplo. Todos estos indicadores, que describen la situación general de un sector, deben ser considerados por las autoridades *antidumping* para el análisis del impacto del *dumping* sobre la industria del producto similar al importado.

En el caso del análisis del daño, existe una alta correlación entre una evolución desfavorable de estos indicadores y un decrecimiento de la actividad económica general de un país, con lo que resulta más

sencillo realizar una determinación positiva de daño para un sector en particular. Lo contrario también es cierto, una mejora en la actividad económica general viene acompañada de una evolución favorable de este conjunto de indicadores, y en este caso se hará más difícil una determinación positiva de daño.

Por el lado del *dumping*, el trabajo plantea, en línea con la literatura sobre el tema, que una disminución de la actividad económica general puede inducir a las empresas exportadoras a reducir su precio, con lo que las posibilidades de encontrar evidencia de *dumping* es mayor y, por lo tanto, también la posibilidad de iniciar una investigación *antidumping*. En consecuencia, el nivel de actividad impacta en igual sentido sobre la cantidad de inicios de investigaciones *antidumping*, tanto desde el punto de vista del análisis del daño como de la determinación del *dumping*.

El comentarista plantea que a su criterio una mejora en la actividad económica puede inducir a un aumento de las importaciones, y así generar un aumento de inicios de investigación *antidumping*. Nótese que de acuerdo a lo expuesto anteriormente, el aumento de las importaciones es una condición necesaria pero no suficiente para una determinación positiva de daño. Varios de los indicadores vinculados a la actividad económica general y que fueron comentados previamente tendrían una evolución favorable y, por lo tanto, la posibilidad de realizar una determinación de daño positiva disminuye.

Por el lado del *dumping*, una mejora en la actividad económica general y una mayor demanda de importaciones puede traducirse en aumentos de los precios de exportación por parte de las empresas extranjeras y, por lo tanto, en menores posibilidades de realizar una determinación positiva de *dumping*.

De todas formas, si el aumento de las importaciones que se produce por el mayor crecimiento económico fuera en la práctica el indicador más relevante para la apertura de las investigaciones (por encima de evidencia de *dumping* y daño), esto debería afectar las estimaciones en el sentido de hacer más débil la relación inversa entre crecimiento del PIB y el uso de *antidumping* (la relación debería ser positiva). Como se muestra en las diferentes regresiones, se obtiene una correlación negativa, significativa y robusta entre apertura de casos y el ciclo económico. Esto sugiere que el aumento de las importaciones ocasionado por las expansiones cíclicas no es un determinante relevante del uso de este mecanismo de protección contingente en los países analizados.

Es interesante analizar, como plantea el comentarista, la relación existente entre importaciones y los inicios de investigaciones *antidumping*. Este vínculo está analizado de manera implícita en el trabajo cuando se muestra la relación entre los procesos de liberalización en Argentina, Brasil y México y la implementación de los instrumentos *antidumping* en cada país.

Con respecto a la relación entre el nivel de actividad del país exportador y el número de inicios de investigaciones *antidumping*, en la sección dedicada a los comentarios de los resultados, se plantea que es de esperar una relación inversa entre ambas variables. Un decrecimiento de la actividad

económica en el país exportador induciría una disminución de los precios de exportación, por ende una mayor posibilidad de determinación positiva de *dumping* y, en consecuencia, aumentos de inicios de investigaciones *antidumping*.

Sin embargo, también podría ser el caso, tal cual sugiere el segundo comentarista, que un país con alto crecimiento económico empujado por el aumento de las exportaciones podría ser objeto de mayores aperturas de casos de *antidumping*, sobre todo si el aumento de las exportaciones se basa en parte en una política agresiva de conquistar mercados a través de bajos precios para las exportaciones. Los resultados de las estimaciones muestran una relación directa y significativa entre crecimiento del PIB del país exportador y *antidumping*, lo cual sugiere que esto último es lo que está ocurriendo. Ello no parece ser sorprendente. China es uno de los países que más ha sufrido la apertura de casos de *antidumping* en su contra, y a la vez ha tenido un rápido crecimiento durante el período analizado.

El comentarista plantea que a su juicio, y en función de la experiencia de Venezuela, es la determinación del *dumping* quien priva a la hora de aplicar medidas y, por lo tanto, los determinantes macroeconómicos del inicio de investigaciones deben buscarse en aquellas variables que afecten directamente el margen de *dumping* y no el daño.

Tanto la literatura como la experiencia práctica señalan que es muy común encontrar *dumping* en operaciones de comercio internacional. Ello es así como consecuencia de la discriminación de precios que realizan los exportadores, entre su mercado interno y el internacional. La existencia de barreras comerciales de cualquier tipo (arancelarias y no arancelarias) y los costos de transporte y otras “fricciones” en el comercio internacional, implican que las empresas tengan cierto “poder de mercado” en sus mercados internos. En consecuencia, al exportar y discriminar entre mercados, el exportador estará haciendo *dumping*, de acuerdo a la definición del Acuerdo *Antidumping* de la OMC, ya que el precio de exportación será menor al valor normal.

Por ello, la práctica de los grandes países usuarios del mecanismo *antidumping*, tanto desarrollados como en desarrollo, indica que es el análisis del daño el que limita la aplicación de medidas *antidumping*. Esta es claramente la experiencia de usuarios como Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, México, Argentina y Brasil.

El margen de *dumping* es determinante a la hora de establecer la medida *antidumping*, una vez decidida su aplicación. Ello es así porque la mayoría de los grandes países usuarios aplica el margen de *dumping* como medida *antidumping*, dado que la aplicación de la regla del derecho menor (“*lesser duty rule*”), que sugiere aplicar un derecho menor si alcanza para eliminar el daño, no es mandatorio en el Acuerdo *Antidumping* de la OMC.

Sobre las apreciaciones y sugerencias del segundo comentarista, los autores opinan que:

El trabajo en su versión final incorpora una *dummy* anual en todas las regresiones como forma de controlar cualquier efecto de tendencia en el uso de *antidumping*. Tal cual sugiere el comentarista, es muy posible que dicho efecto se verifique, dado que los países fueron aprendiendo a usar este tipo de instrumento y han perfeccionado la legislación para su aplicación.

El trabajo plantea que la liberalización comercial influyó decisivamente en la incorporación del instrumento *antidumping* por parte de Argentina, Brasil y México. Con posterioridad a este proceso, los aranceles en los tres países no experimentaron fluctuaciones importantes, por lo que pensamos que el arancel no es una variable explicativa significativa. No obstante, podría ser interesante extender el trabajo incorporando aranceles por sector para estudiar en forma directa la posible sustitución de protección vía *antidumping* y a través de aranceles. Para ello deberíamos tratar a los aranceles como variables endógenas, por lo cual dicha extensión también debería incorporar variables sectoriales que a su vez determinan el nivel de protección arancelaria. Este punto también es señalado por el comentarista cuando se refiere a un enfoque micro que permita introducir aspectos de economía política.

La versión final del trabajo incorpora la sugerencia del comentarista de incluir en las regresiones el crecimiento del PIB del país exportador. Los resultados señalan una correlación positiva y significativa entre esta variable y la apertura de casos *antidumping*. Claramente esto está asociado con el hecho de que China es uno de los principales países receptores de acciones *antidumping* y a su rápido crecimiento durante el periodo analizado.

Como está planteado en la primera parte del documento, el trabajo pretende analizar los determinantes macroeconómicos que inducen a las empresas a presentar solicitudes de investigaciones *antidumping*. No se intenta analizar los niveles de restricción sobre el comercio que traen aparejados los derechos *antidumping*.

*I*mpacto de los procesos de integración latinoamericanos a partir de un modelo multiregional de equilibrio general computable

Gabriela Cuadra Carrasco y David Florián Hoyle*

En la actualidad existe un debate acerca de cuál es la política de integración comercial que deben de adoptar los países latinoamericanos, de manera que les permita lograr una plena inserción de la región en la economía mundial. Por ello es necesario el desarrollo de un sólido esquema de integración que sea eficiente en cuanto a la generación de “nuevo comercio”.

Por un lado son reconocidos los beneficios que la liberalización multilateral trae consigo, y por otro los beneficios de los acuerdos regionales o bilaterales suelen ser puestos en duda (Bussolo, 1999). Quienes cuestionan los acuerdos regionales argumentan que éstos pueden provocar distorsiones y desventajas tanto para los países miembros como para los no miembros, y de este modo ser considerados como “bloques destructivos” de comercio en lugar de “bloques constructivos” (Bhagwati, 1996). Sin embargo, hay quienes sostienen que los acuerdos regionales otorgan un mayor poder de negociación a las pequeñas economías, al prepararlas para afrontar compromisos multilaterales más exigentes y de mayor envergadura, y que por tanto la integración a nivel regional no debe ser vista como excluyente sino como complementaria a la integración multilateral¹.

Los hechos demuestran que en la última década el incremento del número de acuerdos regionales y bilaterales ha sido notable. Según la OMC, durante los noventa, surgieron alrededor de 30 nuevas iniciativas de integración regional y se prevé que para finales de 2005 el número de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales bordee los 300.

* Gabriela Cuadra es asistente de docencia en el departamento de Economía de la Universidad Católica y economista de la Oficina General de Estudios Económicos del Viceministerio de Comercio Exterior de la República del Perú. David Florián Hoyle es asistente de docencia y asistente de investigación en el Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

1 De acuerdo a la concepción de “regionalismo abierto”, los esfuerzos de integración regional no constituyen un camino alternativo a los avances en el ámbito multilateral, sino por el contrario son un elemento complementario en el proceso de apertura de los mercados internacionales (CEPAL, 1994).

Particularmente, dentro del hemisferio occidental se han firmado acuerdos subregionales como el Mercosur, la Comunidad Andina, el NAFTA, el Perú-Mercosur y acuerdos bilaterales como el ACE entre Perú y Chile, el TLC de Estados Unidos-Chile, el CAFTA, etc. Además, en la actualidad se están negociando futuros TLCs entre Estados Unidos Colombia, Perú y Ecuador.

Muchos de los países de la región han mostrado gran interés en negociar este tipo de acuerdos bilaterales con Estados Unidos y/o con la Unión Europea, dado el temor de que se produzcan entrampamientos en las negociaciones del ALCA que ocasionen la postergación de su establecimiento en 2005, o una consolidación de un ALCA "*Light*"².

Por lo tanto, el tema de discusión se centra en la complejidad y simultaneidad con la que se están desarrollando las negociaciones, así como en el grado de compromiso que éstas implican. Se arguye que debido a la rapidez de los procesos, los países no realizan un análisis técnico integral que permita evaluar o definir una estrategia de negociación eficiente que maximice el bienestar de la región.

En consecuencia, el objetivo central de la presente investigación es cuantificar el impacto de los posibles escenarios de integración comercial en la agenda pendiente para la región latinoamericana con el fin de proveer las bases de cómo éstos deben desarrollarse, esbozando una trayectoria óptima a seguir por los países miembros que permita incrementar su presencia en la economía mundial.

Para ello, se emplea un modelo estático multiregional y multisectorial de equilibrio general computable sobre el cual se realizaron ciertas modificaciones. De este modo, el modelo con salarios rígidos se denominará de corto plazo, mientras el modelo que considera la posibilidad de acumular capital e incorpora externalidades relacionadas con el comercio se denominará de largo plazo. Esto, con la finalidad de replicar de mejor manera la realidad de los países latinoamericanos, y capturar los llamados efectos dinámicos de una liberalización comercial en términos de bienestar y de la reasignación de recursos entre los diferentes sectores productivos que cada acuerdo genera para los países involucrados en dichas negociaciones.

Así, al realizar las simulaciones de corto y largo plazo se encontró que en ambos casos la opción multilateral es la que genera mayores beneficios en materia de PBI y bienestar para todos los países. Además, se halló que el Libre Comercio Mundial genera menores niveles de desviación de comercio y es el acuerdo que en términos globales genera la mayor creación de comercio.

Entonces, cabe preguntarse ¿por qué los países se involucran en la negociación de acuerdos regionales o bilaterales en vez de concentrarse en la consolidación del Libre Comercio Mundial? Como se

2 Hay que resaltar que generalmente los acuerdos bilaterales son percibidos como aquellos que proveen mayor certidumbre, predictibilidad y control en las negociaciones, a diferencia de los tratados multilaterales.

advertirá en el desarrollo del documento, la respuesta a dicha interrogante se vincula con la incertidumbre y la aversión al riesgo.

Es decir, los países perciben las opciones bilaterales o subregionales como generadoras de beneficios rápidos y seguros, dado que poseen mayor transparencia y manejabilidad frente a los acuerdos globales o hemisféricos. Pero, ¿es el regionalismo el paso previo para la materialización del multilateralismo? De acuerdo a los resultados, los ajustes estructurales que generan cada uno de los diferentes acuerdos en el ámbito sectorial no suelen ser similares entre ellos y, por tanto, condicionan la compatibilidad de los mismos generando un mayor nivel de incertidumbre para la materialización de otros.

En las siguientes secciones, se desarrollarán ampliamente cada uno de estos argumentos. Por lo tanto, el documento se organiza de la siguiente forma: en la sección a continuación se presenta una breve descripción de la estructura del modelo de EGC empleado y se especifican las modificaciones al modelo base. En la tercera sección se describe la base de datos empleada y las actualizaciones que se desarrollaron a la misma para evitar sobrestimar los efectos de los distintos escenarios simulados. En la cuarta sección se mencionan los escenarios simulados y se comentan los principales resultados encontrados analizando los mismos por bloques regionales, la compatibilidad estructural entre acuerdos, el grado de generación de comercio y la viabilidad o no del ALCA y el LCM, como parte de dos simulaciones secuenciales. Finalmente, se presentan las principales conclusiones.

MODELO MULTIREGIONAL DE EQUILIBRIO GENERAL COMPUTABLE³ ■ ■ ■

En esta investigación se ha empleado el modelo GTAP de la Universidad de Purdue como modelo base, y luego se han realizado ciertas modificaciones al modelo a partir de las cuales se han simulado los distintos escenarios de integración, considerando en cada uno de ellos los efectos que pudieran tener para los países miembros.

El modelo base es multiregional y multisectorial estático que supone mercados perfectamente competitivos para bienes y factores, además supone rendimientos constantes de escala para las funciones de producción en cada uno de los distintos sectores productivos. Este modelo es de carácter neoclásico y asume pleno empleo de factores primarios, por lo tanto servirá de punto de comparación con las distintas modificaciones y extensiones que serán implementadas.

Como es de suponer, el modelo base sólo permite captar las ganancias del comercio que surgen de una asignación más eficiente de los recursos y de un aumento de las posibilidades de consumo. En consecuencia no captura otros efectos importantes que tienen los acuerdos de integración comercial

3 Esta sección se basa en Hertel (1997), McDougall (2000).

sobre las economías que participan de los mismos, como por ejemplo los llamados efectos dinámicos generados con la liberación comercial. Por este motivo, se introducirán extensiones que permitirán una aproximación más precisa respecto al funcionamiento de las economías.

Se han incluido dos tipos de modificaciones al modelo base, las primeras relacionadas con efectos de corto plazo y las segundas con efectos de largo plazo. Primero, se ha modificado el cierre estándar del modelo con el fin de que “el funcionamiento” de éste permita contar con desempleo en el mercado de mano de obra no calificada para los países latinoamericanos. Con ello se busca tratar al mercado de mano de obra no calificada como un mercado no Walrasiano, que funciona con exceso de oferta (desequilibrio) y salario real constante. Segundo, se han incorporado los efectos generados por la acumulación de capital, los cuales no suelen ser considerados en los modelos estáticos. Adicionalmente, en el segundo tipo de modificaciones se ha incorporado la presencia de externalidades relacionadas con el comercio que pueden afectar la productividad total de los factores.

A continuación se presenta una breve descripción del funcionamiento del modelo y se explica detalladamente en qué consisten las modificaciones incorporadas que serán materia de análisis.

El modelo base ■ ■

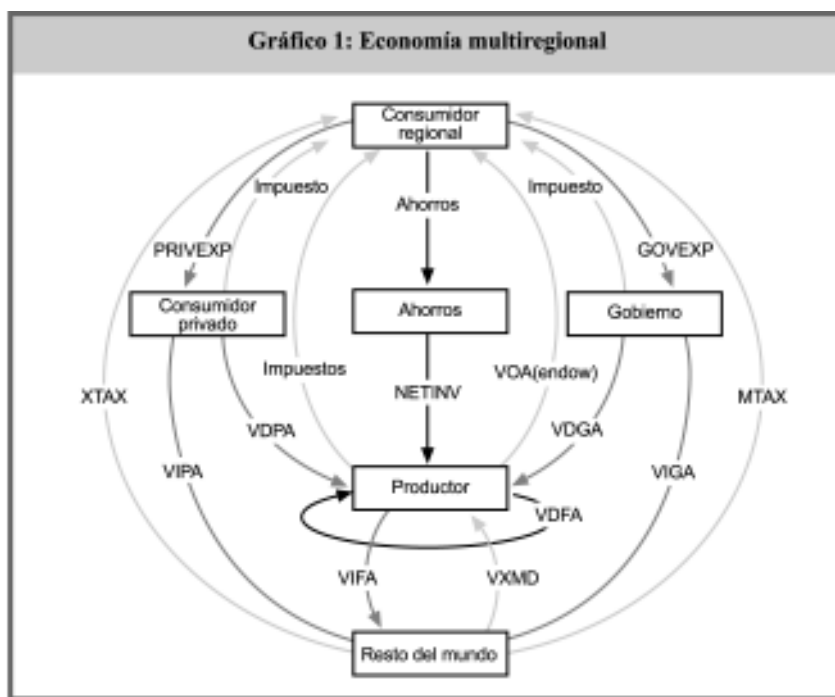
El modelo base, es un modelo EGC estático multiregional y multisectorial de corte neoclásico, que supone precios flexibles y mercados perfectamente competitivos (mercados Walrasianos). Presume además que las empresas operan con rendimientos constantes a escala.

Como la mayoría de modelos EGC, éste cuenta con dos bloques de ecuaciones. El primer bloque consiste en el grupo de ecuaciones que representan las relaciones contables o de equilibrio del modelo, las cuales garantizan el equilibrio entre ingresos y gastos de cada agente, así como el equilibrio entre oferta y demanda en cada mercado. El segundo grupo contiene el bloque de ecuaciones de comportamiento que se basan en principios microeconómicos, y que especifican de este modo el comportamiento optimizador y racional de los agentes.

En el Gráfico 1 se muestra el flujo “circular de la renta” para una región representativa con el objetivo de sintetizar el bloque de las ecuaciones contables. Como se puede observar, la característica principal de este modelo es la utilización de una función de utilidad que anida las decisiones en gasto de consumo, gasto de gobierno y ahorro para cada región. Esta función de utilidad representa las decisiones de un agente llamado “familia regional” (*Regional Household*), el cual determina en última instancia la composición de la demanda final dentro de una región en el modelo.

La familia regional recibe todo el ingreso generado en la región y asigna dicho ingreso en las tres formas de demanda final: gasto privado, ahorro y gasto de gobierno (en el gráfico se denota por

PRIVEXP, AHORRO Y GOVEXP), de acuerdo a una función de utilidad regional del tipo Cobb-Douglas. La principal ventaja de utilizar este sistema de demanda final radica en la posibilidad de contar con un indicador de bienestar regional global basado en la función de utilidad regional, mientras que una de las principales desventajas es no contar con una relación directa entre el gasto de gobierno y la recaudación tributaria⁴.



Fuente: Hermal (1997) Elaboración propia

Hay que mencionar que—en términos generales—el ingreso “recaudado” por la familia regional consta de los ingresos que perciben las familias por la venta de sus dotaciones de factores (VOA en el gráfico), más los impuestos que pagan las empresas, los consumidores y el propio gobierno por la compra de bienes y servicios (XTAX, MTAX, IMPUESTOS). Los factores son no transables y se clasifican en factores móviles (trabajo y capital) y cuasi fijos (tierra) entre industrias.

En una segunda etapa, luego de que la familia regional asigna el ingreso regional entre los distintos componentes de demanda final, se observa un flujo circular un tanto más estándar y muy parecido al resto de modelos multiregionales EGC. Así se puede advertir que los mercados están distribuidos regionalmente, y que en cada uno de ellos existen consumidores que agotan el gasto privado en bienes de consumo tanto nacionales como importados (VDPA y VIPA).

⁴ Sin embargo, esta última deficiencia puede resolverse al especificar el cierre del modelo.

Asimismo, existe el gobierno regional quien grava impuestos a las empresas domésticas (compra de bienes intermedios, ventas locales y ventas al exterior) y a los consumidores (dotaciones de factores e importaciones), con la finalidad de “financiar” la compra de bienes y servicios producidos por empresas internas y externas (VDGA y VIGA) a través de las decisiones de la familia regional. Es decir, los ingresos tributarios son “recaudados” por la familia regional.

Por otro lado, se encuentran las empresas, las cuales pertenecen a una industria o un sector en particular y producen los bienes y servicios que se transan en los diferentes mercados. Para ello utilizan como insumos las dotaciones de factores que compran a las familias o consumidores de su región (VOA), así como los bienes intermedios que adquieren de las empresas ubicadas tanto dentro como fuera de su región (VDFA y VIFA).

Por último, existen dos sectores globales: el sector bancario y el sector de transporte. El primero, ofrece un portafolio de inversión regional (inversión bruta menos depreciación) a las familias, con el fin de que cada una satisfaga su demanda de ahorro (SAVE). El segundo, provee los servicios cuyo valor representa la diferencia entre el valor CIF y FOB del comercio entre regiones, de modo tal que los “ofertantes” de este servicio están representados por el sector exportador de cada región, mientras los demandantes están constituidos por los importadores de cada región, es decir, por la suma de los servicios de transportes a través de todas las rutas y bienes.

Bloque de ecuaciones o relaciones contables

En esta sección se presentan en detalle las ecuaciones que representan el equilibrio en los mercados de producción y demanda doméstica, exportaciones e importaciones, factores primarios, ingreso regional, y condiciones de beneficio cero que constituyen la totalidad del bloque de relaciones contables o de equilibrio en el modelo base.

Los supuestos neoclásicos en el comportamiento de los agentes no aseguran por sí solos el cumplimiento de la Ley de Walras. Hay que presentar en detalle las relaciones contables para asegurar que el modelo en sí representa el equilibrio de todos y cada uno de los mercados.

■ *Producción doméstica: equilibrio en el mercado doméstico transable*

El valor de la producción total en una región cualquiera (VOM) se divide entre el valor de la producción doméstica destinada al mercado interno (VDM) y la destinada al mercado internacional –exportaciones– (VXMD). El equilibrio de este mercado se representa en la siguiente ecuación:

$$VOM(i,r) = VDM(i,r) + \sum_{s \in REG} VXMD(i,r,s)$$

■ *Demanda doméstica: equilibrio en el mercado doméstico transable*

En equilibrio, el valor de la producción doméstica destinada al mercado interno (VDM), debe ser igual a la demanda doméstica por bienes producidos internamente. Esta demanda está constituida por la demanda de bienes intermedios “nacionales” de las empresas (VDFM), de los consumidores (VDPM) y del gobierno (VDGM).

$$VDM(i,r) = \sum_{jePROD} VDFM(i,j,r) + VDPM(i,r) + VDGM(i,r)$$

Asimismo, los agentes económicos pertenecientes a una región “r”, demandan bienes finales e intermedios provenientes de otras regiones. Por lo que el valor de las importaciones en la región “r” (VIM) se distribuye internamente entre el valor de las importaciones de bienes intermedios por parte de las empresas (VIFM), de los consumidores (VIPM) y del gobierno (VIGM).

$$VIM(i,r) = \sum_{jePROD} VIFM(i,j,r) + VIPM(i,r) + VIGM(i,r)$$

■ *Equilibrio en el mercado de factores primarios (dotaciones de bienes no transables)*

Para la producción de bienes finales las empresas utilizan bienes intermedios (nacionales e importados) y factores primarios (considerados no transables en el modelo). Algunos factores primarios son móviles y otros son de lento ajuste. Para los primeros, el equilibrio implica que la oferta total del factor “i” en la región “r” (VOM) sea igual a la demanda total de dicho factor por parte de las industrias “j” que lo emplean en la región (VFM)⁵.

$$VOM(i,r) = \sum_{jePROD} VFM(i,j,r)$$

■ *Condiciones de beneficio cero*

Esta condición implica que el valor de la producción de la industria “j” en la región “r” (el ingreso que perciben las empresas en dicha industria) sea igual al gasto que realiza “j” en la compra de bienes intermedios (nacionales o importados) y factores primarios.

$$VOM(i,r) = \sum_{i \text{ transables}} VFM(i,j,s) + \sum_{i \text{ dotaciones}} VFM(i,j,s)$$

5 Hay que mencionar que $VOM(i,r)$ se utiliza para definir tanto el valor de la producción del sector “i” en la región “r” como la oferta total del factor primario móvil “i” en la región “r”. Por lo tanto, VOM está definido para diferentes conjuntos.

■ *Restricción presupuestaria que enfrenta la familia regional*

Esta restricción indica que en equilibrio el gasto en Consumo Privado (VPA) más el Gasto de Gobierno (VGA), más el gasto en Ahorro (SAVE) efectuado por la familia regional debe de agotar el Ingreso Regional Disponible (IRD). En términos de valores se tiene:

$$IRD(r) = \sum_{i \text{ transables}} [VPA(i,r) + VGA(i,r)] + SAVE(r)$$

Donde

$$\begin{aligned} VPA(i,r) &= VDPA(i,r) + VIPA(i,s) \\ VGA(i,r) &= VDGA(i,r) + VIGA(i,s) \end{aligned}$$

Como se desprende del “Flujo Circular de la Renta” de una región representativa presentado en el gráfico anterior, el gasto privado y el gasto de gobierno en bienes de consumo poseen componentes tanto nacionales (VDPA y VDGA) como importados (VIPA y VIGA).

