

COMERCIO Y REGIONALISMO: SUS VÍNCULOS CON EL DESARROLLO

**Elaborado para el Segundo Diálogo del Banco
Interamericano sobre Comercio Regional
Abril de 2001**

Por Sheila Page

**Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
Londres SE1 7JD
Reino Unido**

Teléfono: +44 (0)20 7922 0300

Fax: +44 (0)20 7922 0399

ÍNDICE

COMERCIO Y REGIONALISMO: SUS VÍNCULOS CON EL DESARROLLO	3
FACTORES QUE INFLUYEN EN EL COMERCIO, Y SU IMPACTO EN LAS ECONOMÍAS NACIONALES	5
Factores que influyen sobre el comercio	5
Determinantes económicos del comercio	5
Políticas relacionadas con el comercio	7
La apertura	10
Los efectos del comercio	11
El nivel de demanda y de producción	12
El crecimiento de la renta	15
La composición de la demanda y de la producción	15
Tecnología e inversión	17
Distribución de la renta	17
Efectos de la política comercial sobre la elección de políticas	19
EL COMERCIO EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO	20
HIPÓTESIS Y POLÍTICAS SOBRE EL COMERCIO Y EL DESARROLLO	19
Desarrollo planificado basado en la economía nacional (en la fase de sustitución de importaciones)	20
Crecimiento inducido por las exportaciones	23
Crecimiento inducido por las exportaciones, tras la fase de sustitución de importaciones	23
Políticas nacionales relacionadas con el comercio	25
Crecimiento inducido por las exportaciones mediante políticas correctas	27
Instituciones adecuadas	28
Políticas sólidas	27
Políticas eficaces en la asignación de recursos	28
COMPARACIONES Y CONCLUSIONES	30
Acerca del comercio	28
Acerca del comercio y del desarrollo	31
APÉNDICE	33

Comercio y regionalismo: sus vínculos con el desarrollo

Ni la integración regional ni el comercio son, en sí mismos, objetivos de bienestar o de política económica. Si los países aplican políticas para promoverlos, lo hacen con miras a mejorar su bienestar. El objetivo último no tiene por qué ser puramente económico: hay una larga tradición de ver la integración a través del comercio como una manera de evitar conflictos internacionales. Como se cree que el comercio aumenta el bienestar económico, las ventajas de la integración económica se consideran un elemento cohesivo que mantiene a los países unidos por razones no económicas.

La manera de promover el desarrollo sigue siendo un enigma. Si la combinación de apertura al exterior, baja inflación y un déficit público controlado no han sido suficientes para iniciar un proceso sostenido en toda la región (Ocampo 2