■ *Ingreso disponible para la familia regional*

La familia regional “recauda” todo el ingreso generado en la economía. Dicho ingreso lo asigna entre las tres formas de demanda final mediante una función de utilidad anidada. En el siguiente Cuadro se puede observar los componentes del ingreso regional disponible:

INGRESO DISPONIBLE “r” = Pago a los Factores Primarios neto de depreciación

- + impuestos al ingreso de los factores primarios
- + impuestos a la producción de bienes
- + impuestos a los factores de producción utilizados por las empresas
- + impuestos al consumo de bienes finales
- + impuestos a las importaciones

En el equilibrio debe cumplirse la restricción presupuestaria, lo que implica que si se traslada a la izquierda los impuestos al consumo de bienes finales se obtendría una demanda total (gasto total en bienes finales) a precios de mercado. Mientras que con el pago a los factores primarios más los impuestos restantes en el lado derecho se tiene una “oferta total” (ingreso total de las familias y las empresas) a precios de mercado, que incluye tanto factores primarios como bienes finales.

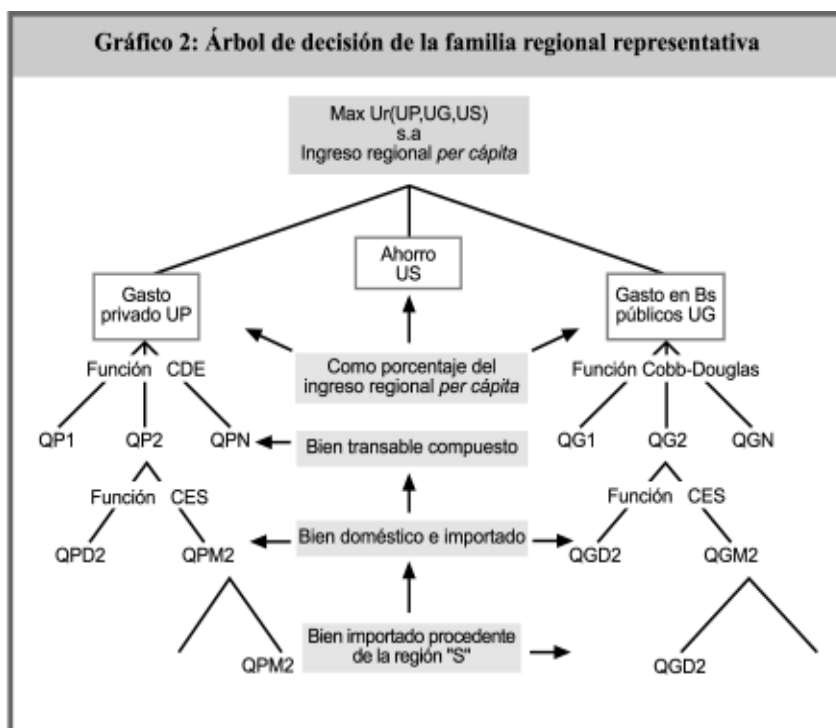
Bloque de ecuaciones de comportamiento

Este bloque de ecuaciones contiene aquellas que representan tanto el lado de la oferta como el de la demanda del modelo. En el lado de la oferta se encuentran las ecuaciones que representan el

comportamiento de las empresas que se supone maximizan beneficios y operan bajo condiciones de competencia perfecta con rendimientos constantes a escala.

Por su parte, el lado de la demanda está compuesto por dos subgrupos de ecuaciones, cada uno de ellos representa una etapa o nivel de decisión. El primer nivel representa las decisiones de la familia regional, mientras que el segundo nivel el comportamiento de los consumidores privados y del gobierno.

En el primer nivel, la familia regional decide qué porcentaje del ingreso regional disponible se destina a cada una de las tres formas de demanda final (consumo privado, gasto de gobierno y ahorro) a través de la maximización de una función de utilidad *per cápita* anidada. En el segundo nivel, los consumidores privados y el gobierno deciden la composición de su gasto en bienes finales, asignando su presupuesto entre los bienes provenientes de cada sector o industria existente. Por último, este agente debe decidir el “mix” óptimo demandado entre bienes importados y domésticos para cada tipo de “bien compuesto” (por cada sector) de la etapa anterior. En el Gráfico 2 se muestra la estructura de decisión para la familia regional representativa.



Fuente: Hertel (1997), Mc Dougall (2002). Elaboración: propia

El problema de la familia regional, se representa de la siguiente manera⁶:

$$\text{Max: } U(U_p, U_s, U_G) = U_p^{\beta_p} U_G^{\beta_G} U_s^{\beta_s}$$

$$\text{s.a } E_p(P_p, U_p) + E_G(P_G, U_G) + E_s(P_s, U_s) = \frac{X}{POP}$$

Donde U es la función de utilidad que anida las decisiones sobre las diferentes formas de demanda final, y donde U_i es la sub-utilidad en términos per cápita referida al gasto privado ($i=p$), gasto público ($i=g$) y ahorro ($i=s$). Además, $E_i(P_i, U_i)$ es la función de gasto mínimo referida al gasto privado ($i=p$), gasto público ($i=g$) y ahorro ($i=s$), X es el ingreso regional y POP es la población en la región "r".

No obstante, mientras que las subutilidades referidas al gasto público y al ahorro son homotéticas, una peculiaridad de este modelo reside en que la sub-utilidad que representa el gasto privado no es modelada de la misma manera. Esto se basa en la observación empírica de que el porcentaje promedio del gasto de las familias en un bien no es independiente del porcentaje de gasto total. Por lo tanto, el precio de obtener una unidad adicional de utilidad dependerá del nivel de utilidad y en consecuencia del nivel de gasto total en bienes privados.

En consecuencia, Mac Dougall (2002) propone la modelación del gasto privado a través de una función de utilidad CDE (Constant Difference Elasticities). Esta función implica aditividad implícita de las preferencias y la representación de preferencias no homotéticas. Es decir, que las elasticidades precio no son constantes y la elasticidad ingreso no es unitaria, dicho de otro modo, que el cambio en el porcentaje del gasto total de un bien cualquiera depende del nivel de ingresos.

Estructura de la producción y comportamiento de las empresas

En este modelo, la tecnología posee rendimientos constantes a escala, y por lo tanto es separable o implícitamente aditiva, por lo que puede representarse como un "árbol tecnológico" (ver Gráfico 3).

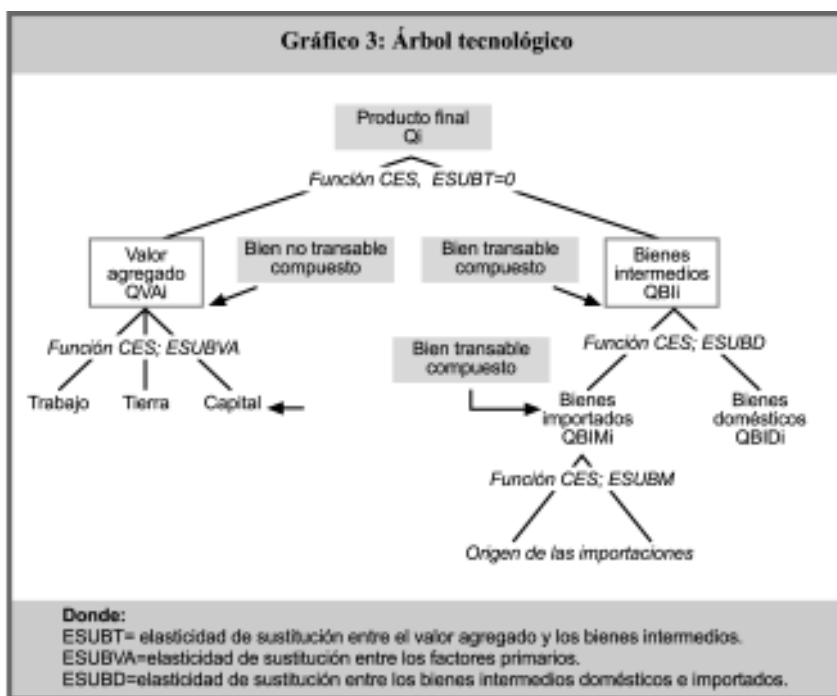
Las empresas producen bienes utilizando factores primarios (tierra, mano de obra calificada, mano de obra no calificada, recursos naturales y capital) y bienes intermedios que compran de las empresas locales y extranjeras.

Las decisiones de cuánto utilizar de cada *input* están anidadas en dos secuencias de decisión. Por un lado, en el nivel superior se asume que las empresas al decidir la cantidad óptima demandada de cada

6 Ver Mac Dougall (2000).

uno de los factores primarios, no toman en cuenta los precios de los bienes intermedios. Es decir, asume que los bienes intermedios y los factores primarios no son sustituibles entre sí y que por lo tanto se combinan mediante una función de producción de coeficientes fijos o Leontief.

Por otro lado en el nivel inferior de decisión, los factores primarios se combinan mediante una función tipo CES que devuelve el valor agregado de la producción total. Es decir, asume que la sustitución entre factores primarios es constante. Además, presupone que los bienes intermedios importados son separables de los domésticos y que a su vez forman un bien compuesto mediante una función de agregación tipo CES. Por lo tanto, las empresas deciden primero el origen de sus importaciones de bienes intermedios de acuerdo al precio en el mercado de origen y luego, basándose en el precio del bien importado compuesto resultante, deciden la combinación óptima entre bienes intermedios internos e importados a través de una función tipo CES (enfoque de Armington).



Fuente: Hermal (1997), Mc Dougall (2002). Elaboración: propia

Ahorro regional

Por último, cabe mencionar que en el modelo GTAP la cuenta corriente de cada país o región se determina de manera endógena, por lo tanto, no es necesario que se cumpla para cada región la igualdad entre ahorro e inversión. Sin embargo, en el ámbito global (mundial) es necesario que el

modelo cuenta con un mecanismo que asegure dicha igualdad. De este modo, en el modelo GTAP se introduce el llamado "banco global", cuya función primordial es vender el "bien" homogéneo ahorro a las familias regionales y comprar participaciones en un portafolio de inversión multiregional, de modo tal que en el equilibrio se asegure la igualdad entre el ahorro global y la demanda de inversión global.

Para determinar el *stock* de capital y la asignación de la inversión entre regiones, el modelo incorpora dos teorías alternativas de inversión que se pueden escoger dependiendo de la simulación que se lleve a cabo. La primera, desarrolla una relación entre las tasas regionales de retorno al capital asumiendo que los inversionistas son precavidos al evaluar los efectos de la inversión neta en cada región. De este modo éstos se comportan como si esperasen que la tasa regional de retorno al capital en el siguiente periodo disminuya al incrementarse el *stock* de capital. Suponiendo además, que los inversionistas se comportan como si los cambios en las tasas regionales esperadas de retorno al capital fuesen iguales para todas las regiones.

La segunda teoría, asume que la composición regional del *stock* de capital no cambia de tal forma que la inversión regional y mundial se mueven en la misma dirección. Es decir, este método asigna el ahorro global entre la inversión regional de forma tal que la composición regional de la inversión mundial permanece inalterada.

Hay que resaltar que en el modelo base se define la tasa neta de retorno corriente al capital en la región "*r*" como el ratio entre la tasa de alquiler de los servicios de capital y el precio de compra de los bienes de capital, descontando la tasa de depreciación. Así también, la tasa de retorno esperada al capital se define como el producto de la tasa neta de retorno corriente y la tasa de crecimiento del *stock* de capital ajustado por un parámetro de flexibilidad⁷.

Modificaciones al modelo base ■ ■

Incorporación del desempleo keynesiano y simulaciones de corto plazo

El modelo base asume pleno empleo de factores primarios, es decir, asume que los mercados de factores son walrasianos, y que por lo tanto poseen precios flexibles que permiten eliminar los excesos tanto de demanda como de la oferta que se presentan en cada uno de éstos. Como es de suponer, al permanecer los factores fijos, en particular el empleo, no es posible obtener el impacto de algún *shock* exógeno sobre esta variable.

Por lo tanto, se optó por aplicar una primera modificación al modelo base: incorporar rigideces salariales en el mercado de trabajo con el fin de determinar los efectos de corto plazo de un *shock* en

⁷ Cabe destacar que para efectos de las simulaciones de los distintos escenarios se empleará la primera alternativa, debido a que creemos es la menos rígida y más general de ambas.

alguna variable de política. Tales modificaciones se aplicaron únicamente al factor de producción denominado "mano de obra no calificada" –comprende a los trabajadores que poseen un exiguo nivel de educación y/o ningún grado de especialización. Para ello, la oferta de mano de obra no calificada fue tomada como una variable endógena y el salario real como exógeno. Además, se interpretaron los datos que la base GTAP proporciona como datos sobre la demanda de empleo y no como datos sobre la dotación de mano de obra no calificada.

Esto refiere que mientras en el modelo con pleno empleo al simular la consolidación de algún acuerdo regional se obtenía el incremento o decremento del salario real en los distintos sectores y a nivel agregado, cuando se introduce el supuesto de salarios rígidos lo que se va a obtener es la variación en la demanda de empleo no calificado. Esto último es lo que permitirá saber si el nivel de empleo se ha elevado o se ha contraído respecto de la situación inicial.

Entonces, dado que los países en vías de desarrollo suelen tener niveles de desempleo elevados, y en muchos de estos casos el problema del desempleo se ha convertido en un inconveniente de tipo estructural, resulta relevante considerar en nuestro modelo este tipo de modificaciones. Por otra parte, en los países desarrollados las tasas de desempleo son bajas y el problema suele ser estacional.

Por tanto, al modelo –que de ahora en adelante se denominará de corto plazo– se le agregó entre sus supuestos la existencia de desempleo en el caso de los trabajadores no calificados que habitan en los países en desarrollo. Mientras, en el caso de los trabajadores no calificados y calificados de los países desarrollados se optó por mantener el supuesto neoclásico de pleno empleo.

Cuadro 1: Niveles de desempleo por país (2004)

Países / Regiones	Tasas de desempleo
Perú	9,50%
Ecuador	11,00%
Bolivia	9,50%
Colombia	15,50%
Venezuela	15,30%
Argentina	13,80%
Brasil	11,50%
Uruguay	13,00%
Chile	8,80%
Unión Europea	8,42%
EEUU	5,99%

Fuente: CEPAL, IFS Statistics. Elaboración propia

A manera de ilustración, y con la finalidad de dar sustento empírico a la inclusión de este supuesto, en el Cuadro 1 (pág. anterior) se presentan las tasas de desempleo para los países materia de esta investigación. Así, de acuerdo a las estadísticas, en todos los países en desarrollo se registran niveles de desempleo más elevados que en los países desarrollados, y dentro de los primeros, los países andinos son los que muestran mayores niveles de desempleo.

Acumulación de capital, externalidades relacionadas al comercio y simulaciones de largo plazo

Acumulación del capital

En la mayoría de los modelos estáticos EGC no se considera la relación positiva que existe entre el comercio, la inversión y el crecimiento que ha sido establecida en la literatura (Baldwin y Venables, 1995). Los modelos estáticos multiregionales y multisectoriales, generalmente asumen que la dotación de capital de cada región permanece fija y que las regiones destinan una fracción de sus ingresos al ahorro (tasa de ahorro exógena). En estos modelos dicho ahorro no aumenta el *stock* de capital y, por lo tanto, el único efecto que genera es el de modificar la composición de la demanda final en cada región.

Con la introducción de acumulación de capital al modelo se busca determinar los efectos de largo plazo de un *shock* en alguna variable exógena de política, sin llegar a especificar un modelo intertemporal completo. Por el contrario incorpora únicamente la condición de primer orden intertemporal en el estado estacionario a un modelo estático, asumiendo que la base de datos utilizada para calibrar el modelo representa el estado estacionario de todas las regiones involucradas.

En particular, tomar como variable endógena al *stock* de capital se realizará siguiendo a Francois *et al* (1996) y a Whamsley (1999), incorporando ecuaciones de Euler para el consumo en el estado estacionario que, por lo tanto, mantienen constante y en equilibrio la tasa de retorno al capital. Esto permite que la demanda de inversión aumente el *stock* de capital en cada región.

Se asume que en el equilibrio inicial (*benchmark equilibrium*), la economía se encuentra en su estado estacionario, y que la inversión y el *stock* de capital se ajustan de modo tal que la tasa de retorno al capital en el largo plazo se mantiene en el estado estacionario. Implícitamente se asume que en el equilibrio inicial, el *stock* de capital está en el estado estacionario y que éste se modifica después de alguna simulación con el fin de hacer que la tasa de retorno del capital regrese al equilibrio inicial.

Se supondrá que el capital es móvil entre países y regiones, y que cada país posee diferentes tasas de crecimiento de retorno al capital, pero que se asumen como fijas. Por lo tanto, ante un *shock* de política –como una liberalización comercial– el capital se va a desplazar de las regiones con escaso dinamismo en sus tasas de retorno hacia las regiones con mayor dinamismo en sus tasas de retorno al

capital. Estos desplazamientos se van a producir hasta que los capitales entrantes y salientes permitan que las variaciones en las tasas de retorno se igualen a cero y por ende permanezcan estables.

Para entender mejor cómo funciona este mecanismo, a continuación se analiza lo que sucede ante un *shock* de política en dos etapas. La primera, que se denominará efecto de corto plazo de la inversión, hace referencia al periodo en el que la inversión en cada región se determina vía la asignación que realiza el banco global a cada región, de tal modo que equilibre las variaciones en las tasas de retorno esperadas entre los países y las iguale a la tasa de retorno global. En consecuencia, los países que presentan mayores variaciones en la tasa de retorno corriente—como resultado de ello una mayor variación en el *stock* de capital en este corto plazo— son aquellos hacia los que la inversión se reasignará en mayor proporción.

En la segunda etapa, denominada de largo plazo o de acumulación de capital, el capital determinado de forma endógena se ajusta a los cambios en la demanda de capital, de tal manera que los incrementos o decrementos de la inversión van a generar una mayor o menor disponibilidad de capital para ser empleado en el proceso productivo y de este modo van a producir un mayor impacto agregado. Este efecto de acumulación de capital es determinado por el ajuste de las tasas de retorno corrientes con las tasas de retorno esperadas.

Si se vuelve a la primera etapa se nota que dichas tasas no eran iguales y que sólo van a igualarse recién en la segunda fase. Entonces, como el modelo es estático, necesita que se fijen las tasas corrientes y esperadas al comienzo del ajuste, es decir, justo antes de que se inicie el proceso de acumulación de capital, por lo que la dirección y magnitud del ajuste la provee el modelo de corto plazo.

Como sugiere Francois, una reforma comercial que involucre distintas regiones o países incrementará los retornos al capital en algunos países mientras que en otros los reducirá, por lo que el efecto para cada país dependerá de la interacción entre la reforma comercial y el patrón de especialización en cada uno de los países.

Externalidades relacionadas al comercio

En la literatura especializada se suele argumentar que la liberalización comercial posee efectos dinámicos importantes que se reflejan en ganancias de productividad de un país (De Melo y Robinson, 1990; Lewis, Robinson y Wang, 1995; Coe, Helpman y Hoffmaister, 1997). Estas ganancias se desarrollan a través de los efectos llamados *spillovers* "*learning by doing*", cambio técnico endógeno y efectos de escala por mayores exportaciones. Estos efectos dinámicos capturan los hechos estilizados que han surgido de la experiencia de países que siguieron estrategias de crecimiento lideradas por el sector exportador.

En los modelos aplicados, estos efectos se representan como un incremento sobre la productividad total de factores generada por un aumento de las exportaciones de bienes en los diferentes sectores productivos, o un aumento en las importaciones de bienes de capital y de nuevos bienes intermedios.

El modelo de corto plazo no captura estos efectos dinámicos, por lo que genera resultados muy pequeños al simular una liberación comercial. Con el fin de resolver esta deficiencia empírica se introducen en el modelo tres tipos de externalidades relacionadas con el comercio:

- Externalidad asociada a las exportaciones sectoriales (a_x^i): los incrementos de las exportaciones en cada sector en relación con el caso base aumentan la productividad total de factores domésticos en ese sector.

$$a_x^i = \left[\frac{EXPORT_l^i}{EXPORT_0^i} \right]^{\eta_x}$$

- Externalidad asociada a las importaciones sectoriales (a_m^i): relaciona de forma directa la productividad total de factores de cada sector con las importaciones sectoriales de bienes intermedios y bienes de capital.

$$a_m^i = \left[\frac{\sum_j IMPORT_l^{ji}}{\sum_j IMPORT_0^{ji}} \right]^{\eta_M}$$

- Externalidad asociada a las exportaciones agregadas (a_k): los incrementos en el total de exportaciones en relación con el caso base aumentan la productividad del capital físico. Estas externalidades afectan la productividad del *stock* de capital agregado (donde el *stock* efectivo de capital es igual $SK = a_k K$):

$$a_k = \left[\frac{EXPORT_l}{EXPORT_0} \right]^{\eta_k}$$

La incorporación de externalidades hace que el efecto de una liberalización comercial sobre el PBI sea mayor que en el modelo base, al considerar endógena de esta manera la productividad total de los factores en cada región.

En términos algebraicos, y siguiendo a Hinojosa *et al* (1997) y a CEI (2001), tanto las externalidades asociadas con la importación de bienes intermedios y bienes de capital como las asociadas con las exportaciones sectoriales afectan la productividad de los factores en las funciones de producción de valor agregado en cada sector productivo de la siguiente manera:

$$VA_i = a_X^i a_M^i f(T, LC, LNC, K)$$

Donde VA_i es el valor agregado producido en el sector i , a_X^i , a_M^i son las externalidades asociadas a las exportaciones e importaciones, respectivamente, y que se explican a continuación, f es una función tipo CES, T (tierra), LC (trabajo calificado), LNC (trabajo no calificado) y K (capital) representan los factores primarios.

Por último, hay que mencionar que los parámetros η_i representan las sensibilidades de las externalidades y se incorporan en el modelo de forma regional y no sectorial. Además, debido a la escasa información empírica en la cual basarse, las sensibilidades η_i han sido calibradas siguiendo a Hinojosa *et al* (1997), dando valores mayores a los países menos desarrollados y valores menores a los países más desarrollados.

En suma, y al igual que Hinojosa (2000), se puede afirmar que en esta investigación los experimentos de estática comparativa con la inclusión de desempleo en el sector mano de obra no calificada y la evaluación de los efectos dinámicos, capturados tanto por la incorporación de las externalidades y de la acumulación de capital, describen el impacto de la liberalización comercial en el corto y largo plazo. En este caso, el término “dinámica” no se utiliza para describir la trayectoria óptima de las variables principales hacia el estado estacionario, más bien se utiliza para capturar los efectos acumulados en el tiempo sobre la productividad de factores y el *stock* de capital que emergen como resultado del comercio inducido por la integración regional modelada.

LA BASE DE DATOS Y LOS ACUERDOS PREFERENCIALES ■ ■ ■

Para poder resolver el sistema de ecuaciones de un modelo de equilibrio general, calibrar el modelo y hacerlo operacional se necesita contar con datos específicos de cada país y/o región. Con dicha finalidad en la presente investigación se empleó la versión 5.4 de la base de datos GTAP. Ésta posee información para 78 regiones o países y 57 sectores productivos (ver Anexos N° 1 y N° 2) y consta de cuatro archivos principales en formato GEMPACK: conjuntos, parámetros, data principal y data sobre volumen de energía.

El archivo correspondiente a conjuntos, enumera las regiones, bienes y sectores productivos de la base. El archivo de parámetros contiene información sobre el valor de las distintas elasticidades y parámetros de comportamiento que son necesarios para la resolución del modelo. Mientras el archivo que contiene la data principal es una representación del estado de la economía mundial en términos de valores monetarios de los flujos de bienes y servicios en millones de dólares de 1997.

En esta base de datos se halla información sobre la producción, los flujos comerciales, cuentas nacionales, así como información sobre impuestos o subsidios a la producción a la exportación o importación de 78 países o regiones y 57 sectores productivos.

Pero, para fines del presente reporte se han seleccionado y agrupado los sectores productivos así como los países y regiones en función del objeto de análisis, la complejidad operacional y la información disponible.

Respecto a la elección de los países se procuró tener el mayor nivel de desagregación posible para los países latinoamericanos –objeto de nuestro estudio– y luego, se seleccionó al resto de países en función de la importancia que representan como socios comerciales de los primeros. Así se agrupó la información de la base de datos GTAP en 15 países o regiones señalados en el siguiente Cuadro.

Cuadro 2: Países o regiones en la base de datos

Países / Regiones	
1	Perú
2	Colombia
3	Ecuador y Bolivia
4	Venezuela
5	Brasil
6	Argentina
7	Uruguay
8	Chile
9	Estados Unidos
10	México
11	Resto de ALCA
12	Centroamérica y El Caribe
13	Unión Europea
14	Asia
15	Resto del Mundo

Fuente: GTAP v.5.4. Elaboración propia

Por otra parte, la elección de los sectores fue un tanto más compleja, debido a que no todos los países latinoamericanos poseen una estructura productiva homogénea, y los sectores "prioritarios" o "sensibles" no suelen ser los mismos. Entonces, se intentó hacer una agrupación de sectores que buscara conservar desagregados la mayor parte de sectores representativos en materia de producción y comercio para los países latinoamericanos, y que a su vez comprendiera a los principales subsectores agrícolas considerados sensibles. Así, se agregaron los 57 sectores en 22 (ver Anexo N° 2).

Por otra parte, la base de datos GTAP contiene información de aranceles –nación más favorecida– vigentes para el año 1997, pero no contiene información sobre acuerdos preferenciales, excepto los del NAFTA, UE-EFTA y ANZCERTA. Entonces, realizar simulaciones de diferentes acuerdos

regionales, hemisféricos o mundiales, sin hacer ninguna actualización de los datos de protección arancelaria en base de datos, conllevaría a sobreestimar los resultados obtenidos.

Cuadro 3: Subdivisión por sectores de la base de datos

Sectores			
01	Cereales	12	Bebidas y tabaco
02	Vegetales y frutas	13	Otros productos alimenticios
03	Aceites y semillas oleaginosas	14	Textiles
04	Azúcar	15	Confecciones
05	Lana, seda y algodón	16	Productos de cuero
06	Otros cultivos agrícolas	17	Manufacturas livianas
07	Productos lácteos	18	Químicos y plásticos
08	Forestería	19	Productos metálicos
09	Minería	20	Vehículos y sus partes
10	Otros minerales y metales	21	Maquinarias y equipos
11	Ganadería y productos cárnicos	22	Servicios

Fuente: GTAP v.5.4. Elaboración propia

Con la finalidad de no sobreestimar ninguno de los resultados que pudieran derivar de los distintos escenarios simulados se procedió, en primer lugar, a recopilar información sobre los diferentes acuerdos que los países latinoamericanos hubiesen firmado con otros países de la subregión, de la región, del hemisferio o del mundo, tanto los vigentes hasta el año 1997, como los vigentes a la fecha.

Dichas preferencias arancelarias fueron incorporadas a la base gracias a la información proporcionada por la Secretaría General de la ALADI, el BID y la Secretaría General de la Comunidad Andina. Mientras, para actualizar la información de los países de Centroamérica se empleó la base de datos hemisférica, para luego contrastar e incorporar en el modelo.

De esta manera se añadieron las modificaciones arancelarias producidas en el marco de los acuerdos subregionales como: la Zona de Libre Comercio de la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur, los Acuerdos de Complementación Económica (ACE's), los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP donde se contempla el tema de la preferencia regional) y los distintos Tratados de Libre Comercio (TLC's) suscritos entre algunos países latinoamericanos o entre un país latinoamericano y algún otro bloque regional. Asimismo, se incorporaron las preferencias unilaterales que EEUU. brinda a los países andinos –con excepción de Venezuela– gracias al ATPDEA y las preferencias que otorga la Unión Europea a través de su sistema general de preferencias (SGP) y a través del SGP-Drogas.

En el Cuadro 5 (ver pág. 157) se muestran los acuerdos que han suscrito los países de América Latina vigentes hasta el 2004 y que, por tanto, han sido incorporados como parte de la actualización de la base de datos en el modelo.

Cuadro 4: Aranceles promedio aplicados por cada país a sus socios comerciales (2004)

	PER	COL	ECU	BOL	VEN	CHI	ARG	BRA	URU	PAR	AC	MEX	EEUU	UE	Asia
PER	x	0,14	0,14	0,14	0,14	2,88	9,26	9,01	9,94	9,92	10,24	9,95	10,24	10,24	10,24
COL	0,11	x	0,00	0,00	0,00	0,88	10,75	10,49	11,76	11,7	11,81	2,09	11,81	11,81	11,81
ECU	0,10	0,0	x	0,00	0,00	0,42	10,4	10,3	7,18	7,26	11,16	10,97	11,16	11,16	11,16
BOL	0,07	0,00	0,00	x	0,00	8,63	3,46	3,46	3,46	3,46	9,16	1,23	9,16	9,16	9,16
VEN	0,10	0,00	0,00	0,00	x	0,44	11,16	10,56	11,91	11,60	12,2	0,4	12,2	12,2	12,2
CHI	0,71	0,16	0,18	5,52	0,01	x	0,26	0,26	0,26	0,26	6,00	0,07	6,00	6,00	6,00
ARG	9,78	9,35	9,44	2,12	9,73	2,44	x	0,34	0,34	0,34	11,32	8,42	11,32	11,32	11,32
BRA	12,67	12,15	11,76	3,93	12,51	2,57	0,02	x	0,02	0,02	15,37	13,91	15,37	15,37	15,37
URU	12,2	12,06	7,46	2,7	11,31	1,84	0,08	0,08	x	0,08	12,30	12,30	12,30	12,30	12,30
PAR	10,79	10,87	6,84	2,47	10,51	1,76	0,01	0,01	0,01	x	11	10,37	11,00	11,00	11,00
AC	6,24	6,24	6,24	6,24	6,24	6,07	6,24	6,24	6,24	6,24	x	3,81	6,24	6,24	6,24
MEX	16,7	3,02	16,44	2,17	5,63	0,91	15,28	16,79	17,46	13,85	1,33	x	1,01	18,11	18,11
EEUU	1,37	1,37	1,37	1,37	4,51	4,51	4,51	4,51	4,51	4,51	2,13	0,18	x	4,51	4,51

Fuente: ALADI, BID, Base de Datos Hemisférica, SGCAN. Elaboración propia

Cuadro 5: Acuerdos comerciales y tratamientos preferenciales entre los países de América Latina

Receptor	BOL	COL	ECU	PER	VEN	ARG	BRA	PAR	URU	CHI	CRCA	SALV	GUAT	HOND	NIC	MEX	
Otorgante																	
BOL		ZLC	ZLC	DEC 414	ZLC	ACE 36	ACE 36	ACE 36	ACE 36	ACE 22						TLC	
COL	ZLC		ZLC	DEC 414	ZLC	ACE 48	ACE 39	AAP 18	AAP 23	ACE 24	AAP 7	AAP 8	AAP 5	AAP 9	ACE 6	TLC	
ECU	ZLC	ZLC		DEC 414	ZLC	ACE 48	ACE 39	ACE 30	ACE 28	ACE 32						AAP 29	
PER	DEC 414	DEC 414	DEC 414		DEC 414	ACE 48	ACE 39	AAP 20	AAP 33	ACE 38						ACE 8	
VEN	ZLC	ZLC	ZLC	DEC 414		ACE 48	ACE 39	AAP 21	AAP 25	ACE 23	AAP 26	AAP 27	AAP 23	AAP 16	AAP 25	TLC	
ARG	ACE 36	ACE 48	ACE 48	ACE 48	ACE 48	UA	UA	UA	UA	ACE 35						ACE 54	
BRA	ACE 36	ACE 39	ACE 39	ACE 39	ACE 39	UA	UA	UA	UA	ACE 35						ACE 53	
PAR	ACE 36	AAP 18	ACE 30	AAP 20	AAP 21	UA	UA	UA	UA	ACE 35						AAP 38	
URU	ACE 36	AAP 23	ACE 28	AAP 33	AAP 25	UA	UA	UA	UA	ACE 35						ACE 5	
CHI	ACE 22	ACE 24	ACE 32	ACE 38	ACE 23	ACE 35	ACE 35	ACE 35	ACE 35		TLC	TLC	TLC	TLC	TLC	ACE 41	
CRCA		AAP 7		AAP 26						TLC	UA	UA	UA	UA	UA	TLC	
SALV		AAP 8		AAP 27						TLC	UA	UA	UA	UA	UA	TLC	
GUAT		AAP 5		AAP 23						TLC	UA	UA	UA	UA	UA	TLC	
HOND		AAP 9		AAP 16						TLC	UA	UA	UA	UA	UA	TLC	
NIC		ACE 6		AAP 25						TLC	UA	UA	UA	UA	UA	TLC	
MEX	TLC	TLC	AAP 29	ACE 8	TLC	ACE 54	ACE 53	AAP 38	ACE 5	ACE 41	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC		

Fuente: ALADI, BID, Base de Datos Hemisférica, SGCAN. Elaboración propia

ESPECIFICACIÓN DE LOS ESCENARIOS Y RESULTADOS ■ ■ ■

Escenarios ■ ■

En este informe se evalúan 15 escenarios escogidos en función de las agendas comerciales de los países latinoamericanos. El objetivo principal consiste en capturar el impacto aislado de los distintos acuerdos o tratados en curso con la finalidad de cuantificar las ganancias o pérdidas que generarían cada uno de ellos, tanto en los países partícipes como en los no partícipes.

Con ello, se podrá evaluar la convergencia o divergencia que generan las alternativas individuales en comparación con el bienestar de la región como un todo, y así esbozar alguno de los motivos por los cuales la opción de “segundo mejor”, constituida por firmar Tratados de Libre Comercio bilaterales, está cobrando cada vez mayor relevancia entre los países latinoamericanos.

Asimismo, cada escenario será evaluado a partir de dos variantes del modelo base como se mencionó en la sección inicial. La primera variante servirá para evaluar los efectos en términos de empleo y la segunda servirá para capturar algunos efectos dinámicos relacionados con el comercio, específicamente la posibilidad de acumular capital y generar externalidades relacionadas con el comercio.

- **Zona de Libre Comercio del Sur (ZLCSUR):** se examinan los efectos del establecimiento de un Tratado de Libre Comercio entre los miembros de la CAN y el Mercosur. Al respecto, y como ya se mencionó en la sección anterior, ya existen acuerdos previos firmados entre ambos bloques subregionales y se espera que las negociaciones culminen a más tardar hacia fines del presente año.
- **Tratado de Libre Comercio CAN-EEUU:** se evalúan los efectos de la entrada en vigencia del TLC entre EEUU-Perú y Colombia-Ecuador. Específicamente se cuantifica el impacto de la eliminación de aranceles aplicados por Perú, Colombia y Ecuador a EEUU en simultáneo con la eliminación de los aranceles aplicados por éste a Perú, Colombia y Ecuador. Es preciso señalar que se considera como punto de partida el acceso preferencial del que Perú, Colombia y Ecuador gozan gracias al ATPDEA.
- **Eliminación del ATPDEA:** como es sabido el TLC entre EEUU-Perú y Colombia-Ecuador se encuentra en pleno proceso de negociación y podría darse el caso de que no se firme. Ante ello, en este escenario se evalúan las consecuencias de que EEUU decida no renovar las preferencias arancelarias que concede unilateralmente a los andinos a través del ATPDEA.
- **Tratado de Libre Comercio CAN-UE:** con este escenario se pretende medir el impacto de la consolidación del TLC entre todos los miembros de la Comunidad Andina –a diferencia del

escenario anterior donde se excluye a Venezuela– y la Unión Europea. Como es sabido, los países andinos y la UE han suscrito el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, el cual sienta las bases para negociar, bloque a bloque, un Acuerdo de Asociación que incluya un área de libre comercio.

- **Tratado de Libre Comercio Mercosur-EEUU:** se examinan los efectos de la entrada en vigencia de un TLC entre los miembros del Mercado Común del Sur y EEUU, según el cual cada miembro de Mercosur eliminará sus tasas arancelarias a EEUU y a su vez éste eliminará sus tasas arancelarias a los países del Mercosur. En este caso, a diferencia del TLC CAN-EEUU, Mercosur sólo es beneficiario del Sistema Generalizado de Preferencias y no mantiene un régimen de preferencias especiales como el ATPDEA.
- **Tratado de Libre Comercio Mercosur-UE:** se busca cuantificar los efectos del Acuerdo de Libre Comercio entre los países parte del Mercosur y la Unión Europea a partir de la eliminación de las tasas arancelarias bilaterales aplicadas por UE a los países miembros del Mercosur y viceversa.
- **Tratado de Libre Comercio Chile-EEUU:** Chile ha sido, después de México, el primer país latinoamericano en suscribir un TLC con Estados Unidos. Por tanto, con la representación de este escenario se busca estimar los efectos de la eliminación simultánea e inmediata de las tasas arancelarias entre ambos países para todos los sectores productivos.
- **Tratado de Libre Comercio Chile-UE:** al igual que el escenario anterior, el TLC entre Chile y la UE se suscribió en 2002, y como es de suponer, sólo se ha tomado como base el sistema general de preferencias que otorga la UE de manera unilateral. En consecuencia, se pretende simular la entrada vigencia de este tratado a partir de la eliminación inmediata de los aranceles entre ambos bloques.
- **Tratado de Libre Comercio Centroamérica-EEUU:** este acuerdo, más conocido como CAFTA, se suscribió entre EEUU y Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Sin embargo, dadas las limitaciones de la base de datos en la que las economías de la región centroamericana no aparecen a nivel desagregado, la simulación se efectuará evaluando el impacto de la firma de este TLC entre EEUU y Centroamérica como bloque. Asimismo, cabe mencionar que no han sido consideradas las preferencias con las que ya gozaba dicho mercado gracias a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, por lo que los resultados podrían estar sobreestimados.
- **ALCA:** se simula la implementación del Acuerdo de Libre Comercio a nivel hemisférico a través de la eliminación de los aranceles bilaterales entre los países del continente americano en todos los sectores productivos, dado que ya existe un gran número de acuerdos regionales, bilaterales y de complementación económica que de por sí estarían perforando los posibles beneficios de un acuerdo hemisférico.

- **ALCA light:** se busca representar los efectos del establecimiento del ALCA sin considerar la apertura del sector agrícola, con la finalidad de reflejar cuál sería el impacto si no se concreta un acuerdo entre los países miembros respecto al tema de los subsidios agrícolas que aplica EEUU y se decide no incluir al sector agrícola como materia de la negociación.
- **Libre Comercio Mundial:** se trata de simular la liberalización comercial en el ámbito multilateral llevando a cero las tasas arancelarias de todos los países o regiones.
- **ALCA post TLC EEUU-CAN:** con este escenario se pretende representar los efectos de la firma del ALCA, luego que los países andinos ya han firmado un tratado bilateral con Estados Unidos. Es decir, lo que se busca es analizar cómo se afectan los incentivos de los países a negociar acuerdos más amplios, una vez que ya se ha suscrito un tratado bilateral como este.
- **ALCA post TLC EEUU-Mercosur:** al igual que en el escenario anterior se analiza el impacto de la consolidación del ALCA, luego que los miembros del Mercosur hayan firmado un Tratado de Libre Comercio con EEUU.
- **Libre Comercio Mundial post ALCA:** se busca evaluar qué tan provechoso resulta para los países pertenecientes al hemisferio occidental perseguir la consolidación del Libre Comercio Mundial, una vez que el ALCA ya está en vigencia.

Resultados

En términos generales, se observa que tanto en el corto como en el largo plazo, todos los acuerdos comerciales otorgan beneficios a nivel de producto (PBI) y bienestar (variación equivalente) a cada uno de los países involucrados en dichos acuerdos. Tales beneficios se hacen más evidentes en el largo plazo, es decir, cuando se incorpora al modelo el efecto que la liberalización comercial conlleva sobre la productividad total de cada país y la posibilidad de atraer y/o generar capital. En particular, se halla que los países en vías de desarrollo obtienen mayores ganancias que los países desarrollados ante procesos de apertura comercial en los que son partícipes.

De otro lado, para los países no involucrados en distintos acuerdos se encuentra un efecto negativo o nulo sobre la producción y el bienestar. Esto se explica por las distorsiones en materia comercial que generan los acuerdos al desviar comercio desde los países excluidos hacia los países firmantes. Sin embargo, en los acuerdos comerciales analizados, la creación de comercio generada entre los países involucrados supera en mayor o menor medida –dependiendo si se trata de un acuerdo hemisférico, regional o bilateral– a la desviación de comercio de los no involucrados. Por consiguiente, en términos globales se observa que, en el corto y largo plazo, los acuerdos comerciales simulados son creadores netos de comercio.

También, se encuentra que en el corto plazo las variaciones de bienestar que se producen en los países de la Comunidad Andina son originadas en su mayoría por cambios en los términos de intercambio y/o en los niveles de empleo (dotación de factores). En tanto que para los países de Mercosur, los factores que originan los efectos en el bienestar son distintos según sea el país y el acuerdo. No obstante, en el largo plazo es evidente que los cambios en el bienestar son explicados fundamentalmente por modificaciones en la acumulación de capital (dotación de factores) para ambos bloques subregionales.

Como ya se mencionó, las ganancias generadas por los acuerdos (en términos de PBI y bienestar) son mayores en el largo plazo, y esto se debe a que el impacto que dichos acuerdos tienen sobre la dotación de factores es mayor en el modelo con acumulación de capital y externalidades que en el de salarios rígidos. En otras palabras, el efecto de la variación en el empleo no calificado es menor que el efecto de la acumulación de capital sobre las ganancias que generan los acuerdos⁸.

Por otra parte, al comparar las ganancias agregadas producidas por los escenarios simulados en las dos variantes, se encuentra que indiscutiblemente es el Libre Comercio Mundial –es decir la opción multilateral– el que genera los mayores beneficios para cada uno de los países tanto a nivel de Latinoamérica como en el resto del mundo.

Por el contrario, la determinación del segundo mejor no es tan directa como en el caso del primer mejor. La segunda mejor opción –que para los países latinoamericanos *a priori* podría creerse que es el ALCA– difiere según la variante del modelo que se utilice y de acuerdo a cada uno de los países considerados. De este modo, en el largo plazo la estrategia bilateral es la segunda mejor opción para los países miembros de la Comunidad Andina y el Mercosur; mientras que para los países de Centroamérica y Chile lo es el acuerdo hemisférico (ALCA, *ALCA Light*). En tanto que en el corto plazo, la estrategia bilateral se ubica como segundo mejor para la mayoría de los países suramericanos con excepción de Perú, Venezuela y Brasil.

Estas diferencias se deben a que en la actualidad muchos de los países latinoamericanos mantienen acuerdos de complementación económica, Acuerdos de Libre Comercio y/o preferencias unilaterales

8 El mayor impacto generado por el modelo de largo plazo se debe, entre otros factores, a la inclusión de externalidades relacionadas al comercio (según la literatura, una apertura comercial genera un efecto positivo en la productividad total de factores). Sin embargo, al descomponer los efectos sobre el bienestar se encuentra que el impacto de la liberalización comercial sobre la productividad de factores –si bien es positivo– es de menor magnitud que cualquiera de los demás componentes, es decir, términos de intercambio, dotación de factores, entre otros. Sobre esto último es preciso señalar que la magnitud del efecto sobre la productividad total de factores está altamente correlacionada con las elasticidades que se empleen para la calibración del modelo. En esta investigación se han utilizado elasticidades relativamente bajas debido a la dificultad de contar con parámetros plausibles dada la envergadura de los ejercicios de simulación.

con gran parte de sus socios comerciales regionales y, por lo tanto, la concreción del ALCA –opción hemisférica– supone ganancias residuales⁹ y, al mismo tiempo, pérdida del acceso preferencial del cual eran únicos beneficiarios. Aún más, el establecimiento de las opciones bilaterales con Estados Unidos o la Unión Europea generan más beneficios que el ALCA para aquellos países latinoamericanos que mantienen un fuerte grado de dependencia a nivel comercial con dichos mercados.

Ante estos resultados lo razonable sería preguntarse, por qué los países han estado y continúan agotando sus esfuerzos en suscribir acuerdos comerciales del tipo bilateral o regional que no les generan tantos beneficios como los que se podrían alcanzar con la alternativa multilateral. La respuesta parece estar en el grado de certidumbre que poseen las diferentes opciones. A ello se le suma la compatibilidad o no de los acuerdos que anteceden al Libre Comercio Mundial, puesto que de no ser compatibles o congruentes, la viabilidad de este último sería menor y, por ende, el grado de aversión al riesgo mayor.

Más adelante se ahonda sobre este aspecto y se encuentra que mientras las opciones de tratados bilaterales con EEUU por parte de los países de la CAN y Mercosur tienen un alto grado de compatibilidad con el ALCA, no sucede lo mismo entre el ALCA y el Libre Comercio Mundial. Lo anterior presenta evidencias que respaldan el hecho de que regionalismo y multilateralismo son complementarios, y la teoría de que el regionalismo es un paso previo para la consecución del multilateralismo es ahora en cierto grado rebatible.

A continuación, en las secciones de este capítulo, se profundiza sobre éste y otros aspectos. Empezando con el análisis de los resultados agregados por grupo de países: Comunidad Andina y Mercosur, prosiguiendo luego con un análisis del grado de compatibilidad estructural de los acuerdos¹⁰.

Resultados por bloques regionales

Comunidad Andina

En el corto y largo plazo, el escenario más beneficioso en términos de producción y bienestar para los países andinos es el Libre Comercio Mundial (ver los Cuadros 6A y 6B).

En el corto plazo, este acuerdo genera un crecimiento de 1,53% del PBI para el caso de Perú; mientras que para Colombia, Ecuador-Bolivia y Venezuela produce aumentos de 0,54, 1,54 y 0,82 por ciento, respectivamente. Como es de esperar en el corto plazo, dicho crecimiento se traduce

⁹ Es preciso mencionar que la base de datos empleada fue actualizada tomando en cuenta estos acuerdos, por lo tanto, los resultados encontrados capturan los efectos marginales y no están sobreestimados.

¹⁰ Para una mejor comprensión de los resultados, el análisis de congruencia estructural se realiza no a nivel de los 22 sectores del modelo sino a nivel de siete sectores que contienen a éstos. Los resultados por escenario y a nivel de todos los sectores se encuentran disponibles solicitándolo a los autores.

Cuadro 6A: Resultados agregados para los miembros de la CAN en el corto plazo

	ZLSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA Light	ALCA	Libre comercio
Perú												
PBI real	0,14%	0,18%	0,22%	-0,08%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,37%	0,32%	1,53%
Producción total	0,16%	0,19%	0,34%	-0,04%	-0,02%	-0,03%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,38%	0,35%	0,68%
Producción destinada al modo doméstico	0,01%	-0,07%	0,07%	0,01%	-0,02%	-0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,14%	-0,09%	-0,41%
Producción destinada al modo externo	1,72%	2,70%	2,69%	-0,12%	0,08%	-0,01%	-0,05%	-0,05%	0,09%	5,86%	4,90%	12,90%
Importaciones	1,84%	2,92%	4,54%	-0,65%	-0,15%	-0,23%	-0,08%	-0,08%	5,77%	4,92%	26,02%	26,02%
Empleo	0,48%	0,56%	0,60%	-0,07%	-0,05%	-8,00%	-0,01%	-0,01%	-0,02%	1,18%	1,01%	4,81%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Colombia												
PBI real	0,04%	0,52%	0,19%	-0,10%	-0,03%	-0,02%	0,00%	0,00%	-0,05%	0,49%	0,34%	0,54%
Producción total	0,04%	0,38%	0,18%	-0,10%	-0,02%	-0,03%	0,00%	0,00%	-0,05%	0,28%	0,21%	-0,12%
Producción destinada al modo doméstico	-0,06%	-0,25%	-0,22%	-0,06%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,00%	-0,04%	-0,44%	-0,42%	-1,19%
Producción destinada al modo externo	0,86%	5,25%	2,90%	-0,30%	0,00%	-0,03%	-0,03%	-0,03%	5,88%	5,03%	8,77%	8,77%
Importaciones	0,63%	5,45%	3,45%	-0,85%	-0,23%	-0,16%	-0,04%	-0,05%	5,33%	4,19%	7,42%	7,42%
Empleo	0,14%	1,16%	0,54%	-0,20%	-0,05%	-0,04%	-0,01%	-0,01%	-0,09%	1,11%	0,78%	1,09%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Ecuador y Bolivia												
PBI real	0,18%	0,32%	0,70%	-0,16%	0,00%	-0,03%	-0,01%	0,00%	-0,03%	0,62%	0,57%	1,54%
Producción total	0,25%	0,42%	1,01%	-0,20%	0,00%	-0,03%	-0,01%	0,00%	-0,03%	0,71%	0,69%	1,42%
Producción destinada al modo doméstico	-0,21%	-0,06%	0,68%	-0,17%	0,00%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,03%	-0,24%	-0,14%	0,21%
Producción destinada al modo externo	2,31%	2,36%	0,79%	0,14%	0,04%	0,04%	-0,01%	-0,05%	4,87%	4,11%	6,72%	6,72%
Importaciones	2,18%	2,46%	5,37%	-1,14%	0,00%	-0,24%	-0,06%	-0,05%	5,04%	4,50%	10,17%	10,17%
Empleo	0,70%	1,17%	2,37%	-0,46%	0,01%	-0,06%	-0,02%	0,00%	2,04%	1,88%	4,88%	4,88%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Venezuela												
PBI real	0,09%	-0,10%	0,20%	0,00%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,61%	0,53%	0,82%
Producción total	0,23%	-0,15%	0,37%	0,00%	-0,03%	-0,05%	-0,01%	-0,01%	-0,04%	0,94%	0,83%	0,75%
Producción destinada al modo doméstico	0,04%	-0,10%	0,12%	0,00%	-0,03%	-0,05%	-0,01%	-0,01%	-0,04%	0,25%	0,18%	-0,07%
Producción destinada al modo externo	0,51%	-0,27%	0,65%	-0,01%	0,03%	0,05%	0,00%	0,00%	0,10%	1,15%	1,15%	2,17%
Importaciones	1,53%	-0,70%	1,96%	0,00%	-0,03%	-0,12%	-0,03%	-0,03%	-0,21%	6,40%	6,04%	7,56%
Empleo	0,47%	-0,27%	0,75%	0,00%	-0,06%	-0,08%	-0,01%	-0,01%	-0,07%	6,40%	1,82%	2,28%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 6B: Resultados agregados para los miembros de la CAN en el largo plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA Light	ALCA	Libre comercio
Perú												
PBI real	0,49%	0,91%	1,23%	-0,18%	-0,09%	-0,06%	-0,02%	-0,01%	-0,28%	0,88%	0,95%	1,64%
Producción total	0,51%	0,91%	1,34%	-0,16%	-0,09%	-0,07%	-0,02%	-0,01%	-0,28%	0,88%	0,96%	0,53%
Producción destinada al modo doméstico	0,36%	0,64%	1,06%	-0,13%	-0,09%	-0,06%	-0,01%	-0,01%	-0,27%	0,37%	0,51%	-0,76%
Producción destinada al modo externo	2,15%	3,65%	4,01%	-0,33%	-0,02%	-0,15%	-0,03%	-0,05%	-0,13%	6,65%	5,91%	12,09%
Importaciones	1,96%	3,17%	4,89%	-0,69%	-0,11%	-0,32%	-0,03%	-0,07%	-0,40%	5,44%	5,10%	24,52%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	0,60%	1,23%	1,88%	-0,25%	-0,13%	-0,09%	-0,02%	-0,01%	-0,42%	1,11%	1,23%	1,92%
Colombia												
PBI real	0,21%	1,19%	0,81%	-0,16%	-0,07%	-0,02%	-0,01%	0,00%	-0,15%	0,95%	0,96%	1,27%
Producción total	0,20%	1,07%	0,82%	-0,16%	-0,07%	-0,02%	-0,01%	0,00%	-0,33%	0,76%	0,84%	0,47%
Producción destinada al modo doméstico	0,10%	0,41%	0,40%	-0,12%	-0,06%	-0,02%	-0,01%	0,00%	-0,15%	0,03%	0,19%	-0,73%
Producción destinada al modo externo	1,07%	6,28%	3,77%	-0,42%	-0,09%	-0,08%	-0,02%	-0,03%	-0,23%	6,68%	5,99%	9,24%
Importaciones	0,76%	5,68%	3,76%	-0,85%	-0,24%	-0,13%	-0,04%	-0,04%	-0,45%	5,22%	4,50%	7,37%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	0,34%	2,47%	1,81%	-0,33%	-0,16%	-0,03%	-0,02%	-0,01%	0,00%	1,96%	2,05%	2,54%
Ecuador y Bolivia												
PBI real	0,59%	0,79%	1,56%	-0,43%	0,01%	0,00%	-0,02%	0,00%	-0,17%	1,07%	1,33%	1,81%
Producción total	0,65%	0,88%	1,33%	-0,46%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,00%	-0,18%	1,09%	1,40%	1,66%
Producción destinada al modo doméstico	0,20%	0,40%	1,02%	-0,44%	0,00%	0,02%	-0,02%	0,00%	-0,18%	0,14%	0,57%	0,44%
Producción destinada al modo externo	2,97%	3,24%	3,21%	-0,39%	0,00%	-0,08%	-0,02%	-0,05%	-0,09%	6,01%	5,54%	7,75%
Importaciones	2,28%	2,45%	5,31%	-1,11%	0,12%	-0,02%	-0,04%	-0,03%	-0,19%	4,63%	4,67%	9,22%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	0,94%	1,27%	3,45%	-0,72%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,00%	-0,30%	1,63%	2,09%	2,57%
Venezuela												
PBI real	0,62%	-0,12%	0,85%	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,01%	-0,01%	-0,13%	2,61%	2,41%	2,70%
Producción total	0,70%	-0,16%	0,95%	0,00%	-0,02%	-0,02%	-0,01%	-0,01%	-0,14%	2,68%	2,48%	2,69%
Producción destinada al modo doméstico	0,51%	-0,10%	0,69%	0,00%	-0,02%	-0,01%	-0,01%	-0,01%	-0,13%	1,99%	1,82%	1,59%
Producción destinada al modo externo	1,49%	-0,44%	1,95%	0,00%	-0,03%	-0,04%	-0,02%	-0,01%	-0,11%	5,17%	4,89%	5,76%
Importaciones	1,58%	-0,61%	1,95%	-0,01%	0,01%	0,02%	-0,02%	-0,02%	-0,02%	6,27%	6,04%	7,09%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	1,08%	-0,18%	1,46%	0,01%	-0,01%	0,01%	-0,02%	-0,01%	-0,23%	4,08%	4,32%	4,17%

Fuente: Simulaciones COE. Elaboración propia

directamente en aumentos en los niveles de empleo, siendo Perú y Venezuela los países andinos que presentan mayor dinamismo en esta variable (4,81 y 4,88 por ciento, respectivamente).

En el largo plazo, el Libre Comercio Mundial produce niveles de crecimiento mayores para todos los miembros de la Comunidad Andina (1,64% para Perú, 1,27% para Colombia, 1,81% Ecuador-Bolivia y 2,70% para Venezuela), principalmente, debido al impacto positivo de la apertura multilateral sobre la acumulación de capital en estos países. Venezuela y Ecuador-Bolivia son los que atraen mayores niveles de capital, gracias a la mayor tasa de retorno que presentan inmediatamente después de implementado el Acuerdo, lo cual corresponde “al punto inicial de la trayectoria hacia el nuevo estado estacionario”¹¹.

En consecuencia, los países que presentan mayores variaciones de la tasa de retorno corriente y, por lo tanto, mayor variación del *stock* de capital “final” en el primer momento de firmado el Acuerdo, son aquellos hacia los que la inversión se reasignará en mayor proporción a través del banco global. Es decir, la dirección y magnitud de la acumulación de capital se determinan antes que el modelo permita acumular o desacumular capital, admitiendo que en la segunda variante (o segundo momento) se incremente el *stock* de capital inicial y que de esta forma se produzca un mayor impacto agregado del Acuerdo en cuestión.

En términos de acumulación o desacumulación de capital se encuentra que todos los países latinoamericanos poseen tasas de retorno por encima de las de equilibrio del estado estacionario generadas por el Acuerdo multilateral, por lo que la inversión fluye hacia éstos. Por el contrario, Estados Unidos y la Unión Europea poseen tasas de retorno corriente al capital por debajo de las de equilibrio del estado estacionario, por lo que desacumulan capital.

En los Cuadros 7A y 7B (ver pág. 168 y 169), para ambas especificaciones del modelo, se aprecia que en términos de bienestar (ratio variación equivalente/PBI del año base) el Libre Comercio Mundial

11 Es necesario destacar dos cuestiones importantes: i) La incorporación de acumulación de capital en el modelo se realiza con variable exógena de la tasa real de retorno al capital (variación porcentual nula), lo que sumado al supuesto de igualación de la variación porcentual de las tasas de retorno esperadas entre países, genera que la variación entre la tasa corriente y esperada luego del acuerdo se igualen. El cambio porcentual de la inversión y, por tanto, de la acumulación de capital es el mecanismo que permite la igualación de los cambios en las tasas de retorno entre países. Este mecanismo no es observable debido a la característica estática del modelo, por el contrario sólo se observa el equilibrio final (nuevo estado estacionario) de éste. ii) Una vez simulado el modelo con acumulación de capital se asume que las tasas se han ajustado de forma tal que se cumpla lo mencionado en i). Hay que aclarar, que es el ajuste de las tasas, y no el nuevo estado estacionario, lo que explica la magnitud de la acumulación o desacumulación de capital luego del acuerdo. Como el modelo es estático, por definición, es necesario fijarnos en las tasas corrientes y esperadas al comienzo del ajuste, es decir, justo antes que se inicie el proceso de acumulación de capital, por lo que la dirección y magnitud del ajuste es provista por el modelo sin acumulación de capital.

significa una compensación positiva para los países andinos. Esto quiere decir que en caso de no concretarse el Acuerdo se debería otorgar –a cada uno de los países– un ingreso adicional tal que alcancen el nivel de utilidad que obtendrían con su consolidación. Se encuentra que en el corto y largo plazo Perú es el país con mayor impacto positivo sobre el bienestar (3,63 y 4,43 por ciento, respectivamente) y Colombia el de menor impacto (0,30 y 0,52 por ciento, respectivamente).

En el corto plazo, el impacto positivo en el bienestar generado a partir del Libre Comercio Mundial se explica fundamentalmente por la variación en la dotación de recursos (generación de empleo) y en los términos de intercambio –con excepción de Colombia cuyos términos de intercambio empeoran¹².

En el largo plazo, las ganancias en bienestar de los países andinos son explicadas en mayor proporción por el incremento en la dotación de recursos (acumulación de capital) que este Acuerdo otorga. Además, influyen en dicho impacto la mejor asignación eficiente de los recursos (caso de Colombia y Venezuela) y la mejora en los términos de intercambio (caso de Perú y Ecuador-Bolivia).

De otro lado, los resultados sugieren que en el corto plazo la segunda mejor opción para Perú y Venezuela es la estrategia hemisférica (ALCA), mientras que para Colombia y Ecuador-Bolivia lo es el TLC EEUU.-CAN y el TLC UE-CAN, respectivamente.

En el largo plazo, para Colombia, Ecuador-Bolivia y Venezuela la segunda mejor opción se mantiene tal como los resultados de corto plazo. Sin embargo, en el caso del Perú, la opción bilateral con la Unión Europea genera mayores porcentajes de acumulación de capital que el ALCA; situándose de este modo como el segundo mejor y relegando el impacto del Acuerdo hemisférico al tercer lugar.

Particularmente, respecto al direccionamiento de la acumulación de capital se encuentra que del mismo modo que el Acuerdo multilateral (primer mejor), el ALCA o cualquiera de los TLC's con la UE o con EEUU ocasiona aumentos en el *stock* de capital de los países andinos y una desacumulación de capital para EEUU o la UE, debido principalmente a que los primeros poseen tasas de retorno por encima de las de equilibrio, mientras que EEUU y la UE poseen tasas de retorno por debajo de las de equilibrio.

Sin embargo, el mejor desempeño de la estrategia bilateral sobre el ALCA para los andinos –con excepción de Venezuela– se explica mediante la combinación de otros dos factores: el fuerte grado de dependencia comercial que mantienen con Estados Unidos y/o la Unión Europea y la existencia o no de preferencias arancelarias previas con los países del hemisferio.

12 Esto último, ocasiona que dicho país sea el que obtiene menores beneficios en términos de bienestar.

Por ejemplo, en el equilibrio inicial Colombia mantiene un intercambio comercial con Estados Unidos del 48,21% (sustancialmente mayor al de cualquier otro país andino). A su vez, goza de acceso preferente a la mayoría de países miembros del ALCA gracias a que mantiene acuerdos de complementación económica, Tratados de Libre Comercio y/o goza de preferencias unilaterales con casi todos ellos (ver sección sobre base de datos y acuerdos preferenciales).

Por consiguiente, la suscripción de un Acuerdo que consolide y amplíe los beneficios del ATPDEA, y que a su vez le permita un acceso preferente al mercado estadounidense sobre el resto de países del hemisferio, ocasionará para Colombia mayores ganancias que las producidas por la profundización de otros acuerdos y el acceso compartido a su principal socio comercial. Así, se observa que el TLC EEUU-CAN va a generar incrementos de hasta 1,19% en términos de PBI y 0,96% en términos de bienestar; mientras, el ALCA va a generar incrementos menores. Puntualmente, las diferencias en materia de bienestar se deberán a la mayor contracción de los términos de intercambio que se produce con el ALCA en comparación con la que se genera con el TLC EEUU-CAN.

Por otra parte, en el equilibrio inicial Perú mantiene flujos de intercambio comercial bastante similares entre EEUU (24,79%) y la UE (24,44%). Mientras, para el caso de Ecuador-Bolivia, dichos socios representan el 29,10% y 19,55% del intercambio comercial total, respectivamente. Sin embargo, a pesar de que EEUU es el socio comercial más importante que la UE para ambos países, en el largo plazo se encuentra que el TLC UE-CAN es más beneficioso que el TLC EEUU-CAN, e incluso más beneficioso que el ALCA.

La razón para ello reside en el mayor acceso al mercado estadounidense del que ambos países gozan gracias al ATPDEA, frente al acceso que obtienen a través del SGP-Drogas a la Unión Europea. Por tanto, para Perú y Ecuador-Bolivia los beneficios que en términos de rebajas arancelarias adquirirían al firmar un TLC UE-CAN son mayores a los que adquirirían si suscribiesen un TLC EEUU-CAN. Esto se puede observar con mayor precisión al comparar el impacto sobre la eficiencia en la asignación de recursos que se genera en cada uno de estos tratados bilaterales para los países mencionados (ver Cuadro 7B).

Específicamente, para Perú el TLC UE-CAN genera aumentos de hasta 1,23 y 1,25 por ciento en el PBI y en el bienestar, respectivamente. En el corto plazo, el resultado positivo en materia de bienestar está relacionado con la mejora en los términos de intercambio y con el aumento del empleo (0,60%). Mientras que en el largo plazo con incrementos en la dotación de factores, que a su vez se relacionan con la acumulación de capital (1,68%), consecuencia de la entrada en vigencia de dicho acuerdo.

Cuadro 7A: Descomposición del impacto en el bienestar para los países de la CAN en el corto plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Perú												
Bienestar total	0,15%	0,19%	0,45%	-0,10%	-0,03%	-0,06%	0,00%	-0,01%	-0,04%	0,37%	0,33%	3,63%
Asignación eficiente	0,04%	0,07%	0,10%	-0,02%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,13%	0,12%	0,58%
Dotación de recursos	0,10%	0,11%	0,12%	-0,01%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,23%	0,20%	0,96%
Términos de intercambio	0,01%	0,02%	0,20%	-0,05%	-0,01%	-0,03%	0,00%	-0,01%	-0,02%	0,01%	0,01%	1,91%
IS	0,00%	0,00%	0,03%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,18%
Colombia												
Bienestar total	0,01%	0,49%	0,26%	-0,19%	-0,06%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	-0,08%	0,32%	0,12%	0,30%
Asignación eficiente	-0,01%	0,12%	0,00%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,10%	0,07%	0,16%
Dotación de recursos	0,05%	0,40%	0,19%	-0,07%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,39%	0,27%	0,38%
Términos de intercambio	-0,02%	0,00%	0,08%	-0,08%	-0,03%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,03%	-0,12%	-0,17%	-0,16%
IS	-0,01%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,05%	-0,05%	-0,08%
Ecuador y Bolivia												
Bienestar total	0,06%	0,21%	1,49%	-0,40%	0,01%	-0,06%	-0,02%	0,00%	-0,08%	0,38%	0,39%	2,11%
Asignación eficiente	0,02%	0,06%	0,18%	-0,06%	0,00%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,16%	0,16%	0,46%
Dotación de recursos	0,16%	0,26%	0,52%	-0,10%	0,00%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,45%	0,41%	1,08%
Términos de intercambio	-0,10%	-0,08%	0,73%	-0,22%	0,01%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	-0,04%	-0,18%	-0,14%	0,56%
IS	-0,01%	-0,03%	0,05%	-0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,05%	-0,04%	-0,01%
Venezuela												
Bienestar total	0,16%	-0,12%	0,23%	0,00%	-0,01%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	-0,06%	0,87%	0,80%	1,18%
Asignación eficiente	-0,03%	-0,03%	0,00%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,07%	0,06%	0,23%
Dotación de recursos	0,12%	-0,07%	0,19%	0,00%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,54%	0,47%	0,59%
Términos de intercambio	0,08%	-0,05%	0,02%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,00%	-0,01%	-0,04%	0,23%	0,24%	0,26%
IS	0,00%	0,02%	0,02%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,03%	0,03%	0,10%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 7B: Descomposición del impacto en el bienestar para los países de la CAN en el largo plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA Light	ALCA	Libre comercio
Perú												
Bienestar total	0,43%	0,77%	1,25%	-0,21%	-0,08%	-0,08%	-0,01%	-0,01%	-0,25%	0,70%	0,82%	4,43%
Asignación eficiente	0,06%	0,10%	0,15%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,14%	0,14%	0,53%
Dotación de recursos	0,30%	0,60%	0,83%	-0,13%	-0,06%	-0,05%	-0,01%	-0,01%	-0,21%	0,55%	0,61%	1,38%
Cambio tecnológico	0,07%	0,08%	0,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,08%	0,08%	0,12%
Términos de intercambio	0,00%	0,00%	0,17%	-0,05%	0,00%	-0,02%	0,00%	0,00%	-0,02%	-0,04%	0,00%	2,23%
IS	0,00%	-0,01%	0,02%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%	-0,01%	0,17%
Colombia												
Bienestar total	0,15%	0,96%	0,74%	-0,22%	-0,09%	-0,02%	-0,01%	0,00%	-0,16%	0,60%	0,59%	0,52%
Asignación eficiente	0,00%	0,16%	0,04%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,12%	0,10%	0,18%
Dotación de recursos	0,11%	0,80%	0,59%	-0,11%	-0,05%	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,11%	0,63%	0,66%	0,60%
Cambio tecnológico	0,07%	0,08%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,07%	0,08%
Términos de intercambio	-0,03%	-0,04%	0,05%	-0,08%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,03%	-0,17%	-0,19%	-0,25%
IS	-0,01%	-0,04%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,06%	-0,05%	-0,08%
Ecuador y Bolivia												
Bienestar total	0,35%	0,51%	2,33%	-0,55%	0,05%	0,02%	-0,02%	0,00%	-0,16%	0,57%	0,91%	2,16%
Asignación eficiente	0,03%	0,06%	0,21%	-0,06%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,15%	0,17%	0,41%
Dotación de recursos	0,38%	0,52%	1,41%	-0,29%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,12%	0,67%	0,86%	1,24%
Cambio tecnológico	0,07%	0,07%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,07%	0,07%
Términos de intercambio	-0,13%	-0,12%	0,61%	-0,19%	0,04%	0,02%	0,00%	0,00%	-0,02%	-0,27%	-0,14%	0,46%
IS	-0,02%	-0,03%	0,02%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,06%	-0,05%	-0,03%
Venezuela												
Bienestar total	0,52%	-0,11%	0,65%	0,00%	0,01%	0,02%	-0,01%	-0,01%	-0,11%	2,18%	2,05%	2,03%
Asignación eficiente	-0,02%	-0,03%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,13%	0,12%	0,27%
Dotación de recursos	0,42%	-0,07%	0,57%	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,01%	-0,01%	-0,09%	1,83%	1,69%	1,64%
Cambio tecnológico	0,08%	0,00%	0,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,08%	0,08%	0,08%
Términos de intercambio	0,01%	-0,03%	-0,06%	0,00%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,01%	0,05%	-0,17%
IS	0,02%	0,02%	0,04%	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,14%	0,12%	0,21%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Para Ecuador-Bolivia, la consolidación de dicho Acuerdo ocasiona incrementos de hasta 1,56% en el PBI y 2,33% en el bienestar. Además, los mismos factores que generan los aumentos de bienestar en Perú van a explicar la mejora en materia de bienestar en Ecuador-Bolivia (en el corto plazo, la mejora en los términos de intercambio y el incremento en materia de empleo es de 2,37%, mientras en el largo plazo los aumentos en acumulación de capital son de 3,45%).

De otro lado, en el caso de Venezuela se observa que el ALCA es la segunda mejor opción tanto en el corto como en el largo plazo. Esto se debe a que EEUU, el principal socio comercial de Venezuela (40,2% de su intercambio comercial lo realiza con dicho país) no le otorga acceso preferencial a través del ATPDEA; mientras la UE sí lo considera dentro del SGP-Drogas. Por tanto, si se comparan los beneficios que obtiene Venezuela de suscribir el ALCA frente a los que obtiene con un TLC UE-CAN se halla un beneficio potencial mayor para el primer caso.

Al respecto, cuando se realiza una descomposición del bienestar se observa que la dotación de recursos es el factor que explica su dinamismo. En el caso del corto plazo, el incremento en la dotación de recursos se origina por un incremento en el empleo (6,40%), y en el largo plazo por un aumento en el porcentaje de capital acumulado (4,09%).

Finalmente, se debe hacer mención al acuerdo que menos ganancias o más perjuicios ocasiona en los países andinos. Así, se observa que de todos los escenarios simulados la eliminación del ATPDEA es el escenario que genera mayores pérdidas para los países andinos –con excepción de Venezuela (dado que como se acaba de señalar no es uno de los países beneficiados con el ATPDEA). En el corto plazo, Ecuador-Bolivia es el más afectado entre los andinos si se eliminan estas preferencias; su PBI se contrae hasta en 0,16% y el impacto sobre el bienestar es -0,40%, producto, entre otras cosas, del incremento de precios, la contracción de las exportaciones y el aumento del desempleo. En el largo plazo, Ecuador-Bolivia continúa siendo el más afectado, dado que su PBI se contrae en 0,43% y las pérdidas en materia de bienestar son de 0,55%.

Luego, en el corto plazo Colombia es el segundo más perjudicado con caídas en el PBI de 0,10% y pérdidas de bienestar de 0,19%. No obstante, en el largo plazo Perú es el segundo más perjudicado después de Ecuador-Bolivia, puesto que va a presentar pérdidas de 0,18% y 0,21% en materia de PBI y bienestar, respectivamente. Es decir, a pesar de que ciertos sectores sensibles en los países andinos puedan sentirse “amenazados” por el tratado con EEUU y por sus implicancias, la eliminación del ATPDEA ocasionaría contracciones en el producto y en el bienestar que debieran tenerse presentes al momento del diseño de su estrategia de inserción internacional para que se tomen las decisiones de política más adecuadas.

En tanto que en el caso de Venezuela, el TLC EEUU-CAN es el escenario que más pérdidas le ocasiona tanto en el corto (-0,10% en el PBI y -0,12% en el bienestar) como en el largo plazo (-0,12% en el PBI y -0,11% en el bienestar).

Mercosur

Al igual que para la Comunidad Andina, la opción del Libre Comercio Mundial es la que produce las ganancias más elevadas para los países del Mercosur, tanto en el modelo con salarios rígidos como en el modelo con acumulación de capital y externalidades relacionadas al comercio (ver Cuadros 8A y 8B, pág. 172 y 173).

Así, en el corto plazo este acuerdo genera un crecimiento del PBI de 0,28, 1,03 y 3,40 por ciento para Argentina, Brasil y Uruguay, respectivamente. Puesto que los salarios reales permanecen fijos y no hay posibilidad de aumentar el *stock* de capital, el mayor producto se traduce necesariamente en mayor demanda de mano de obra no calificada. En particular, se encuentra que Uruguay es el país con mayores tasas de crecimiento del empleo (6,52%), seguido de Brasil (1,07%) y Argentina (0,09%).

Como es de esperar, los resultados en materia de bienestar son consistentes con los resultados sobre producción. Por consiguiente, de no consolidarse el Libre Comercio Mundial la familia regional de cada uno de estos países debiera recibir compensaciones positivas de alrededor de 5,18% del PBI para Uruguay, 0,95% para Brasil y 0,33% para Argentina, tal que puedan alcanzar el nivel de utilidad que obtendrían con la consolidación de dicho acuerdo en el corto plazo (ver Cuadro 9A, ver pág. 174).

No obstante, y a diferencia de los países andinos, se observa que en el corto plazo la descomposición del impacto del libre comercio sobre el bienestar (e indirectamente sobre el PBI) no es homogénea. Para Brasil y Uruguay la asignación de recursos es el principal factor que determina el aumento en el bienestar, mientras que para Argentina la mejora en los términos de intercambio resulta ser el factor más importante. La relevancia de la reasignación eficiente de los recursos parece residir en que dichos países son aún economías bastante cerradas (medido como porcentaje de su intercambio comercial respecto a su PBI) y mantienen aranceles en promedio superiores a los de otros países de la región (Brasil 15,37%, Uruguay 12,30% y Argentina 11,32%).

En los Cuadros 8B y 9B (ver pág. 173 y 175) se observa que las ganancias generadas por la consolidación del Libre Comercio Mundial son mayores en el largo plazo. De esta manera se observa que Uruguay continúa presentando los mayores beneficios tanto en crecimiento del PBI (9,74%) como en bienestar (9,87%), seguido de Brasil (3,07% en PBI y 2,22% en bienestar) y Argentina (1,25% en PBI y 1,03% en bienestar).

En este caso, y a diferencia del modelo de corto plazo, en el largo plazo dichas ganancias se explican fundamentalmente por el cambio en la dotación de factores que genera el Libre Comercio Mundial en las economías del Mercosur¹³. Es decir, por la mayor acumulación de capital que se produce luego de

13 Sin embargo, las mejoras en la asignación de recursos continúan siendo un factor importante en la explicación de los incrementos en materia de bienestar que experimentan los países del Mercosur en el largo plazo.

Cuadro 8A: Resultados agregados para los miembros del Mercosur en el corto plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Argentina												
PBI real	0,08%	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,16%	0,25%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,15%	0,16%	0,28%
Producción total	0,11%	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,19%	0,30%	0,00%	-0,01%	-0,01%	0,16%	0,18%	0,36%
Producción destinada al modo doméstico	0,01%	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,30%	0,40%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,23%	0,32%	0,40%
Producción destinada al modo externo	1,39%	0,01%	-0,02%	0,01%	0,37%	3,59%	-0,01%	-0,03%	0,12%	3,34%	3,16%	7,33%
Importaciones	1,98%	-0,13%	-0,09%	0,00%	-0,43%	4,10%	-0,07%	-0,06%	-0,13%	3,15%	3,99%	9,66%
Empleo	0,20%	-0,01%	-0,02%	0,00%	-0,27%	-0,03%	-0,01%	-0,01%	-0,01%	0,02%	0,04%	0,09%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Brasil												
PBI real	0,18%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,28%	0,32%	-0,01%	-0,01%	-0,01%	0,59%	0,32%	1,03%
Producción total	0,18%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,18%	0,07%	-0,01%	-0,01%	-0,01%	0,47%	0,48%	0,27%
Producción destinada al modo doméstico	0,10%	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,45%	-0,69%	0,00%	0,00%	-0,01%	-0,36%	-0,34%	-1,22%
Producción destinada al modo externo	0,91%	0,01%	-0,02%	0,00%	8,56%	9,82%	-0,01%	-0,03%	0,21%	11,55%	11,38%	24,46%
Importaciones	2,64%	-0,20%	-0,18%	0,00%	9,76%	12,94%	-0,09%	-0,08%	-0,18%	14,88%	14,59%	28,28%
Empleo	0,39%	-0,02%	-0,03%	0,00%	0,41%	0,24%	-0,01%	-0,01%	-0,02%	1,04%	1,03%	1,07%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Uruguay												
PBI real	0,36%	0,00%	-0,01%	0,00%	0,06%	2,49%	0,00%	0,00%	0,00%	0,61%	0,57%	3,40%
Producción total	0,92%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,22%	1,31%	0,00%	0,00%	-0,02%	1,32%	1,23%	1,97%
Producción destinada al modo doméstico	-0,39%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,00%	1,66%	0,00%	0,00%	-0,01%	-0,23%	-0,19%	1,15%
Producción destinada al modo externo	7,35%	0,01%	0,00%	0,00%	1,07%	-2,82%	-0,01%	-0,02%	0,02%	8,24%	7,36%	3,77%
Importaciones	5,96%	-0,04%	-0,03%	0,00%	1,01%	9,88%	-0,01%	-0,01%	-0,06%	7,97%	7,41%	17,37%
Empleo	1,88%	-0,01%	-0,02%	0,00%	0,26%	4,24%	-0,20%	0,00%	-0,01%	2,44%	2,24%	6,52%
Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 8B: Resultados agregados para los miembros del Mercosur en el largo plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Argentina												
PBI real	0,29%	-0,03%	-0,01%	0,00%	0,43%	1,23%	-0,01%	0,0%	-0,10%	0,50%	0,57%	1,25%
Producción total	0,33%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,40%	1,07%	-0,01%	0,00%	-0,11%	0,47%	0,55%	1,06%
Producción destinada al modo doméstico	0,21%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,27%	0,74%	-0,01%	0,00%	-0,10%	0,20%	0,27%	-0,07%
Producción destinada al modo externo	2,00%	-0,04%	-0,04%	0,00%	1,50%	3,78%	-0,02%	-0,03%	-0,03%	3,93%	3,85%	8,72%
Importaciones	1,98%	-0,12%	-0,06%	0,00%	-0,13%	6,10%	-0,05%	-0,03%	-0,19%	2,00%	2,14%	10,06%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	0,46%	-0,05%	-0,01%	0,00%	0,91%	1,47%	-0,02%	0,00%	-0,22%	1,04%	1,18%	1,82%
Brasil												
PBI real	0,37%	-0,03%	-0,02%	0,00%	1,37%	1,83%	-0,01%	-0,01%	-0,10%	1,64%	1,68%	3,07%
Producción total	0,38%	-0,03%	-0,02%	0,00%	1,31%	1,62%	-0,01%	-0,01%	-0,11%	1,58%	1,63%	2,36%
Producción destinada al modo doméstico	0,29%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,66%	0,84%	-0,01%	0,00%	-0,10%	0,74%	0,79%	0,82%
Producción destinada al modo externo	2,12%	-0,10%	-0,10%	0,00%	14,11%	16,85%	-0,05%	-0,05%	-0,05%	18,69%	18,63%	34,22%
Importaciones	2,36%	-0,18%	-0,14%	0,00%	8,84%	11,93%	-0,08%	-0,06%	-0,19%	13,07%	13,12%	26,90%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	0,53%	-0,06%	-0,03%	0,00%	2,56%	3,35%	-0,02%	-0,01%	-0,21%	2,98%	3,07%	5,11%
Uruguay												
PBI real	1,95%	-0,03%	-0,01%	0,00%	0,96%	7,22%	-0,01%	0,00%	-0,16%	3,10%	3,45%	9,74%
Producción total	2,49%	-0,04%	-0,02%	0,00%	1,11%	5,82%	-0,01%	0,00%	-0,17%	3,77%	4,06%	8,04%
Producción destinada al modo doméstico	1,06%	-0,03%	-0,02%	0,00%	0,96%	6,05%	-0,01%	0,01%	-0,16%	2,01%	2,45%	6,94%
Producción destinada al modo externo	10,34%	-0,04%	-0,01%	0,00%	2,41%	4,73%	-0,02%	-0,02%	-0,17%	13,18%	12,55%	14,12%
Importaciones	6,76%	-0,04%	-0,02%	0,00%	1,66%	11,80%	-0,01%	-0,01%	-0,19%	9,20%	9,19%	20,15%
Empleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Capital	3,73%	-0,09%	-0,01%	0,00%	1,62%	10,72%	-0,01%	0,01%	-0,27%	5,71%	6,26%	14,88%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 9A: Descomposición del impacto en el bienestar para los países del Mercosur en el corto plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Argentina												
Bienestar total	0,12%	-0,02%	-0,01%	0,00%	-0,30%	0,31%	-0,01%	0,00%	-0,02%	0,15%	0,17%	0,33%
Asignación eficiente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,06%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%	0,04%	0,08%
Dotación de recursos	0,07%	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,10%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
Términos de intercambio	0,04%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,11%	0,28%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,08%	0,08%	0,24%
IS	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,02%	-0,01%
Brasil												
Bienestar total	0,28%	-0,02%	-0,02%	0,00%	0,16%	0,25%	-0,01%	-0,01%	-0,02%	0,58%	0,55%	0,95%
Asignación eficiente	0,06%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,15%	0,25%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,26%	0,25%	0,69%
Dotación de recursos	0,12%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,13%	0,08%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,33%	0,32%	0,34%
Términos de intercambio	0,07%	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,06%	-0,04%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,01%	0,01%	-0,01%
IS	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,05%	-0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,03%	-0,03%	-0,06%
Uruguay												
Bienestar total	0,02%	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,02%	4,51%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,36%	0,39%	5,18%
Asignación eficiente	-0,11%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,03%	1,81%
Dotación de recursos	0,46%	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%	1,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,60%	0,59%	1,61%
Términos de intercambio	-0,27%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	1,85%	0,00%	0,00%	-0,01%	-0,15%	-0,14%	1,74%
IS	-0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,04%	0,15%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,10%	-0,09%	0,02%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 9B: Descomposición del impacto en el bienestar para los países del Mercosur en el largo plazo

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	SIN ATPDEA	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE EEUU-CA	ALCA Light	ALCA	Libre comercio
Argentina											
Bienestar total	0,28%	-0,03%	-0,01%	0,00%	0,19%	1,24%	-0,01%	-0,09%	0,26%	0,33%	1,03%
Asignación eficiente	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,06%	0,04%	0,00%	0,00%	-0,05%	-0,04%	0,11%
Dotación de recursos	0,17%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,33%	0,88%	-0,01%	-0,08%	0,37%	0,42%	0,65%
Cambio tecnológico	0,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,08%	0,08%	0,00%	0,00%	0,08%	0,08%	0,08%
Términos de intercambio	0,03%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,12%	0,24%	0,00%	-0,01%	-0,12%	-0,10%	0,21%
IS	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,03%	-0,03%	-0,02%
Brasil											
Bienestar total	0,37%	-0,03%	-0,02%	0,00%	0,85%	1,23%	-0,01%	-0,08%	1,13%	1,17%	2,22%
Asignación eficiente	0,06%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,17%	0,28%	0,00%	-0,01%	0,24%	0,25%	0,74%
Dotación de recursos	0,17%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,83%	1,09%	-0,01%	-0,07%	0,97%	1,00%	1,66%
Cambio tecnológico	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,07%	0,00%	0,00%	0,07%	0,07%	0,08%
Términos de intercambio	0,06%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,15%	-0,14%	0,00%	0,00%	-0,10%	-0,10%	-0,15%
IS	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,08%	-0,07%	0,00%	0,00%	-0,06%	-0,06%	-0,10%
Uruguay											
Bienestar total	1,16%	-0,04%	-0,01%	0,00%	0,77%	8,08%	0,00%	-0,14%	2,11%	2,54%	9,87%
Asignación eficiente	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,12%	2,03%	0,00%	-0,02%	0,24%	0,33%	2,53%
Dotación de recursos	1,56%	-0,02%	-0,01%	0,00%	0,68%	4,42%	-0,01%	-0,11%	2,37%	2,60%	6,13%
Cambio tecnológico	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,07%	0,00%	0,00%	0,07%	0,07%	0,07%
Términos de intercambio	-0,41%	-0,01%	0,00%	0,00%	-0,04%	1,52%	0,00%	0,00%	-0,41%	-0,31%	1,26%
IS	-0,10%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,06%	0,03%	0,00%	0,00%	-0,16%	-0,15%	-0,13%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

firmado el acuerdo (Uruguay 14,82%, Brasil 5,11% y Argentina 1,82%). En otras palabras, así como los andinos, los países del Mercosur poseen variaciones mayores en las tasas de retorno (las generadas por el acuerdo en su “primer momento”) que aquellas requeridas en el nuevo equilibrio estacionario. Esto determina que la inversión se desplace hacia la región hasta el punto en que se igualen los retornos.

Además, es preciso mencionar que en los países del Mercosur (con excepción de Argentina) el acuerdo multilateral produce mayor acumulación de capital en comparación con los andinos. Esto último se relaciona con el *stock* de capital inicial que poseen antes de firmar el acuerdo así como la tasa de retorno.

Por otra parte, los resultados sugieren que la segunda mejor opción para los países del Mercosur, tanto en el corto como en el largo plazo, es el TLC con la Unión Europea, con excepción de Brasil –que en el corto plazo presenta al acuerdo hemisférico como segundo mejor. La homogeneidad observada en la determinación del segundo mejor contrasta con lo hallado para la Comunidad Andina, pero sitúa del mismo modo a la opción bilateral (en este caso con la Unión Europea) por encima de la hemisférica (ALCA).

La razón de ello reside principalmente en que los países pertenecientes al Mercosur tienen como principal socio comercial al mismo bloque, seguido por la Unión Europea y luego por EEUU. En el caso de Argentina, el intercambio comercial intrarregional es de 29,45%, con la UE es de 22,85%, y con EEUU es de tan sólo 10,39%. En el caso de Uruguay, el intercambio comercial con Mercosur, con la UE y con EEUU es de alrededor de 35,53%, 24,48% y 12,29%, respectivamente. No obstante, en el caso de Brasil, el Mercosur representa el 15,81% de su intercambio comercial total, la UE 26,32% y EEUU 20,46%.

En el corto plazo, el TLC con la Unión Europea genera tasas positivas de crecimiento del PBI para los países miembros del Mercosur del orden de 2,49% (Uruguay), 0,32% (Brasil) y 0,25% (Argentina). Este crecimiento, a su vez eleva la demanda de mano de obra no calificada para el caso de Uruguay (4,24%) y Brasil (0,24%). No obstante, Argentina presenta una ligera contracción en la demanda de mano de obra no calificada (-0,03%) por lo que el crecimiento del PBI se explica en mayor medida por la mejora en los términos de intercambio que este acuerdo produce.

Al igual que en los casos anteriores, los resultados sobre bienestar van en similar dirección que el aumento en el producto. La opción bilateral con la Unión Europea proporciona una mejora en el bienestar para cada uno de los países miembros del Mercosur, siendo Uruguay el país que obtiene mayores ganancias respecto al ratio bienestar-PBI base en el corto plazo (4,51%).

Al realizar una desagregación de los efectos en materia de bienestar se encuentra que en Uruguay y Argentina los incrementos en materia de bienestar son originados por mejoras en los términos de intercambio y en la asignación de recursos (ver Cuadro 9A, pág. 174). En tanto que para Brasil,

tales incrementos son producto de una mejor asignación de recursos y un incremento en la dotación de factores (impacto en el empleo).

Además, los resultados de la suscripción de un acuerdo, en este caso el TLC UE-Mercosur, son mayores en el largo plazo. Por consiguiente, Uruguay continúa presentando los mayores beneficios tanto en crecimiento del PBI (7,22%) como en bienestar (8,08%), seguido de Brasil (1,83% en PBI y 1,23% en bienestar) y Argentina (1,23% en PBI y 1,24% en bienestar).

En particular, en el largo plazo los incrementos en materia de bienestar corresponden a incrementos en la dotación de factores que genera el tratado con la Unión Europea. Tanto en el acuerdo multilateral como en el segundo mejor en el largo plazo se encuentra –que a pesar de las divergencias en el corto plazo– hay mayor acumulación de capital (Uruguay 10,72%, Brasil 3,35%, y Argentina 1,47%), siendo el factor determinante para la generación de efectos positivos sobre el producto y el bienestar.

Como se mencionó, el acuerdo bilateral con la Unión Europea es la segunda mejor opción para el Mercosur, situándose por encima de la opción hemisférica. No obstante, el ALCA genera beneficios mayores que el TLC EEUU-Mercosur, tanto en el corto como en el largo plazo. Para ser más precisos, el mejor desempeño del ALCA comparado al acuerdo bilateral entre Mercosur y EEUU se debe a dos factores: el bajo grado de dependencia con el mercado norteamericano y el estrecho ámbito de cumplimiento de los acuerdos preferenciales que el Mercosur posee con los países del hemisferio.

Al respecto, cabe señalar que entre los miembros del Mercosur, Uruguay es el país que tanto en el corto como en el largo plazo obtiene los mayores beneficios con el ALCA (hasta 3,10% en términos de PBI y 2,11% en materia de bienestar) y el TLC EEUU-Mercosur (hasta 0,98% en términos de PBI y 0,77% en materia de bienestar). Esto se explica por los mayores niveles de empleo y/o acumulación de capital que se producen con ambos acuerdos en comparación con lo generado en Brasil y Argentina.

En particular, para Uruguay las ganancias obtenidas con el ALCA son superiores a las del acuerdo bilateral con EEUU, debido a que la estrategia hemisférica genera incrementos en el empleo y niveles de acumulación de capital del orden de 2,44% y 5,71% respectivamente. Mientras, el TLC EEUU-Mercosur produce menores incrementos en el empleo y el capital (0,26% y 1,62%, respectivamente).

Contrariamente, Argentina es el país que obtiene menores beneficios con el ALCA y con el tratado bilateral con EEUU (incluso en el corto plazo obtiene pérdidas con la suscripción de este último). Así, se observa que en el corto plazo la consolidación del ALCA genera aumentos de 0,15% en el PBI y de 0,01% en el bienestar, mientras que con el TLC EEUU-Mercosur se producen caídas de 0,16% en el PBI y 0,30% en el bienestar. La causa de ello parece radicar en el aumento o disminución de los niveles de empleo que generan tales acuerdos: en el primer caso, el incremento del empleo es de 0,02% y en el segundo caso la caída es de 0,27%.

Sin embargo, en el largo plazo ambas opciones generan resultados positivos en términos de PBI y bienestar para Argentina: 0,50% y 0,26% en el caso del ALCA, y 0,43% y 0,19% en el caso del TLC EEUU-Mercosur. Además, se observa que con el ALCA se produce un incremento en el *stock* de capital (1,04%) mayor que con el TLC EEUU-Mercosur (0,91%) debido principalmente a que la demanda de inversión aumenta en mayor medida con el primero.

Por otra parte, en los Cuadros 8A y 8B (ver págs. 172 y 173) se observa que para todos los países del Mercosur el peor escenario lo constituye la suscripción de un acuerdo entre la Unión Europea y la Comunidad Andina, dado que genera efectos de desviación de comercio y, por tanto, reducción en la demanda de bienes por parte de la UE que terminan generando contracciones en el PBI de -0,01% para Argentina, Brasil y Uruguay.

Compatibilidad estructural

En la sección anterior se analizaron los resultados de los diferentes escenarios de integración latinoamericanos en términos de los beneficios que éstos generan de manera individual a cada uno de los países de la región. Así se encontró que, tanto para el corto como el largo plazo, el escenario multilateral (Libre Comercio Mundial) otorga los mayores beneficios agregados para cada uno de los países de Latinoamérica. Mientras, las opciones bilaterales y hemisféricas resultaron como la segunda mejor alternativa.

Ante tales resultados, cabe preguntarse por qué los países parecen haber postergado la consecución del Libre Comercio Mundial, y en cambio haber optado por la estrategia de segundo mejor. Por citar un ejemplo, sólo dentro del hemisferio occidental se han firmado acuerdos subregionales como el de Mercosur, la Comunidad Andina, el TLCAN, el Perú-Mercosur; y acuerdos bilaterales como el ACE entre Perú y Chile, el TLC de Estados Unidos con Chile, el CAFTA, etc. Además, en la actualidad se están negociando futuros TLC's entre Estados Unidos Colombia, Perú y Ecuador. Asimismo, en paralelo se están llevando a cabo las negociaciones para el establecimiento del ALCA.

Para Roland-Host y Van der Mensbrugge (2002) la respuesta más obvia se vincula con la incertidumbre y la aversión al riesgo. Es decir, los países perciben las opciones bilaterales o subregionales como generadoras de beneficios rápidos y seguros dado que poseen mayor transparencia y manejabilidad frente a los acuerdos globales o hemisféricos.

Del mismo modo, Hinojosa Ojeda *et al* (1996) señalan que las opciones multilaterales que involucran más actores hacen que los resultados sean más inciertos para los participantes, particularmente si hay incentivos para que países desertores se muevan hacia una estrategia individual bilateral.

Por otra parte, a pesar de que los efectos agregados de los acuerdos comerciales son favorables para los países participantes, el impacto de éstos sobre la actividad sectorial difiere sustancialmente uno de otro. Así, el patrón de ajuste sectorial que sigue cada país cambia según el acuerdo.

Esto último, no tendría consecuencia alguna sobre la evaluación del impacto de los acuerdos si consideramos cada una de las opciones como independientes (es decir, si nos situamos en un mundo estático de segundo mejor, en el cual cada país busca de manera individual alcanzar su segundo mejor y una vez logrado este objetivo se detiene). Por el contrario, si consideramos tales acuerdos como un paso previo que nos puede conducir hacia el primer mejor, la diferencia entre los ajustes estructurales que generan cada uno de los diferentes acuerdos cobra vital importancia y condiciona la compatibilidad o no de los mismos.

Si para un país determinado dos acuerdos generan ajustes estructurales distintos podrían generarse incentivos que condicionen la consolidación de alguno de dichos acuerdos. Es decir, podrían movilizarse ciertos grupos de interés conformados por los sectores beneficiados por el primer acuerdo, pero que sean perdedores con el segundo acuerdo y que por lo tanto dificulten las negociaciones o inclusive lleguen a imposibilitar la concreción del segundo acuerdo.

De este modo, el camino desde el segundo mejor al primer mejor puede no ser directo, por el contrario, podría estar entrapado con obstáculos generados por grupos de interés o incentivos perjudiciales para la consecución del primer mejor.

Por lo tanto, la interrogante que se busca responder en esta sección es si las opciones bilaterales, hemisféricas y multilaterales son compatibles en términos de los patrones de ajuste del producto real que cada acuerdo conlleva. De esta manera, se comparan los diferentes acuerdos comerciales sobre la base de los patrones de ajuste estructural que éstos generan en las economías involucradas.

Para tales fines, y siguiendo a Roland-Host y Mensbrugge (2002), entendemos como congruencia estructural a la semejanza que pudiera existir en la composición de la producción sectorial de un país bajo dos opciones comerciales diferentes. Por ejemplo, si una opción comercial da como resultado un vector de cambios porcentuales que es múltiplo positivo de otro acuerdo, se dice que ambos son estructuralmente congruentes. Además, se considera que existe congruencia limitada o débil cuando dos acuerdos poseen vectores de producción que en algunos casos pueden ser múltiplos negativos. Esto implica en algunos casos que la producción sectorial puede aumentar o disminuir, pero la estructura no debe alterarse.

Además, lo que sucede en el corto y largo plazo se diferencia puesto que puede acontecer que en el corto plazo no exista congruencia estructural y en el largo plazo el grado de congruencia sea mayor. Esto podría ocurrir si los resultados de corto plazo movilizan intereses de ciertos grupos y dificultan o hagan menos creíble la consolidación de otras opciones en el largo plazo.

Así, en el caso de los países andinos, se observa que en el corto plazo, la ZLCSUR mantiene un grado limitado de congruencia con los tratados bilaterales con EEUU y la UE. Por ejemplo, para Perú y

Colombia se encuentra que cuatro de los siete sectores agregados mostrarían un desplazamiento similar con la ZLCSUR y con el TLC EEUU-CAN; mientras que la congruencia de la ZLCSUR con el TLC UE-CAN sería incluso menor (tres sectores en Perú y dos en Colombia).

Sin embargo, Perú experimentaría un cambio rotundo en el sector minero si pasa de la ZLCSUR al TLC con EEUU o con la UE, registrando una contracción de 0,11 ó 3,47%, respectivamente según sea el caso, luego de haber reportado un dinamismo de 2,05%. En tanto que Colombia experimentaría una caída en su producción de manufacturas livianas (-0,78 ó -1,13%), cuando con la ZLCSUR había mostrado incrementos de 0,12% en el mismo sector.

Para Ecuador-Bolivia se observa que existe un mayor grado de compatibilidad entre el ZLCSUR y los acuerdos bilaterales con EEUU o con la UE, pero esta compatibilidad no atañe a los sectores de manufacturas livianas y minería. También para Venezuela, el grado de compatibilidad es mayor (entre la ZLCSUR y el TLC UE-CAN), cinco de siete sectores evidencian un desplazamiento similar.

En el largo plazo se evidencia que la complementariedad de tales opciones comerciales se incrementa aunque continúa siendo limitada para Perú y Colombia. Por ejemplo, en Perú el sector minero continuaría registrando contracciones en el largo plazo si se consolida el TLC UE-CAN, al igual que en Colombia el sector de manufacturas livianas evidenciaría un comportamiento similar. Ecuador-Bolivia registraría divergencias en el caso de las manufacturas pesadas, en tanto que Venezuela presentaría total compatibilidad entre la ZLCSUR y el TLC UE-CAN.

Igualmente se examina la congruencia entre el TLC EEUU-CAN y el ALCA, encontrándose que aunque en el corto plazo la congruencia sería limitada (cuatro sectores para Perú y Colombia)¹⁴, en el largo plazo para Colombia y Ecuador-Bolivia este acuerdo sería totalmente compatible con el ALCA. En tanto para Perú, el único sector no compatible en el largo plazo sería el agrícola. En dicho sector se pasaría de un incremento de 1,03% a una contracción de 0,21%, siendo este un sector tan sensible cabe esperar que esto constituya un obstáculo para la consecución del ALCA.

De otro lado, el alto grado de compatibilidad del TLC EEUU-CAN y la opción hemisférica se debe a que ya existen entre los andinos, y la mayor parte de los miembros del ALCA, un alto grado de preferencias, por lo tanto la liberalización arancelaria que queda por completar se centra básicamente en el resto del TLCAN y Centroamérica¹⁵.

14 Con excepción de Ecuador-Bolivia que evidenciaría un grado de ajuste estructural completo.

15 En otra sección se explica el impacto secuencial de los acuerdos y ahí se verá con mayor claridad cuáles son las implicancias para los países andinos el firmar el ALCA una vez establecido el TLC EEUU-CAN.

Luego, al analizar el grado de congruencia entre el ALCA y el Libre Comercio Mundial se halla que, a diferencia de los casos anteriores, estos acuerdos tienen un escaso grado de compatibilidad en los países andinos. En el corto plazo se encuentra que para Perú y Colombia cuatro sectores se desplazarían en la misma dirección, para Ecuador-Bolivia cinco y para Venezuela sólo tres. En el largo plazo, la situación sería similar con excepción de Venezuela que pasaría a registrar un mayor grado de compatibilidad en todos los sectores excepto en manufacturas pesadas.

Sobre este aspecto cabe precisar que en el largo plazo los sectores en los cuales no se encuentra compatibilidad son sectores como textil-confecciones y manufacturas livianas. En ambos casos las opciones bilaterales, e incluso la hemisférica, habían registrado significativos niveles de crecimiento pero el Libre Comercio Mundial registraría caídas en materia productiva –en ambos casos probablemente por la competencia que se generaría con los países asiáticos. Por ejemplo, se observa que el sector textil-confecciones peruano se expandiría 3,29% con el ALCA y se contraería 7,45% con la entrada en vigencia del Libre Comercio Mundial. Además, en Colombia dicho sector se expandiría 5,92% en el ALCA siendo el sector más dinámico en dicho país, mientras que con el Libre Comercio Mundial se contraería 11,34%. Algo similar sucede en Ecuador-Bolivia (ver Cuadro 10B, pág. 183).

Por el contrario en Venezuela, y para ambos acuerdos, estos sectores registrarían tasas de crecimiento positivas, la incongruencia se daría en el sector de manufacturas pesadas. Dicho sector en el largo plazo registraría un ligero incremento con el acuerdo hemisférico (0,15%). No obstante, al consolidarse el Libre Comercio Mundial se contraería hasta en 3,44%. Sobre este sector en particular es preciso señalar que en el resto de países andinos la suscripción del ALCA ya generaba caídas en sus niveles de producción, y que con el Libre Comercio Mundial dichas caídas se acentuarían.

De otro lado, si analizamos el grado de congruencia que tienen los acuerdos para los países miembros del Mercosur se encuentra en el corto plazo un grado de congruencia limitado entre la ZLCSUR y los TLCs con EEUU y UE. Argentina sería el país con el grado más alto de congruencia con respecto a estos tratados, y de consolidarse la ZLCSUR su comportamiento productivo sería compatible con el que generaría la suscripción del TLC EEUU-Mercosur en cinco de los siete sectores. No obstante, los dos sectores en los cuales Argentina no evidencia compatibilidad son servicios y manufacturas pesadas. Este último sector pasaría de ser uno de los más dinámicos con el acuerdo subregional (0,17%) a ser el más afectado con la firma del TLC EEUU-Mercosur (-3,37%) y esta contracción, sumada a la de otros dos sectores, sería tan grande que en términos agregados harían que el TLC EEUU-Mercosur genere en el corto plazo pérdidas para dicho país.

En el caso de Brasil se observa que sólo habría congruencia en tres de los siete sectores y al igual que Argentina el sector manufacturas pesadas sería uno de los que pasaría de registrar mayor dinamismo con la ZLCSUR (0,02%) a ser el más perjudicado con el TLC EEUU-Mercosur (-4,00%).

Cuadro 10A: Congruencia estructural-variaciones en la producción sectorial de los países andinos en el corto plazo según escenario

Perú	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	-0,32%	0,77%	0,97%	-0,13%	0,20%	0,00%	0,01%	-0,05%	-0,12%	0,11%	-2,11%
Industria alimentaria	-0,07%	-0,06%	4,17%	0,05%	-0,10%	0,01%	0,01%	0,05%	1,07%	0,88%	24,98%
Textil-Confecciones	-0,30%	2,67%	0,92%	0,09%	0,08%	-0,01%	-0,01%	-0,44%	2,05%	2,05%	-7,55%
Minería	2,05%	-0,11%	-3,47%	-0,12%	-0,06%	0,00%	0,02%	0,32%	1,58%	1,57%	-17,24%
Manufacturas livianas	-0,17%	-0,43%	-0,55%	0,02%	0,01%	-0,01%	-0,01%	0,04%	-0,55%	-0,57%	-2,42%
Manufacturas pesadas	-0,08%	-1,59%	-2,15%	0,01%	-0,05%	-0,01%	-0,01%	0,09%	-2,06%	-2,09%	-11,29%
Servicios	0,17%	0,27%	0,21%	-0,01%	-0,04%	0,00%	-0,01%	-0,01%	0,45%	0,41%	1,06%
Colombia	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	-0,09%	1,41%	2,30%	-0,21%	0,03%	0,00%	0,02%	-0,06%	1,18%	1,12%	4,76%
Industria alimentaria	-0,02%	-0,08%	1,67%	-0,01%	-0,03%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,07%	-0,05%	1,24%
Textil-Confecciones	1,06%	5,38%	-0,05%	0,14%	-0,06%	0,01%	-0,01%	-1,09%	5,38%	5,36%	-3,70%
Minería	0,11%	-0,10%	-0,63%	0,09%	0,04%	0,01%	0,00%	0,13%	0,67%	0,67%	1,05%
Manufacturas livianas	0,12%	-0,78%	-1,13%	0,00%	-0,04%	-0,02%	-0,02%	0,00%	-0,65%	-0,59%	-2,92%
Manufacturas pesadas	-0,97%	-3,82%	-4,29%	0,02%	-0,25%	-0,01%	-0,03%	0,19%	-6,56%	-6,39%	-12,57%
Servicios	0,06%	0,45%	0,05%	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,01%	-0,03%	0,42%	0,32%	0,30%
Ecuador - Bolivia	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	0,18%	0,49%	1,21%	-0,15%	0,26%	-0,01%	0,04%	-0,02%	0,50%	1,20%	4,04%
Industria alimentaria	0,32%	1,43%	6,13%	0,01%	-0,02%	-0,02%	0,00%	0,05%	2,06%	1,54%	6,73%
Textil-Confecciones	-0,73%	-0,06%	-1,14%	-0,18%	-0,14%	0,01%	0,00%	-0,10%	-1,18%	-1,27%	-4,88%
Minería	0,39%	0,56%	-2,05%	0,09%	0,10%	0,00%	-0,02%	0,01%	1,35%	1,30%	0,26%
Manufacturas livianas	0,02%	-0,72%	-1,74%	-0,01%	-0,06%	0,01%	-0,01%	0,03%	-0,80%	-0,89%	-3,04%
Manufacturas pesadas	-0,27%	-2,68%	-5,08%	0,06%	-0,25%	0,02%	-0,03%	0,09%	-3,70%	-3,81%	-10,23%
Servicios	0,28%	0,62%	1,33%	0,04%	-0,03%	-0,01%	0,00%	-0,06%	1,06%	1,04%	2,57%
Venezuela	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	-0,19%	-0,21%	0,87%	-0,07%	0,16%	0,00%	0,02%	-0,05%	0,06%	1,30%	1,48%
Industria alimentaria	0,22%	-0,15%	0,75%	-0,02%	-0,04%	-0,01%	0,00%	-0,05%	1,31%	1,20%	1,37%
Textil-Confecciones	0,53%	-0,24%	0,22%	-0,04%	-0,04%	-0,01%	-0,01%	-0,06%	0,55%	0,42%	-0,89%
Minería	-0,20%	0,31%	-0,15%	0,05%	0,08%	0,01%	0,01%	0,07%	-0,32%	-0,28%	0,37%
Manufacturas livianas	0,23%	-0,34%	-0,23%	-0,02%	-0,04%	-0,03%	-0,04%	-0,04%	0,34%	0,23%	-0,10%
Manufacturas pesadas	0,13%	-1,32%	-0,93%	-0,21%	-0,46%	-0,02%	-0,03%	0,03%	-3,44%	-3,96%	-7,13%
Servicios	0,19%	-0,06%	0,33%	-0,01%	-0,03%	0,00%	-0,01%	-0,04%	1,03%	0,91%	1,07%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 10B: Congruencia estructural-variaciones en la producción sectorial de los países andinos en el largo plazo según escenario

	Perú		ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU -CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	-0,20%	1,03%	1,38%	0,14%	0,00%	0,01%	-0,18%	0,29%	-2,64%				
Industria alimentaria	0,20%	0,48%	5,00%	-0,14%	0,00%	0,00%	-0,13%	1,39%	24,25%				
Textil-Confecciones	0,19%	3,94%	2,41%	0,00%	-0,02%	-0,02%	-0,91%	3,06%	-7,45%				
Minería	2,34%	0,56%	-2,52%	-0,17%	-0,03%	0,00%	0,18%	2,78%	-17,72%				
Manufacturas livianas	0,31%	0,53%	0,77%	-0,07%	-0,02%	-0,02%	-0,28%	0,31%	-2,46%				
Manufacturas pesadas	0,50%	-0,51%	-0,64%	-0,14%	-0,03%	-0,02%	-0,28%	-1,07%	-10,70%				
Servicios	0,50%	0,95%	1,17%	-0,05%	-0,02%	-0,01%	-0,28%	0,99%	0,51%				
	Colombia		ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU -CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	-0,09%	1,68%	2,60%	-0,03%	0,00%	0,02%	-0,09%	1,39%	4,61%				
Industria alimentaria	-0,01%	0,31%	2,07%	-0,03%	-0,04%	0,00%	-0,05%	0,32%	1,40%				
Textil-Confecciones	1,11%	6,49%	0,78%	-0,04%	0,09%	-0,01%	-0,24%	5,78%	-3,00%				
Minería	0,14%	0,71%	0,00%	0,05%	0,01%	0,00%	0,03%	1,32%	1,10%				
Manufacturas livianas	0,16%	0,18%	-0,26%	-0,07%	-0,03%	-0,02%	-0,68%	0,21%	-2,11%				
Manufacturas pesadas	-0,94%	-2,71%	-3,30%	-0,31%	-0,02%	-0,03%	-0,01%	-5,48%	-11,34%				
Servicios	0,09%	1,16%	0,73%	0,00%	-0,05%	0,00%	0,08%	1,02%	0,83%				
	Ecuador - Bolivia		ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU -CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	0,36%	0,68%	1,87%	0,18%	-0,22%	0,00%	0,05%	1,46%	3,76%				
Industria alimentaria	0,88%	2,16%	8,43%	-0,08%	-0,01%	-0,05%	-0,02%	2,64%	7,43%				
Textil-Confecciones	0,02%	0,99%	1,38%	-0,29%	0,30%	-0,02%	-0,01%	0,08%	-3,54%				
Minería	0,64%	0,89%	-1,14%	0,09%	0,09%	0,00%	-0,01%	2,06%	0,06%				
Manufacturas livianas	0,91%	0,40%	1,21%	-0,13%	-0,06%	-0,03%	-0,02%	0,82%	-1,16%				
Manufacturas pesadas	0,70%	-1,50%	-1,93%	-0,24%	0,02%	-0,02%	-0,04%	-1,96%	-8,11%				
Servicios	0,60%	0,93%	2,25%	0,06%	0,08%	-0,02%	-0,17%	1,57%	2,41%				
	Venezuela		ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU -CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agricultura	0,08%	-0,21%	1,20%	0,15%	-0,08%	0,00%	0,02%	2,22%	2,18%				
Industria alimentaria	0,49%	-0,15%	1,08%	-0,02%	-0,01%	-0,01%	0,00%	2,04%	2,08%				
Textil-Confecciones	1,05%	-0,26%	0,79%	-0,02%	-0,04%	-0,01%	-0,01%	2,31%	2,06%				
Minería	0,52%	0,19%	0,82%	0,04%	0,02%	0,00%	-0,01%	2,65%	2,71%				
Manufacturas livianas	0,91%	1,12%	1,12%	-0,04%	-0,04%	-0,03%	-0,01%	2,99%	2,27%				
Manufacturas pesadas	1,04%	-1,40%	0,11%	-0,32%	-0,03%	-0,03%	-0,01%	0,15%	-3,44%				
Servicios	0,69%	-0,08%	0,93%	0,02%	0,01%	-0,01%	-0,01%	2,66%	2,64%				

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 11A: Congruencia estructural-variations en la producción sectorial de los países del Mercosur en el corto plazo según escenario

Argentina	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agrícola	0,08%	-0,05%	0,06%	1,12%	-0,41%	0,02%	0,03%	-0,02%	1,07%	0,78%	3,82%
Industria alimentaria	0,09%	0,00%	-0,01%	0,54%	7,20%	0,01%	0,02%	0,01%	0,93%	0,96%	6,14%
Textil-Confecciones	0,08%	0,00%	0,00%	0,19%	-0,96%	0,00%	-0,01%	-0,02%	0,16%	0,17%	-2,08%
Minería	-0,12%	0,01%	-0,02%	-0,43%	-3,31%	-0,02%	-0,02%	0,04%	-0,52%	-0,44%	-2,55%
Manufacturas livianas	0,13%	0,01%	-0,01%	0,58%	-1,97%	-0,01%	-0,02%	0,01%	0,77%	0,80%	-2,55%
Manufacturas pesadas	0,17%	0,02%	-0,03%	-3,37%	-6,14%	-0,01%	-0,03%	0,01%	-3,44%	-3,40%	-7,61%
Servicios	0,07%	-0,01%	-0,01%	-0,01%	0,16%	0,00%	0,00%	-0,02%	0,07%	0,06%	0,10%
Brasil	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agrícola	-0,32%	0,00%	0,03%	0,77%	1,60%	0,01%	0,02%	0,02%	0,25%	0,01%	3,91%
Industria alimentaria	-0,05%	0,01%	0,00%	0,29%	2,82%	0,00%	0,00%	0,00%	0,48%	0,48%	5,61%
Textil-Confecciones	0,22%	-0,03%	0,01%	0,07%	-0,24%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,30%	0,31%	-2,64%
Minería	-0,57%	0,07%	0,04%	-0,38%	-1,84%	0,02%	0,03%	0,08%	-1,01%	-0,85%	-2,90%
Manufacturas livianas	-0,02%	0,01%	0,01%	0,81%	-0,27%	0,00%	0,00%	0,00%	0,84%	0,88%	-1,00%
Manufacturas pesadas	0,78%	-0,01%	-0,06%	-4,00%	-5,99%	-0,03%	-0,03%	0,04%	-3,24%	-3,05%	-9,16%
Servicios	0,19%	-0,01%	-0,01%	0,42%	0,41%	-0,01%	-0,01%	-0,02%	0,73%	0,73%	0,95%
Uruguay	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agrícola	0,24%	-0,14%	0,09%	0,00%	-5,38%	0,00%	0,01%	-0,04%	-0,25%	0,45%	-4,06%
Industria alimentaria	-0,03%	0,02%	-0,13%	0,19%	13,96%	0,01%	0,03%	0,00%	1,17%	0,81%	14,27%
Textil-Confecciones	4,42%	-0,08%	-0,03%	0,24%	-19,55%	-0,05%	-0,10%	-0,23%	5,13%	3,98%	-20,33%
Minería	-0,38%	0,02%	0,02%	0,16%	-7,98%	0,00%	0,02%	0,04%	-1,04%	-1,17%	-8,40%
Manufacturas livianas	2,11%	0,00%	-0,01%	1,78%	-6,03%	-0,01%	-0,03%	-0,03%	4,24%	4,00%	-6,82%
Manufacturas pesadas	3,19%	0,02%	-0,02%	-4,27%	-11,39%	-0,03%	-0,03%	0,02%	-3,02%	-3,13%	-13,96%
Servicios	0,34%	0,01%	0,00%	0,25%	1,44%	0,00%	0,00%	0,01%	0,67%	0,65%	2,43%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 11B: Congruencia estructural-variaciones en la producción sectorial de los países del Mercosur en el largo plazo según escenario

	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE -CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Argentina											
Agrícola	0,25%	-0,06%	0,05%	1,48%	0,39%	0,01%	0,03%	-0,06%	1,48%	1,23%	4,25%
Industria alimentaria	0,23%	-0,01%	-0,02%	0,88%	8,05%	0,01%	0,02%	-0,05%	0,96%	1,34%	6,57%
Textil-Confecciones	0,28%	-0,02%	-0,01%	0,76%	0,21%	-0,01%	-0,01%	-0,12%	0,73%	0,76%	-1,25%
Minería	0,21%	-0,01%	-0,03%	0,30%	-1,65%	-0,03%	-0,01%	-0,08%	0,42%	0,42%	-1,56%
Manufacturas livianas	0,42%	-0,02%	-0,02%	1,35%	-0,40%	-0,02%	-0,02%	-0,10%	1,67%	1,68%	-1,42%
Manufacturas pesadas	0,43%	-0,01%	-0,03%	-2,69%	-4,76%	-0,03%	-0,03%	-0,10%	-2,66%	-2,67%	-6,46%
Servicios	0,29%	-0,03%	-0,01%	0,64%	1,43%	-0,01%	0,00%	-0,12%	0,66%	0,73%	1,12%
Brasil											
ZLCSUR											
Agrícola	-0,07%	-0,03%	0,02%	1,97%	3,19%	0,01%	0,01%	-0,07%	1,42%	1,36%	6,05%
Industria alimentaria	0,10%	-0,01%	-0,01%	1,12%	4,06%	0,00%	0,00%	-0,06%	1,06%	1,37%	7,32%
Textil-Confecciones	0,43%	-0,05%	-0,01%	1,34%	1,42%	-0,01%	0,00%	-0,13%	1,62%	1,66%	-0,29%
Minería	-0,09%	0,03%	0,01%	1,96%	1,15%	0,00%	0,01%	-0,06%	1,87%	1,86%	0,91%
Manufacturas livianas	0,28%	-0,02%	0,00%	2,50%	1,90%	-0,01%	0,00%	-0,11%	2,70%	2,73%	1,88%
Manufacturas pesadas	1,16%	-0,05%	-0,07%	-1,99%	-3,31%	-0,04%	-0,03%	-0,09%	-0,64%	-0,65%	-5,32%
Servicios	0,35%	-0,03%	-0,01%	1,39%	1,78%	-0,01%	-0,01%	-0,11%	1,60%	1,65%	2,77%
Uruguay											
ZLCSUR											
Agrícola	1,03%	-0,15%	0,11%	0,39%	-3,07%	0,00%	0,02%	-0,11%	0,96%	1,80%	-1,09%
Industria alimentaria	0,81%	0,00%	-0,13%	0,60%	16,82%	0,01%	0,03%	-0,07%	1,32%	2,29%	17,52%
Textil-Confecciones	7,85%	-0,14%	-0,07%	1,61%	-12,04%	-0,06%	-0,10%	-0,50%	11,59%	9,54%	-9,49%
Minería	1,96%	-0,02%	0,01%	1,37%	-1,41%	-0,02%	0,00%	-0,15%	3,03%	2,87%	0,29%
Manufacturas livianas	4,13%	-0,04%	-0,02%	2,97%	-0,47%	-0,02%	-0,03%	-0,21%	8,22%	7,88%	0,53%
Manufacturas pesadas	5,19%	-0,02%	-0,02%	-3,24%	-5,92%	-0,04%	-0,03%	-0,16%	0,37%	0,25%	-6,77%
Servicios	2,16%	-0,03%	0,00%	1,32%	6,83%	0,00%	0,00%	-0,16%	3,65%	3,97%	9,72%

Cuadro 11B: Continuación

Congruencia Estructural - CAC (CGE con Acumulación de Capital y Externalidades)												
Argentina	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio	
Agricultura	0,03%	-0,16%	0,01%	-0,43%	-0,16%	-0,02%	0,00%	0,69%	-1,04%	-1,49%	11,65%	
Industria alimentaria	-0,03%	-0,03%	-0,05%	-0,07%	-0,08%	-0,03%	0,00%	2,21%	2,05%	3,01%	5,54%	
Textil-Confecciones	-0,06%	-0,20%	0,01%	0,38%	0,03%	0,01%	0,00%	58,26%	64,73%	62,01%	34,80%	
Minería	-0,06%	0,02%	-0,04%	0,00%	0,04%	0,00%	0,01%	-0,13%	2,44%	1,86%	7,14%	
Manufacturas livianas	-0,08%	-0,08%	-0,07%	-0,27%	-0,04%	-0,01%	0,00%	6,95%	9,05%	8,39%	7,06%	
Manufacturas pesadas	-0,10%	-0,05%	-0,15%	0,04%	0,01%	0,00%	-0,01%	0,92%	3,76%	3,02%	9,62%	
Servicios	-0,03%	-0,07%	-0,01%	-0,10%	0,03%	-0,01%	0,00%	6,61%	7,58%	7,20%	9,39%	
	-0,04%	-0,08%	-0,03%	-0,09%	-0,01%	-0,01%	0,00%	9,19%	10,57%	10,07%	11,06%	
Congruencia Estructural - MEX (CGE con Acumulación de Capital y Externalidades)												
Brasil	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio	
Agricultura	0,00%	-0,07%	0,04%	-0,15%	-0,02%	-0,03%	0,03%	-0,10%	0,29%	0,02%	2,57%	
Industria alimentaria	-0,02%	-0,03%	-0,02%	-0,12%	-0,04%	-0,02%	0,00%	-0,17%	-0,55%	-0,33%	-0,27%	
Textil-Confecciones	-0,04%	-0,21%	0,01%	-0,07%	0,07%	0,02%	0,01%	-3,11%	-2,58%	-3,56%	-14,30%	
Minería	-0,05%	-0,03%	-0,05%	-0,17%	-0,04%	-0,02%	-0,01%	-0,03%	0,13%	-0,21%	0,68%	
Manufacturas livianas	-0,04%	-0,09%	-0,05%	-0,29%	-0,10%	-0,02%	-0,02%	-0,39%	1,07%	-0,22%	-0,77%	
Manufacturas pesadas	-0,08%	-0,01%	-0,08%	-0,21%	-0,27%	-0,05%	-0,06%	0,02%	2,03%	1,38%	3,03%	
Servicios	-0,04%	-0,07%	-0,02%	-0,25%	-0,06%	-0,03%	-0,01%	-0,34%	0,29%	-0,17%	-0,03%	
	-0,04%	-0,06%	-0,03%	-0,21%	-0,08%	-0,03%	-0,02%	-0,34%	0,43%	-0,06%	0,04%	
Congruencia Estructural - USA (CGE con Acumulación de Capital y Externalidades)												
Uruguay	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio	
Agricultura	-0,01%	-0,02%	0,05%	-0,47%	-0,03%	-0,01%	0,02%	0,02%	-0,64%	-0,27%	7,23%	
Industria alimentaria	0,00%	0,04%	-0,01%	-0,07%	-0,03%	0,00%	0,00%	0,13%	1,10%	-0,07%	3,70%	
Textil-Confecciones	-0,02%	0,02%	-0,01%	-0,12%	0,03%	0,02%	0,00%	0,54%	0,14%	0,36%	-7,13%	
Minería	0,00%	0,02%	0,00%	-0,05%	-0,02%	0,04%	0,00%	0,01%	-0,20%	-0,12%	-0,93%	
Manufacturas livianas	-0,01%	0,07%	-0,01%	0,02%	-0,02%	0,04%	0,00%	0,12%	0,08%	0,11%	-0,42%	
Manufacturas pesadas	-0,02%	0,07%	-0,02%	0,53%	-0,12%	0,06%	-0,01%	-0,05%	0,34%	0,45%	-1,33%	
Servicios	-0,01%	0,03%	0,00%	0,04%	-0,01%	0,03%	0,00%	-0,02%	-0,02%	-0,03%	-0,35%	
	-0,01%	0,04%	0,00%	0,08%	-0,02%	0,03%	0,00%	0,00%	0,07%	0,04%	-0,33%	

Cuadro 11B: Continuación

Congruencia Estructural - UE (CGE con Acumulación de Capital y Externalidades)

Argentina	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agrícola	0,05%	-0,01%	-0,23%	-0,18%	-1,16%	0,00%	-0,08%	0,08%	-0,14%	0,02%	-3,88%
Industria alimentaria	0,00%	-0,01%	-0,11%	-0,05%	-1,42%	-0,01%	-0,06%	-0,06%	-0,32%	-0,14%	-0,91%
Textil-Confecciones	-0,03%	-0,03%	0,05%	0,01%	0,10%	0,00%	0,06%	-0,37%	-0,46%	-0,43%	-7,80%
Minería	0,00%	-0,02%	0,10%	-0,09%	0,13%	-0,01%	0,07%	-0,07%	-0,21%	-0,18%	1,50%
Manufacturas livianas	-0,01%	-0,01%	0,07%	-0,06%	0,14%	-0,01%	0,05%	-0,09%	-0,21%	-0,19%	-0,09%
Manufacturas pesadas	-0,03%	-0,01%	0,14%	-0,12%	0,87%	-0,01%	0,07%	-0,10%	-0,27%	-0,29%	0,75%
Servicios	-0,01%	-0,01%	0,04%	-0,03%	0,06%	0,00%	0,04%	-0,08%	-0,15%	-0,13%	-0,03%
	-0,01%	-0,01%	0,05%	-0,05%	0,07%	-0,01%	0,04%	-0,08%	-0,19%	-0,17%	-0,13%

Congruencia Estructural - UE (CGE con Acumulación de Capital y Externalidades)

Argentina	ZLCSUR	TLC EEUU -CAN	TLC UE-CAN	TLC EEUU -Mercosur	TLC UE -Mercosur	TLC EEUU -Chile	TLC UE -Chile	TLC EEUU-CA	ALCA	ALCA Light	Libre comercio
Agrícola	0,01%	-0,01%	0,00%	-0,05%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%	-0,07%	-0,02%	-4,83%
Industria alimentaria	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,05%	-0,05%	0,00%	0,00%	-0,04%	-0,19%	-0,09%	-3,66%
Textil-Confecciones	-0,02%	-0,07%	-0,01%	-0,07%	0,01%	0,00%	0,00%	-1,04%	-1,28%	-1,23%	6,49%
Minería	0,00%	-0,01%	0,00%	-0,05%	-0,03%	-0,01%	0,01%	0,01%	-0,05%	-0,04%	-2,05%
Manufacturas livianas	0,00%	0,00%	0,00%	-0,12%	-0,03%	0,00%	0,00%	-0,06%	-0,22%	-0,21%	1,35%
Manufacturas pesadas	-0,03%	0,00%	-0,02%	0,02%	-0,07%	-0,01%	-0,01%	0,03%	0,01%	-0,02%	2,29%
Servicios	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,04%	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,09%	-0,17%	-0,15%	0,08%
	-0,01%	-0,01%	0,00%	-0,04%	-0,02%	-0,01%	0,00%	-0,08%	-0,17%	-0,15%	0,25%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

En Uruguay, la congruencia entre la ZLCSUR y el TLC EEUU-Mercosur sería mayor (cuatro de los siete sectores se desplazarían similarmente), pero al igual que Argentina y Uruguay el sector manufacturas pesadas sería el que registraría cambios sustanciales pasando de registrar tasas de crecimiento de 3,9% a caídas de -4,27%.

Por otra parte, habría un nivel escaso de compatibilidad entre la ZLCSUR y el TLC UE-Mercosur donde sólo tres o dos de los sectores se desplazarían en la misma dirección. En Argentina, por ejemplo, los sectores agrícola, manufacturas livianas y manufacturas pesadas luego de evidenciar tasas positivas de crecimiento registrarían contracciones incluso mayores que las que genera el TLC con EEUU (el sector manufacturas pesadas se contraería en -6,14%). En Brasil, los sectores que no están comprendidos entre el grado limitado de congruencia son textil-confecciones y manufacturas pesadas. Dichos sectores luego de registrar niveles positivos de crecimiento se contraerían con la firma del TLC UE-Mercosur (-1,84% y -5,99%, respectivamente).

De los países del Mercosur, Uruguay sería el país que menor grado de compatibilidad registra entre la consolidación de la ZLCSUR y el TLC con la Unión Europea. Esto se debe a que los sectores agrícola, textil-confecciones y manufacturas livianas y pesadas registrarían en el corto plazo contracciones significativas en sus tasas de crecimiento (-5,38, -19,55, -6,03 y -11,39 por ciento, respectivamente).

Como es sabido, dos de estos sectores—el agrícola y el de manufacturas pesadas— han sido y continúan siendo los sectores más protegidos por los países del Mercosur y es importante tener en cuenta estos resultados para considerar que diferentes intereses van a respaldar o no la suscripción de determinados acuerdos.

En el largo plazo, el grado de congruencia de la ZLCSUR y el TLC EEUU-Mercosur o el TLC UE-Mercosur sería mayor. En el caso de Argentina y Uruguay seis de siete sectores se desplazarían en similar dirección con el TLC EEUU-Mercosur o con la ZLCSUR. El sector manufacturas pesadas sería el que se desplazaría en diferente dirección. En el caso de Brasil, la congruencia se da en cuatro de los siete sectores, pero el único que pasa de registrar tasas positivas de crecimiento a tasas negativas es una vez más el sector manufacturas pesadas.

Con el TLC UE-Mercosur, Argentina y Uruguay registrarían compatibilidad sólo en cuatro y dos sectores, respectivamente. Así, los sectores minería, manufacturas livianas y manufacturas pesadas pasarían de intensificar su producción en la ZLCSUR a registrar contracciones con el TLC UE-Mercosur. Mientras que en Brasil este comportamiento se repite para el sector manufacturas pesadas.

Luego, al analizar la compatibilidad o complementariedad entre el TLC EEUU-Mercosur y el ALCA se observa que en el corto plazo habría cierta correspondencia entre ambos acuerdos y en el largo

plazo se puede decir que el TLC EEUU-Mercosur tendría congruencia estructural casi plena con el ALCA (con excepción de Uruguay).

En el caso de Brasil se observa que tanto en el corto plazo como en el largo plazo existe un grado de congruencia total entre el TLC EEUU-Mercosur y el ALCA, por lo cual es muy probable que de concretarse un TLC con EEUU este país tenga incentivos para promover la consecución de un acuerdo hemisférico. Sin embargo, esto se verá con claridad más adelante cuando se presenten los resultados de las simulaciones secuenciales.

De otro lado, en el caso de Uruguay se encuentra que en el corto plazo pasa de no registrar variaciones a mostrar contracciones en su producción agrícola (-0,25%) y a registrar contracciones en el sector minero (-4,63%).

Finalmente si se compara la compatibilidad entre el ALCA y el Libre Comercio Mundial para los países del Mercosur se encuentra evidentemente que la congruencia entre estos acuerdos es restringida. En el corto y largo plazo se halla que Uruguay tendría el menor grado de correspondencia entre dichos acuerdos, y que en general hay dos sectores que mostrando tasas de crecimiento positivas en el marco del ALCA pasarían con el Libre Comercio Mundial a registrar caídas en términos productivos –se trata de los sectores manufacturas livianas y textil-confecciones.

Específicamente, se aprecia que mientras que con el ALCA la producción de textil-confecciones argentina se intensificaría en 0,16%, con el Libre Comercio Mundial caería en 2,08% (en el corto plazo). Asimismo, el sector manufacturas livianas de Brasil que elevaría sus niveles productivos en 0,84% con el ALCA, pasaría a evidenciar una contracción de -1,00% en el acuerdo multilateral.

En el largo plazo se observa que en Argentina, Brasil y Uruguay el sector textil-confecciones pasaría a registrar tasas negativas de crecimiento (-1,25, -0,29 y -9,49 por ciento en cada caso) con el Libre Comercio Mundial. Entonces es importante notar como sectores intensivos en capital y generadores de valor agregado son competitivos en el ámbito hemisférico, pero no lo son en el ámbito global. Por consiguiente, estos resultados hacen prever que dado el tratamiento “proteccionista” que se le otorga en gran parte de los países del hemisferio sur a este sector y al *lobbie* textil de los mismos, las negociaciones del Libre Comercio Mundial puedan afectarse.

En resumen, de lo presentado en esta sección se desprende que para los países andinos y para el Mercosur, la ZLCSUR y los tratados bilaterales con EEUU tienen un grado limitado de compatibilidad. Asimismo, los tratados con EEUU y el ALCA evidencian, para ambos bloques, un nivel de congruencia mayor por lo cual se considera que ambas opciones son compatibles en el largo plazo. Sin embargo, cuando se evalúa la congruencia entre el ALCA y el Libre Comercio Mundial los

niveles de congruencia son limitados. Así en el ALCA, los andinos y el Mercosur se beneficiarían de la desventaja competitiva del resto de miembros del ALCA en sectores como textil-confecciones y manufacturas livianas. No obstante, perderían dicho beneficio al entrar a competir con países altamente competitivos en dichos sectores como lo son los países asiáticos.

Finalmente, estos hallazgos constituyen un indicio de que el camino entre el regionalismo y el multilateralismo no es fácil, que su complementariedad no debe darse por sentado y que este camino está teñido de una serie de obstáculos que pueden contrarrestar o revertir los beneficios del regionalismo como antecedente y, por lo tanto, dificultar su viabilidad.

Resultados de simulaciones secuenciales

En esta sección se pretende evaluar si existe una combinación óptima que deben seguir los países de la Comunidad Andina o del Mercosur para poder alcanzar su inserción en la economía mundial. Al mismo tiempo se busca analizar si los incentivos de los países a negociar acuerdos más amplios una vez firmados ciertos acuerdos se ven afectados, y de ser así se trata de analizar en qué manera se afectan.

En particular, se examinan dos escenarios. El primero está relacionado con los tratados bilaterales de EEUU-CAN y EEUU-Mercosur. El objetivo es investigar si es beneficioso o no suscribir un tratado hemisférico como el ALCA, si previamente ya se suscribió un acuerdo bilateral con EEUU. Y de ser beneficioso observar qué grado de compatibilidad existe entre ambos, como para considerar que la consecución del segundo es viable en el tiempo y no está condicionada a intereses o incentivos particulares.

El segundo escenario se refiere a los beneficios o perjuicios que pueden originarse de la consecución del Libre Comercio Mundial si previamente los países del hemisferio occidental han suscrito el ALCA.

De esta manera, al realizar este tipo de simulaciones secuenciales en el primer escenario de suscripción del ALCA post TLC EEUU-CAN se obtuvo que a Colombia no le convendría suscribir un acuerdo hemisférico si es que ya goza de los beneficios del TLC EEUU-CAN. Esto se debe a que hacerlo le ocasionaría una caída en términos de PBI de alrededor de 0,08%, probablemente causada por la desacumulación de capital que se generaría por la dispersión de los capitales que en un primer momento ingresaron a Colombia hacia otras regiones (-0,36%).

En la sección de resultados para los bloques regionales se había mencionado que la opción bilateral representaba para Colombia mayores beneficios que la alternativa hemisférica, y que esto se daba porque era más beneficioso para Colombia tener un acceso preferencial con EEUU que compartir dicho acceso y ampliarlo a otros países del hemisferio. No obstante, ambos acuerdos vistos separadamente eran provechosos para Colombia e incluso se había mencionado el grado elevado de congruencia que mantenían en el largo plazo (ver sección anterior).

Sin embargo, en esas secciones no se había considerado la posibilidad de analizar cómo ello puede cambiar cuando se altera el contexto, es decir, cuando asumimos que Colombia consolida primero el TLC EEUU-CAN y luego el ALCA. Al asumir esto último se encuentra que para Colombia la suscripción del acuerdo hemisférico post TLC no sería conveniente.

No obstante, en términos generales para el resto de los países andinos la suscripción de un acuerdo hemisférico luego de haber suscrito el ALCA sí resulta beneficioso, a pesar de que las ganancias que obtendrían si se asume que previamente ya mantienen un tratado con EEUU son ahora significativamente menores (ver Cuadros 6 y 12).

Por ejemplo, en Perú con la suscripción del ALCA post TLC EEUU-CAN el impacto en el PBI sería cuatro veces menor que el generado por el ALCA (0,20 y 0,88 por ciento, respectivamente). Si se analiza esta secuencialidad desde el aspecto sectorial, se observa que entre el TLC EEUU-CAN y el ALCA suscrito con posterioridad existe un grado limitado de congruencia: cinco de siete sectores se desplazan en similar dirección. Los sectores que en caso del Perú se desplazan contrariamente, y que pasarían de registrar tasas positivas de crecimiento a registrar caídas en términos productivos, son el sector agrícola y el sector textil-confecciones.

En el caso de Ecuador-Bolivia se observaba que las ganancias del ALCA eran de 1,07% en el PBI, en tanto que asumiendo que Ecuador-Bolivia ya suscribió el TLC EEUU-CAN dichas ganancias se reducirían a tan sólo 0,46%. Además, al igual que Perú la congruencia estructural entre ambos acuerdos prevalecería en cinco de siete sectores, siendo los sectores agrícola y textil-confecciones aquellos en los que no existiría compatibilidad.

De otro lado para los países del Mercosur, la consolidación del TLC EEUU-Mercosur no desincentivaría –en términos agregados– a sus miembros de suscribir el ALCA, puesto que en los tres países se encuentra que luego de la firma del TLC EEUU-Mercosur la desgravación arancelaria con el resto del hemisferio aún sería beneficiosa para los involucrados.

En el caso de Argentina y Uruguay la suscripción del ALCA post TLC EEUU-Mercosur, generaría incrementos en el PBI de 0,22 y 2,32 por ciento, respectivamente. Además, para ambos países se encuentra que una vez concretado el tratado bilateral no existiría desincentivo para la no suscripción del acuerdo hemisférico, dado que se encuentra complementariedad en todos los sectores considerados.

No obstante, el caso de Brasil es distinto. Si bien el ALCA post TLC EEUU-Mercosur, generaría niveles de crecimiento positivos (0,41% en el PBI), no se encuentra congruencia en el desplazamiento de dos de los siete sectores: el agrícola y el de manufacturas pesadas. Específicamente, en el sector agrícola se observa que luego de haber registrado dinamismo con el tratado bilateral, este país pasaría a registrar una caída de 0,43% en términos productivos.

Finalmente, al evaluar la suscripción del Libre Comercio Mundial luego de haber suscrito el ALCA se observa que –en términos agregados– absolutamente todos los países andinos y los miembros del Mercosur continuarían registrando tasas de crecimiento positivas y, por tanto, la consecución del ALCA y del Libre Comercio no haría sino generar mayores beneficios en dichos países.

Pero si se analiza el grado de congruencia o compatibilidad en el desplazamiento de los sectores productivos se encuentra que, tanto para los andinos como para los miembros del Mercosur, la congruencia existente entre ambos acuerdos es limitada: en promedio tres o cuatro de los siete sectores se desplazarían similarmente.

Por un lado, dentro de los países andinos se halla que en el caso de Perú y Venezuela los sectores minería, textil-confecciones, manufacturas livianas y servicios, que en el ALCA mostrarían tasas positivas de crecimiento, con el LCM *post* ALCA pasarían a registrar caídas en su producción. En Colombia y Ecuador-Bolivia sucedería lo mismo para el caso de los sectores: textil-confecciones, minería y manufacturas pesadas.

Por otro lado, en el caso de los países del Mercosur se encuentra que Argentina y Brasil no presentarían compatibilidad en los sectores textil-confecciones, minería y manufacturas livianas, los cuales registrarían contracciones con la suscripción del acuerdo multilateral. En tanto, Uruguay no presenta compatibilidad en el sector agrícola –además de los ya mencionados.

En resumen, estos hallazgos nos indican que en términos agregados la suscripción secuencial de estos acuerdos generan beneficios en materia de PBI y comercio. No obstante, los resultados sectoriales señalan que muchos de los sectores que en la actualidad mantienen alto grado de protección en los países andinos y del Mercosur –como es el caso del sector agrícola y el sector textil-confecciones– se verían seriamente afectados en caso de que estos países optasen por una inserción mundial de este tipo.

Esto último podría condicionar los incentivos para la consecución de esta clase de acuerdos y generar entrampamientos que dilaten, o incluso disuadan, su conformación. Por lo tanto, una vez más se refuerza el hecho de que la consecución de los acuerdos más amplios trae consigo un grado de incertidumbre elevado y, por ende, los países adversos al riesgo prefieren conseguir la materialización de su “segundo mejor”.

Cuadro 12: Resultados de las simulaciones secuenciales de largo plazo para los países de la CAN

	ALCA (post TLC EEUU-CAN)	Libre comercio (post ALCA)
Perú		
PBI real	0,20%	0,47%
Producción total	0,20%	-0,13%
Producción destinada al modo doméstico	-0,04%	-0,90%
Producción destinada al modo externo	3,07%	5,39%
Importaciones	2,34%	18,14%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	0,12%	0,03%
Colombia		
PBI real	-0,08%	0,17%
Producción total	-0,17%	-0,24%
Producción destinada al modo doméstico	-0,24%	-0,62%
Producción destinada al modo externo	0,51%	2,54%
Importaciones	-0,34%	2,10%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	-0,36%	0,02%
Ecuador y Bolivia		
PBI real	0,46%	0,88%
Producción total	0,38%	0,74%
Producción destinada al modo doméstico	-0,08%	0,48%
Producción destinada al modo externo	2,82%	1,78%
Importaciones	2,23%	4,48%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	0,52%	1,09%
Venezuela		
PBI real	2,73%	0,06%
Producción total	2,85%	2,85%
Producción destinada al modo doméstico	2,10%	-0,42%
Producción destinada al modo externo	5,17%	0,72%
Importaciones	6,27%	0,86%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	4,88%	-0,33%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 13: Resultados de las simulaciones secuenciales de largo plazo para los países del Mercosur

	ALCA (post TLC EEUU-CAN)	Libre comercio
Argentina		
PBI real	0,22%	0,65%
Producción total	0,23%	0,24%
Producción destinada al modo doméstico	0,08%	-0,13%
Producción destinada al modo externo	2,54%	4,90%
Importaciones	2,25%	7,99%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	0,28%	0,92%
Brasil		
PBI real	0,41%	1,58%
Producción total	0,42%	0,96%
Producción destinada al modo doméstico	0,23%	0,25%
Producción destinada al modo externo	4,10%	13,29%
Importaciones	3,94%	11,99%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	0,56%	2,33%
Uruguay		
PBI real	2,32%	6,62%
Producción total	2,81%	4,38%
Producción destinada al modo doméstico	1,32%	5,02%
Producción destinada al modo externo	10,70%	1,44%
Importaciones	7,55%	10,13%
Empleo	0,00%	0,00%
Capital	4,42%	8,85%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 14: Congruencia estructural de las simulaciones secuenciales de largo plazo para los países de la CAN

Perú				
	TLC EEUU-CAN	ALCA (post TLC EEUU-Mercosur)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	1,03%	-1,11%	-0,21%	-2,33%
Industria alimentaria	0,48%	0,48%	0,80%	23,55%
Textil-Confecciones	3,94%	-0,36%	3,29%	-10,19%
Minería	0,56%	2,39%	2,78%	-19,81%
Manufacturas livianas	0,53%	0,02%	0,28%	-2,48%
Manufacturas pesadas	-0,51%	-0,11%	-0,91%	-9,61%
Servicios	0,95%	0,22%	0,94%	-0,20%
Colombia				
	TLC EEUU-CAN	ALCA (post TLC EEUU-Mercosur)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	1,68%	-0,64%	0,94%	3,73%
Industria alimentaria	0,31%	-0,07%	0,15%	1,33%
Textil-Confecciones	6,49%	-0,38%	5,92%	-8,28%
Minería	0,71%	0,71%	1,30%	-0,07%
Manufacturas livianas	0,18%	0,20%	0,21%	-2,15%
Manufacturas pesadas	-2,71%	-2,65%	-5,48%	-6,01%
Servicios	1,16%	-0,03%	0,98%	0,00%
Ecuador - Bolivia				
	TLC EEUU-CAN	ALCA (post TLC EEUU-Mercosur)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	0,68%	-0,17%	0,40%	3,43%
Industria alimentaria	2,16%	0,02%	2,02%	5,47%
Textil-Confecciones	0,99%	-0,89%	0,08%	-3,44%
Minería	0,89%	1,28%	2,06%	-1,82%
Manufacturas livianas	0,40%	0,66%	0,82%	-1,73%
Manufacturas pesadas	-1,50%	-0,19%	-1,96%	-6,02%
Servicios	0,93%	0,54%	1,30%	1,28%
Venezuela				
	TLC EEUU-CAN	ALCA (post TLC EEUU-Mercosur)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	-0,21%	0,47%	0,87%	1,39%
Industria alimentaria	-0,15%	3,17%	2,04%	0,13%
Textil-Confecciones	-0,26%	2,67%	2,31%	-1,62%
Minería	0,19%	1,95%	2,65%	0,21%
Manufacturas livianas	-0,38%	2,43%	2,99%	-0,51%
Manufacturas pesadas	-1,40%	2,49%	0,15%	-3,37%
Servicios	-0,08%	2,88%	2,90%	-0,07%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

Cuadro 15: Congruencia estructural de las simulaciones secuenciales de largo plazo para los países de la Comunidad Andina

Argentina				
	TLC EEUU -Mercosur	ALCA (post TLC EEUU-CAN)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	1,48%	0,09%	1,48%	2,82%
Industria alimentaria	0,88%	0,16%	0,96%	5,67%
Textil-Confecciones	0,76%	0,11%	0,73%	-1,83%
Minería	0,30%	0,28%	0,42%	-1,80%
Manufacturas livianas	1,35%	0,49%	1,67%	-2,88%
Manufacturas pesadas	-2,69%	0,20%	-2,66%	-3,73%
Servicios	0,64%	0,19%	0,66%	0,63%
Brasil				
	TLC EEUU -Mercosur	ALCA (post TLC EEUU-CAN)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	1,97%	-0,43%	1,42%	4,66%
Industria alimentaria	1,12%	0,04%	1,06%	6,31%
Textil-Confecciones	1,34%	0,43%	1,62%	-1,74%
Minería	1,96%	0,07%	1,87%	-0,79%
Manufacturas livianas	2,50%	0,36%	2,70%	-0,64%
Manufacturas pesadas	-1,99%	1,54%	-0,64%	-4,53%
Servicios	1,39%	0,37%	1,60%	1,32%
Uruguay				
	TLC EEUU -Mercosur	ALCA (post TLC EEUU-CAN)	ALCA	Libre comercio (Post ALCA)
Agrícola	0,39%	0,68%	0,96%	-1,93%
Industria alimentaria	0,60%	0,83%	1,32%	16,25%
Textil-Confecciones	1,61%	10,07%	11,59%	-18,69%
Minería	1,37%	1,86%	3,03%	-2,39%
Manufacturas livianas	2,97%	5,32%	8,22%	-6,89%
Manufacturas pesadas	-3,24%	3,95%	0,37%	-6,89%
Servicios	1,32%	2,51%	3,65%	6,06%

Fuente: Simulaciones CGE. Elaboración propia

CONCLUSIONES

En la presente investigación se cuantificaron los eventuales impactos que distintas opciones de integración podrían tener en los países latinoamericanos, con especial énfasis en los países miembros de la CAN y del Mercosur. Se emplearon dos variantes del modelo base que permitieron esbozar los resultados para el corto y largo plazo.

La primera modificación al modelo se realizó a través de la incorporación de rigideces salariales en el sector de mano de obra no calificada de los países en desarrollo. La segunda modificación, se realizó con la incorporación del supuesto de acumulación de capital y la presencia de externalidades relacionadas con el comercio.

De este modo, nuestros resultados confirman que, tanto en el corto como en largo plazo, todos los acuerdos comerciales otorgan beneficios a cada uno de los países involucrados en los mismos en

términos de producto (PBI) y bienestar (variación equivalente). Tales aportes se hacen más evidentes en el largo plazo, es decir, cuando se incorpora en el modelo el efecto que la liberalización comercial conlleva sobre la productividad total de cada país y la posibilidad de atraer y/o generar capital.

Por otra parte, y comprobando lo que señala la teoría del comercio, al comparar las ganancias agregadas producidas por los escenarios simulados en las dos variantes se encuentra que, indiscutiblemente, es el Libre Comercio Mundial el acuerdo que genera los mayores beneficios para cada uno de los países, tanto en Latinoamérica como en el resto del mundo. En este caso, los resultados implican importantes incrementos en el intercambio comercial, en la generación de empleo y mayores niveles de acumulación de capital. No obstante, al mismo tiempo suponen una recomposición en materia de estructura productiva para gran parte de los países.

Ante estos resultados, lo razonable sería preguntarse por qué los países han estado y continúan agotando sus esfuerzos en suscribir acuerdos comerciales de tipo bilateral o regional, que no les generan tantos beneficios como los que se podrían alcanzar con la alternativa multilateral. La respuesta parece estar en el grado de certidumbre que poseen las diferentes opciones.

Al respecto, en las simulaciones individuales se encuentra que para los países andinos y del Mercosur, la ZLCSUR y los tratados bilaterales con EEUU tienen un grado limitado de compatibilidad. Asimismo, los tratados con EEUU y el ALCA representan para ambos bloques un nivel de congruencia mayor, por lo cual se considera que ambas opciones son compatibles en el largo plazo. Sin embargo, cuando se evalúa la congruencia entre el ALCA y el Libre Comercio Mundial los niveles de congruencia son limitados.

Así, por ejemplo mientras a través del ALCA los andinos y el Mercosur se beneficiarían de la desventaja competitiva del resto de sus miembros en sectores como textil-confecciones y manufacturas livianas, entrar a competir con países altamente competitivos en dichos sectores –como los países asiáticos– les haría perder dicho beneficio y, por tanto, se reducirían los incentivos para la firma de este acuerdo.

Por otra parte, las simulaciones secuenciales de la suscripción del acuerdo hemisférico después del TLC con EEUU, y la suscripción del acuerdo multilateral *post* acuerdo hemisférico, generarían beneficios en materia de PBI y comercio (con excepción de Colombia que resultaría perjudicada con la suscripción del ALCA en estas condiciones).

No obstante, y en correlación con los resultados sectoriales de las simulaciones individuales, muchos de los sectores que en la actualidad mantienen alto grado de protección en los países andinos y del Mercosur (como el agrícola y textil-confecciones) se verían seriamente afectados en caso de que estos países optasen por una inserción mundial. Esto último podría condicionar los incentivos para la consecución de esta clase de acuerdos y generar entrampamientos que dilaten o incluso disuadan su conformación.

Por lo tanto, el análisis de compatibilidad estructural entre acuerdos refuerza el hecho de que la consecución de convenios más amplios trae consigo un grado de incertidumbre elevado y que, por lo tanto, los países –adversos al riesgo– prefieren conseguir la materialización de su “segundo mejor”.

En resumen, a pesar de que los acuerdos simulados generan beneficios para los países o regiones partícipes, los hallazgos a un nivel más desagregado constituyen un indicio de que el camino entre el regionalismo y el multilateralismo no es fácil. Es necesario resaltar que su complementariedad no debe darse por sentado y que este camino está teñido de una serie de obstáculos que pueden contrarrestar o revertir los beneficios del regionalismo como antecedente y, por lo tanto, dificultar su viabilidad.

Ante ello para alcanzar el Libre Comercio Mundial se requerirá de mucho esfuerzo y de que los países y/o regiones, siendo conscientes de que ésta es la opción generadora de los máximos beneficios, asuman un compromiso sólido para su consecución. Además, es necesario lograr acuerdos para la creación de una institucionalidad a nivel supranacional, de modo de velar por la materialización de dicho fin estando conscientes de las dificultades y desincentivos que en cada país pueden surgir a manera de obstáculos para su consolidación.

BIBLIOGRAFÍA

- Arrow K. J. y G. Debreu (1954). “*Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy*”. *Econometría* Vol. 22. Chicago: Northwestern University, pág. 265-290.
- Bouzas, Roberto (2002). “El Mercosur diez años después: Proceso de Aprendizaje o *dejá vú?*” En: *Boletín CEMLA*, VI XLVIII.
- Brockmeier, Martina (2001). “*A graphical Exposition of the GTAP Model*”. GTAP Technical Paper N° 8. Center for Global Trade Analysis, Purdue University.
- Bussolo, Mauricio y David Roland Holst (1999). “*Colombia and the NAFTA*”. En: *Integration and Trade* N° 9. Buenos Aires: BID-INTAL.
- CEI (2001). *Alternativas de Integración para la Argentina: Un Análisis de Equilibrio General*. CEI: Buenos Aires.
- Deaton y Muellbauer (1980). *Economics Consumer Behavior*. Cambridge.
- Dinamaran, Betina y Robert Mc Dougall (2002). *The GTAP 5 Data Base*. Center for Global Trade Analysis Purdue University.
- Diao, Díaz-Bonilla y Robinson (2002). *Scenarios for Trade Integration in the Americas* IFPRI, Discusión Paper N° 90.
- Garay, Luis Jorge (2001). “La Comunidad Andina frente a las negociaciones del ALCA”. En: *Las Américas sin barreras: negociaciones comerciales de acceso a mercados*. Washington: BID.

- Ginsburgh, Victor y Michiel Keyzer (1997). *The Structure of Applied General Equilibrium Models*. Londres: MIT Press.
- Hanoch G. (1975). *Production and Demand Models in direct or indirect implicit additivity*. *Econometrika* Vol. 43. Chicago: Northwestern University pág. 395-419.
- Harberger, A. C. (1959). *"The Corporation Income Tax: An Empirical Appraisal"*. Tax Revision Compendium 1.
- Hertel Thomas, Evertt B. Peterson e Yves Surry (1991). *Implicit Additivity as a Strategy for Restricting the Parameter Space in Computable General Equilibrium Models*. *Economic and Financial Computing* Vol. 1, pág. 265-289.
- Hertel Thomas, J. Mark Horridge y K.R. Pearson (1992). *A reconciliation of the linearization and levels schools of AGE modelling*. *Economic Modelling* Vol. 9, pág.: 385-407.
- Hertel, Thomas (1998). *Global Trade Analysis: Modeling and Applications*. New York: Cambridge University Press.
- Hinojosa-Ojeda, Raúl (1996). "¿Simón Bolívar vuelve a cabalgar? Hacia una integración entre el TLCAN, el Mercosur y la Región Andina". En: *Integración y Comercio* N° 18.
- Hinojosa-Ojeda, Raúl (1997). *Brazil and the United States at the Gateway of the FTAA: A CGE. Modeling Approach to Challenges and Options* IPEA: Brasilia.
- Hinojosa-Ojeda, Raúl (1997). *Convergence and Divergence between NAFTA, Chile, and Mercosur: Overcoming Dilemmas of North and South American Economic Integration*.
- Jomini, P, R. McDougall, G. Walts y P.S. Dee (1994). *The SALTER Model of the World Economy: Model Structure, Data Base and Parameters*. Camberra: Industry Comission.
- Jomini, P., et al (1991). *SALTER: A General Equilibrium Model of The World Economy*. Camberra: Industry Comission.
- Kehoe, Patrick y Timothy Kehoe (1994). *"A primer on Static Applied General Equilibrium Models"*. Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review, Vol. 18, N° 1.
- Light, Miles (2003). *Acuerdo de Libre Comercio de las Américas: Impactos Económicos en la Comunidad Andina*. Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Mc Dougall, Robert (2002). *"A New Regional Household Demand System for GTAP"*. GTAP Technical Paper N° 20. Center for Global Trade Analysis. Purdue University.
- Mercenier, Jean y T.N. Srinivasan (1994). *Applied General Equilibrium and Economic Development*. Chicago: MIT Press.
- OMC (2000). *Exámenes de las Políticas Comerciales*. Ginebra.
- Reinert K y D. Roland-Holst (1997). *"Social Accounting Matrices"*. En: J. Francois y K. Reinert (eds). *Applied Methods for Trade Policy Analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Robinson, Sherman (1988). *"Multisectoral Models of Developing Countries: A Survey"* En: Chenery y Srinivasan (eds). *Handbook of Development Economics*. Amsterdam: North Holland Press.

Robinson, Sherman (1997). *"Rice Price Policies in Indonesia: A computable General Equilibrium (CGE) Analysis"*. Washington: IFPRI, TMD Discussion Paper N° 19.

Rutherford, Thomas y Miles K. Light (2002). *Free Trade Area of the Americas An Impact Assessment for Colombia*.

Shoven, John y John Whalley (1992). *Applying General Equilibrium*. Cambridge: Cambridge University Press.

Terra, M. y S. Laens (2003). *The Mercosur and the Creation of the Free Trade Area of The Americas*. Mercosur Economic Research Network.

Theil, H, C.F. Chung y J.L. Feale (1989). *International Evidence on Consumption Patterns*. Greenwich, JAI Press.

Valls Pereira, Lia (2000). Estudio sobre las lineamientos estructurales de la posición brasilera en los principales sectores productivos de interés para el Brasil, en el ámbito del ejercicio de conformación del ALCA y de las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea. Fundación Getulio Vargas.

ANEXO A1

Cuadro A.1: Países de la base de datos GTAP 5.4

#	Código	Descripción	#	Código	Descripción
1	aus	Australia	45	irl	Irlanda
2	nzl	Nueva Zelanda	46	ita	Italia
3	xoc	Resto de Oceanía	47	lux	Luxemburgo
4	chn	China	48	nid	Países Bajos
5	hkg	Hong Kong	49	prt	Portugal
6	jpn	Japón	50	esp	España
7	kor	Corea	51	swe	Suiza
8	twm	Taiwán	52	che	Suecia
9	xea	Resto de Asia del Este	53	xef	Resto de EFTA
10	idn	Indonesia	54	xer	Resto de Europa
11	mys	Malasia	55	alb	Albania
12	phi	Filipinas	56	bgr	Bulgaria
13	sgp	Singapur	57	hrv	Croacia
14	tha	Tailandia	58	cyp	Chipre
15	vnm	Vietnam	59	cze	República Checa
16	xse	Resto del Sudeste Asiático	60	hun	Hungría
17	bgd	Bangladesh	61	mlt	Malta
18	ind	India	62	pol	Polonia
19	lka	Sri Lanka	63	rom	Rumania
20	xsa	Resto de Asia del Sur	64	svk	República Eslovaca
21	can	Canadá	65	svn	Eslovenia
22	usa	EE.UU.	66	est	Estonia
23	mex	México	67	lva	Latvia
24	xna	Resto de Norteamérica	68	ltu	Lituania
25	col	Colombia	69	rus	Federación Rusa
26	per	Perú	70	xsu	Resto de Unión Soviética
27	ven	Venezuela	71	tur	Turquía
28	xap	Resto de la CAN	72	xme	Resto del Medio Oriente
29	arg	Argentina	73	mar	Marruecos
30	bra	Brasil	74	tun	Tunisia
31	chl	Chile	75	xnf	Resto de África del Norte
32	ury	Uruguay	76	bwa	Botswana
33	xsm	Resto de Sudamérica	77	zaf	Sudáfrica
34	xca	Central America	78	xsc	Resto de África del Sur
35	xfa	Resto de ALCA	79	mwi	Malawi
36	xcb	Resto del Caribe	80	moz	Mozambique
37	aut	Austria	81	tza	Tanzania
38	bel	Bélgica	82	zmb	Zambia
39	dink	Dinamarca	83	zwe	Zimbawe
40	fin	Finlandia	84	xsd	Resto de SADC
41	fra	Francia	85	mdg	Madagascar
42	deu	Alemania	86	uga	Uganda
43	gbr	Reino Unido	87	xss	Resto de Sub-Sahara África
44	grc	Grecia			

Fuente: GTAP v.5.4. Elaboración propia

ANEXO A2

Cuadro A.2: Sectores de la base de datos GTAP 5.4

#	Código	Descripción	#	Código	Descripción
1	pdr	Aroz con cáscara	30	lum	Productos de madera
2	wht	Trigo	31	ppp	Productos de papel y de la industria gráfica
3	gro	Otros cereales	32	p_c	Derivados del petróleo y del carbón
4	v_f	Fruta, hortalizas y nueces	33	orp	Productos químicos y plásticos
5	osd	Semillas oleaginosas	34	nmm	Otros productos minerales
6	c_b	Caña de azúcar y remolacha	35	i_s	Metales ferrosos
7	plb	Algodón y fibras de origen vegetal	36	nfm	Otros metales
8	ocr	Otros cultivos	37	fmp	Productos metálicos
9	cti	Ganado vacuno, ovino, caprino y equino	38	mvh	Vehículos y sus partes
10	oap	Otros productos de origen animal	39	otn	Otros equipos de transporte
11	rmk	Leche en bruto	40	eie	Equipo electrónico
12	wol	Lana y seda	41	ome	Otras maquinarias y equipos
13	frs	Forestería	42	omf	Otras manufacturas
14	fsk	Pesca	43	ely	Electricidad
15	coe	Carbón	44	gdt	Producción y distribución de gas
16	oil	Petróleo	45	wtr	Agua
17	gas	Gas	46	crs	Construcción
18	omn	Otros minerales	47	trd	Comercio
19	cmt	Productos de la carne	48	otp	Otros transportes
20	omt	Otros productos de la carne	49	wtp	Transporte marítimo
21	vol	Aceites y grasas vegetales	50	atp	Transporte aéreo
22	mil	Productos lácteos	51	cmn	Comunicaciones
23	pcr	Aroz procesado	52	ofi	Servicios financieros
24	sgf	Azúcar	53	lsr	Seguros
25	oid	Otros productos alimenticios	54	obs	Otros servicios empresariales
26	b_t	Bebidas y tabaco	55	ros	Recreación
27	tex	Textiles	56	osg	Servicios públicos
28	wap	Confecciones	57	dwo	Vivienda
29	lea	Productos de cuero			

Fuente: GTAP v.5.4. Elaboración propia

Cuadro A.3: Agrupación de los sectores GTAP

#	Código	Descripción	#	Código	Descripción
1	pcr	Cereales	13	fsa	Otros productos alimenticios
	wht	Arroz con cáscara		ofd	Pesca
	gro	Trigo	14	tex	Textiles
	pcr	Otros cereales		wap	Textiles
2	v_f	Vegetales y frutas	15	lea	Confecciones
	osd	Fruta, hortalizas y nueces		lum	Confecciones
3	vol	Aceites y semillas oleaginosas	16	ppp	Productos de cuero
	c_b	Semillas oleaginosas		omf	Productos de Cuero
4	sgr	Aceites y grasas vegetales	17	crp	Manufacturas livianas
	ogr	Azúcar		mmn	Productos de madera
5	wol	Café de azúcar y remolacha	18	fmf	Productos de papel y de la industria gráfica
	grs	Azúcar		otn	Otras manufacturas
6	grs	Lana, seda y algodón	19	ele	Químicos y plásticos
	grs	Algodón y fibras de origen vegetal		mea	Productos químicos y plásticos
7	grs	Lana y seda	20	ele	Productos metálicos
	grs	Otros cultivos agrícolas		mea	Otros productos minerales
8	grs	Otros cultivos	21	mea	Productos metálicos
	grs	Productos lácteos		mea	Vehículos y sus partes
9	grs	Forestería	22	mea	Vehículos y sus partes
	grs	Forestería		mea	Otros equipos de transporte
10	grs	Minería	23	mea	Maquinaria y equipos
	grs	Carbón		mea	Equipo electrónico
11	grs	Petróleo	24	mea	Otras maquinarias y equipos
	grs	Gas		mea	Servicios
12	grs	Derivados del petróleo y del carbón	25	mea	Electricidad
	grs	Otros minerales y metales		mea	Producción y distribución de gas
13	grs	Otros minerales	26	mea	Agua
	grs	Metales ferrosos		mea	Construcción
14	grs	Metales no ferrosos	27	mea	Comercio
	grs	Otros metales		mea	Otros transportes
15	grs	Ganadería y productos cárnicos	28	mea	Transporte marítimo
	grs	Productos de la carne		mea	Transporte aéreo
16	grs	Otros productos de la carne	29	mea	Comunicaciones
	grs	Ganado vacuno, ovino, caprino y equino		mea	Servicios financieros
17	grs	Otros productos de origen animal	30	mea	Seguros
	grs	Leche en bruto		mea	Otros servicios empresariales
18	grs	Bebidas y tabaco	31	mea	Recreación
	grs	Bebidas y tabaco		mea	Servicios públicos
				mea	Vivienda

Fuente: GTAP v.5.4. Elaboración propia

ANEXO A4

Cuadro A.4: Agregación de los sectores para el análisis de congruencia estructural

#	Sectores	#	Sectores
	Agrícola		Minería
1	Cereales	9	Minería
2	Vegetales y frutas	10	Otros minerales y metales
3	Aceites y semillas oleaginosas		Manufacturas livianas
4	Azúcar	8	Forestería
5	Lana, seda y algodón	16	Productos de cuero
6	Otros cultivos agrícolas	17	Manufacturas livianas
	Industria alimentaria	18	Químicos y plásticos
7	Productos lácteos		Manufacturas pesadas
11	Ganadería y productos cármicos	19	Productos metálicos
12	Bebidas y tabaco	20	Vehículos y sus partes
13	Otros productos alimenticios	21	Maquinarias y equipos
	Textil-confecciones		Servicios
14	Textiles	22	Servicios
15	Confecciones		

Fuente: GTAP v.5.4. Elaboración propia

Comentarios

*Vicente Albornoz**

El estudio de Gabriela Cuadra y David Florian Hoyle es un aporte interesante que resalta los efectos de las diferentes opciones de liberalización comercial en las economías latinoamericanas. En este comentario quiero limitarme a analizar dos temas: los efectos de los diferentes acuerdos comerciales para el Ecuador, y la fusión del Ecuador y Bolivia como un sólo país en el modelo multiregional de equilibrio general computable.

Con respecto al primer punto, las conclusiones sobre los efectos de los diferentes acuerdos comerciales para el Ecuador son muy interesantes. Los resultados señalan que más allá del escenario utópico del libre comercio mundial, la opción más interesante es la integración entre la Comunidad Andina (CAN) y la Unión Europea (UE). Esta conclusión, que a primera vista puede parecer sorprendente está directamente relacionada con la complementariedad económica entre Ecuador y los países altamente industrializados de Europa.

En otras palabras, los europeos son deficitarios en los bienes que el Ecuador produce. Por otro lado, algunos productos importantes de exportación ecuatorianos (el banano, por ejemplo) enfrentan altos aranceles para ingresar a la UE. En caso de una liberalización comercial como la expuesta por Cuadra y Florian, esos productos no pagarían ningún arancel. La opción de la integración con Europa es tan interesante que según el modelo de equilibrio, ofrecería un mayor crecimiento del PIB que el ALCA o el ALCA *light*.

Descontando la opción del ALCA, que en el corto plazo parece poco probable, el segundo mejor panorama para Ecuador es una integración CAN-EEUU. Esta conclusión puede ser muy útil para argumentar a favor de un TLC que ha sido duramente criticado, en muchas ocasiones por razones ideológicas carentes de sustento económico.

Es también muy ilustrativo analizar los dos peores escenarios para Ecuador: la desaparición del ATPDEA y un TLC entre los Estados Unidos y los países centroamericanos. Si bien las desventajas

* Director de la Corporación de Estudios para el Desarrollo en Ecuador.

del primero son obvias, en el segundo caso, se revela el grave efecto que tendría la desviación de comercio de las importaciones que actualmente realiza EEUU de los países andinos hacia los países centroamericanos. Esta conclusión resalta cuan competitivo se ha vuelto el mundo moderno y cuan fácilmente la inacción puede reducir el crecimiento potencial de un país.

El segundo tema que quiero analizar se refiere a la fusión de Ecuador y Bolivia como un sólo país en el modelo de equilibrio general. Si bien los principales productos de exportación de ambos países son minerales o agrícolas, las similitudes entre Ecuador y Bolivia no pasan de ahí. Los clientes y los proveedores de cada país son distintos y la facilidad de acceso a los diferentes mercados mundiales difieren mucho entre los ambos.

Los autores del documento justifican esta «fusión» en un país absolutamente irreal y que podría llamarse “Ecuallivia”, por la falta de información de cuentas nacionales compatibles, pero para sustentar la validez del análisis es indispensable que se presente resultados individuales para cada uno de los países andinos. Un avance en este aspecto debería ser la primera prioridad para los autores, en caso que se redacte una nueva versión del estudio.

El análisis sectorial es un gran aporte, no he visto otro estudio similar. Dejo algunas preguntas en el aire que se pudieran incorporar. Estas son: ¿por qué se prefiere un tratado bilateral a uno mundial? ¿Qué pasaría si la CAN firma un tratado de libre comercio y Ecuador no forma parte del mismo? ¿Qué pasaría si se da un ALCA sin Ecuador?

*Juan Carlos Requena P. **

Quiero empezar diciendo que el documento y la metodología utilizada mediante un modelo de equilibrio general computable constituye un valioso instrumento de análisis para evaluar, principalmente, los posibles impactos de los tratados de libre comercio que se están discutiendo en la mayoría de los países latinoamericanos en la actualidad.

Segundo, como boliviano extrañé que no se especificara a Bolivia en el modelo teniendo en cuenta, especialmente, que hay bastante experiencia en nuestro país sobre este tipo de modelos tanto en instituciones públicas (UDAPE), como en instituciones de investigación privadas.

Esto porque para el caso boliviano, en especial, sería muy útil analizar todos estos escenarios desde una perspectiva del país, –discusión que por cierto está muy politizada e “ideologizada” por justamente la falta de instrumentos técnicos para evaluar los impactos de los potenciales tratados de libre

* Consultor internacional y ex-director de UDAPE en Bolivia.

comercio y otros procesos de integración–, pero en particular de un posible TLC-EEUU-CAN y las consecuencias de la finalización del ATPDEA.

Bolivia tiene sectores o productos muy sensibles a determinadas formas en que se negocien los tratados de integración. Ejemplo de ello puede ser la soya y sus derivados, y últimamente los sectores de textiles y confecciones, productos de cuero y de madera y de manufacturas livianas, en los cuales el país ha logrado cierto nivel de desarrollo.

No estoy seguro si los resultados obtenidos en el modelo al unir a Bolivia con Ecuador, interpretan correctamente lo que sucederá en esos sectores bajo los distintos escenarios planteados.

En cuanto a la especificación del modelo, me pareció acertado modificar el cierre estándar del mismo con el fin de que su funcionamiento permita contar con desempleo en el mercado de mano de obra calificada. Lo anterior, teniendo en cuenta que una de las principales preocupaciones de los países latinoamericanos es el impacto en el empleo que estos procesos de integración puedan tener en sus economías.

Una pregunta sobre los datos de desempleo que señalan en el Cuadro 1 del documento. ¿Éstas son cifras de desempleo abierto o incluyen estimaciones del subempleo? Esto porque al menos en el caso de Bolivia, las cifras que se muestran son muy elevadas (15%) y no son las que registra el INE. La última cifra del INE es del año 2003 (9,2%) y se refiere al desempleo abierto.

Otro aspecto relacionado con la especificación del modelo, y esto es más una pregunta que un comentario, es si es posible incorporar ciertas restricciones a la movilidad del capital entre países y regiones reflejando de alguna manera el riesgo país.

Por ejemplo, creo que ante un *shock* de política –una liberación comercial como se plantea en el documento– el desplazamiento del capital no será el mismo en una región o país determinado. En varios países de la región andina, incluyendo Bolivia, el riesgo país ha aumentado producto de la crisis económica, social y política, por tanto, es posible que aunque haya un *shock* de política que en particular favorezca a determinados sectores de la economía de estos países, no se dé ese desplazamiento de capitales.

En cuanto a la especificación en la calibración de las sensibilidades, la pregunta que me surgió es si los parámetros prefijados –dando mayores valores a los países menos desarrollados y valores menores a los más desarrollados–, de alguna manera están ya a su vez “prefijando” resultados, que en este caso podría significar que los acuerdos comerciales son por definición positivos para los países en vías de desarrollo y menos favorables para los desarrollados. Pienso que sería interesante analizar también los resultados con una posición “neutra” –por ejemplo, parámetros de sensibilidad nulos.

Por ejemplo, cuando en el estudio se menciona que “...En particular, se halla que los países en vías de desarrollo obtienen mayores ganancias que los países desarrollados ante procesos de apertura comercial en los que participan”, en parte este resultado puede ser producto de que ya se está prefijando el mismo.

En lo que se refiere a los resultados, en términos generales y globales, éstos ratifican lo que la teoría del comercio internacional señala. En el largo plazo, mientras más apertura habrá más comercio y mayor bienestar para la sociedad. Esto es lo que se destaca cuando en el documento se señala que “indiscutiblemente es el libre comercio mundial, es decir la opción multilateral, la que genera mayores beneficios para cada uno de los países tanto a nivel de América Latina como del resto del mundo”.

Pero, como se da a entender en el estudio, este último escenario es a su vez uno de los menos probables o al menos es una posibilidad todavía muy lejana, aún para los escenarios de largo plazo. El problema, por las implicancias que se tendrían en las negociaciones, es que el segundo mejor no es homogéneo ya que depende de la posición en la que se encuentre el país o región.

Como se observa en el documento, la segunda mejor opción para los países latinoamericanos *a priori* podría creerse que es el ALCA, en realidad es cierta para unos y no para otros. Esta varía dependiendo de si los países mantienen o no en la actualidad acuerdos de complementación económica, de libre comercio y/o preferencias unilaterales con gran parte de sus socios comerciales regionales. Por ende la concreción del ALCA en realidad supondría ganancias residuales y al mismo tiempo la pérdida del acceso preferencial del cual eran los únicos beneficiarios.

Sin embargo, en el caso de los países miembros de la CAN pareciera que al mirar con detenimiento los resultados de largo plazo, el ALCA, aunque muestra cierta tendencia a ser un mejor escenario, no es significativamente diferente del TLC EEUU-CAN. En De esta afirmación se exceptúa a Venezuela, donde por las razones expresadas en el documento, el ALCA es siempre una mejor opción para este país, dejando de lado por supuesto el libre comercio mundial.

Además, separando Bolivia de Ecuador, es posible que las diferencias que favorecen ligeramente al ALCA en el contexto de los países de la CAN –exceptuando a Venezuela– sean aún menores, ya que como se mencionó anteriormente para el caso de la soya, Bolivia perdería ciertas ventajas de las cuales goza hoy y tendría que competir con Argentina, Brasil y Paraguay, para seguir colocando soya en los mercados de Venezuela y Colombia.

Por tanto, en términos de secuencia de pasos a seguir, lo que se infiere de los resultados del modelo es que el camino de un TLC-EEUU-CAN no es una mala opción, excepto para Venezuela. Esta información es sin duda alguna importante para los tomadores de decisiones que están actualmente negociando este acuerdo y, especialmente, un mensaje para Bolivia que aún está en calidad de observador en las negociaciones que están llevando adelante Ecuador, Perú y Colombia.

Esto último es aún más relevante, teniendo en cuenta el impacto negativo que tendría para Bolivia el escenario sin ATPDEA –lo cual sucederá el próximo año. Es decir, si Bolivia no es un actor directo en las negociaciones TLC-EEUU-CAN y pierde los beneficios del ATPDEA, su economía será definitiva y negativamente afectada por esas dos situaciones.

Otro aspecto importante a resaltar en los resultados son los efectos favorables que tendría un TLC-UE-CAN, esta vez para todos los países miembros de la CAN, pero en particular para Ecuador-Bolivia, Perú y Venezuela. Si tomamos como guía los resultados señalados por el estudio, este tratado debería estar entre las prioridades de los gobiernos de los países de la CAN, dado que en general tendría efectos aún mas favorables que un TLC-EEUU-CAN.

En ese sentido, creo que el estudio hace un aporte importante al señalar que es conveniente para los países de la CAN mirar también hacia la UE. Es un aspecto que en todo caso sugiero recalcarlo en el documento.

En cuanto al tema de compatibilidad estructural (en el estudio la definen como la semejanza que pudiera existir en la composición de la producción sectorial de un país bajo dos opciones comerciales diferentes), las implicancias de la incompatibilidad entre TLC-EEUU-CAN y el ALCA señalan que, una vez definido el TLC-EEUU-CAN no es aconsejable continuar después con un proceso tipo ALCA dada las consecuencias negativas para algunos sectores.

Un mensaje importante en términos de competitividad que se infiere de los resultados en el tema de compatibilidad estructural es algo que en los hechos está ocurriendo, me refiero al fuerte impacto que tendría una mayor inserción de los países asiáticos en las economías latinoamericanas. En este caso, se observa que bajo el libre comercio no sólo el sector textil sufriría una contracción en todos los países de la CAN –aspecto que ya es conocido y que está sucediendo a pesar de las restricciones arancelarias que existen para los productos asiáticos–, pero también los sectores de manufacturas livianas y pesadas muestran una contracción en el largo plazo, exceptuando a Venezuela para el para las manufacturas livianas.

En cuanto a los resultados de simulaciones secuenciales pareciera que por los resultados señalados en el estudio, una vez suscritos los TLC con EEUU, el ALCA pasa a ser aún más lejano ya que las ganancias para los países de la CAN se reducen si posteriormente a los TLC se suscribe el ALCA. Por tanto, al menos en Latinoamérica, por un buen tiempo, prevalecerán los acuerdos de libre comercio.

Concluyo reiterando que los ejercicios realizados mediante los diferentes escenarios constituyen una herramienta muy útil para analizar tendencias en un marco macro-sectorial. Pienso que su difusión a nivel gubernamental –particularmente negociadores de los países– y empresarial puede ayudar a enriquecer las discusiones sobre los tratados comerciales, que en la mayoría de los países se están discutiendo en la actualidad.

Discusión general

Desde Bolivia, Eduardo Antelo, economista país para Bolivia de la CAF, indica que resultaría interesante analizar los efectos de los países asiáticos en términos de competencia para América Latina, así como posibles tratados de libre comercio con Asia. Esto es importante, ya que la dinámica de China está determinando los precios en el ámbito internacional. Por otra parte, resalta el gran trabajo presentado a través del análisis sectorial en los estudios sobre salarios.

En Bolivia, la soya y sus derivados son el principal producto de exportación no tradicional; por ende, el ALCA *light* (sin agricultura) es el único tratado comercial que lo beneficia. Se debe estudiar cuál va a ser la economía política a la hora de vender estos tratados. Por ejemplo, el sector agropecuario es uno de los más organizados, lo que podría llevar a prejuicios. Finalmente, sería interesante poder tener resultados separados para Bolivia-Ecuador, buscando la matriz insumo-producto de cada uno de ellos.

Desde Ecuador, Lenin Parreño, economista país para Ecuador de la CAF, resalta el hecho de que se debe promocionar o darle más difusión y alcance a un trabajo de esta naturaleza, y hacerlo un poco más amigable para que sea accesible a todo tipo de público, y particularmente al sector empresarial. Segundo, cree que todas las recomendaciones van hacia que lo óptimo hubiera sido contar con una matriz de contabilidad social, y dentro de la misma, algo tan fundamental como el impacto sobre el mercado local.

Finalmente, respecto a las nuevas formas de integración, en la parte cualitativa, específicamente en términos de implicaciones de política, es importante mencionar cuáles son las barreras cualitativas que impiden tener una trayectoria óptima de integración. Enfocándose en la economía política, sintetizar cuáles serían los sectores empresariales que apoyarían las reformas y los que estarían en contra de éstas. Los países tienden a concentrar su producción en los recursos naturales, cuyo incremento depende en gran parte de reformas estructurales. Para el caso Bolivia y Ecuador, resalta el tema del gas o del petróleo, respectivamente, en los que una reforma estructural puede cambiar la metodología o la estructura con la que se está desarrollando el parque empresarial. Por lo tanto, si hacen una extensión en la parte dinámica, deberían tomar en cuenta este tipo de cosas.

En Caracas, Stefania Scandizzo, economista CAF, comenta respecto a los resultados de la congruencia estructural. Señala que es un resultado muy interesante y fuerte, específicamente aquel relacionado con la no congruencia del libre comercio con las formas de regionalismo. En la literatura sobre este tema, existe un debate sobre si el regionalismo complementa u obstaculiza al multilateralismo. Sin embargo, en este estudio, la conclusión presentada es que estas vías de integración son complementarias. Por tanto, quizás resultaría interesante ahondar en estos resultados utilizando la literatura de política económica. De hecho, esto está presente en particular para algunos sectores, como agricultura y textiles, siendo sectores clave en las negociaciones actuales. Por eso, sería interesante profundizar en estos temas.

También en Caracas, José Pineda, economista CAF, afirma que con respecto al análisis de libre comercio mundial-ALCA, sería bueno pensar el caso análogo más bien hemisféricamente, es decir, si los acuerdos locales se pueden formar como pasos que permiten hacer una mayor integración hemisférica. Se debe analizar, por ejemplo, el papel de la Comunidad Suramericana, ya que pareciera que la misma no cuadra con otros esquemas pero que igualmente pareciera que va a llevarse a cabo. Es importante hacer énfasis no sólo en los peores escenarios, sino en los escenarios donde las pérdidas sectoriales producto de la integración se acotan. Por ejemplo, en el caso de la Comunidad Andina, los acuerdos con los Estados Unidos pueden lograr que en los sectores en los que se perdía bajo el libre comercio, ahora se pierda menos. Por lo tanto, desde la óptica de la economía política pudiera decirse que es muy importante analizar a los sectores que pierden, ya que bajo ciertos esquemas pierden menos, por lo que la oposición sería menor. Por otra parte, sería importante tomar en cuenta los impactos tanto a EEUU como a Brasil para analizar la compatibilidad del ALCA o el libre comercio mundial, y ver qué tan compatible son, ya que estos dos países tienen una gran importancia para que se materialice el acuerdo hemisférico.

Respuesta a los comentarios

Estamos de acuerdo que la representación de Ecuador y Bolivia como un solo país es una carencia importante del documento. Sin embargo, la separación de estos países no ha podido realizarse debido a que el modelo empleado utiliza la base de datos GTAP (*Global Trade Analyzing Project*) que, si bien cuenta con información para 66 países o regiones, no cuenta con la información correspondiente acerca de matrices de contabilidad social para ambos países por separado.

Consideramos que una tarea importante a desarrollar en el futuro consiste en hacer consistente la información de las tablas insumo producto, cuentas nacionales y encuestas de hogares de Ecuador y Bolivia, con la información de la base de datos GTAP de manera de calibrar un modelo multiregional que incluya ambos países andinos por separado.

Sin embargo, esta es una labor ambiciosa que escapa a los alcances del presente documento. Por supuesto pueden ser incorporados otros trabajos, otros escenarios –como los mencionados para Ecuador. La extensión del riesgo país y la balanza de pagos –rendimientos constantes a escala– se puede hacer dada su importancia.

En lo que respecta a la calibración de las sensibilidades y su influencia en los resultados, se puede señalar que efectivamente podrían tener un efecto en los resultados. Por tanto, en el documento se presentan los resultados de dos modelos: el primero de corto plazo, que no incorpora más que el supuesto de desempleo en el sector mano de obra no calificada (asume sensibilidades nulas ante el aumento de comercio); y el segundo que incorpora la posibilidad de acumular capital en el corto plazo y externalidades relacionadas al comercio (sensibilidades positivas ante el incremento en el comercio).

No obstante, al observar los resultados en los modelos de corto y largo plazo se encuentra que los efectos de una liberalización comercial entre un país desarrollado y otro en vías de desarrollo concuerdan en ser más significativos para los primeros.

Por otra parte, las sensibilidades reflejan el hecho de que son los países desarrollados los que producen tecnología y conocimiento, mientras que los países en vías de desarrollo se benefician de los efectos *spillovers* y *learning by doing* generados con el libre comercio. Por lo tanto, ante un tratado tipo norteamericano, la productividad total de factores se incrementaría en mayor medida en los países receptores de tecnología y no tanto en aquellos productores de tecnología. Este hecho se refleja en la forma como hemos fijado los parámetros: mayores valores para los países en vías de desarrollo y menores para los países desarrollados. Es importante analizar las implicaciones que tiene el TLC sobre el sector textil.

Consideramos además que, los resultados sobre la compatibilidad de los acuerdos para los distintos países indican que el multilateralismo y el regionalismo no son compatibles desde el punto de vista de la congruencia estructural definida en el documento. Se requiere incorporar elementos de economía política, en vista de que no es eficiente que los países entren a negociar los N acuerdos.

Finalmente, con respecto al empleo se tomó la cifra de la Cepal, por ser el dato más reciente. Este debe ser revisado por la posibilidad de que incluya el subempleo.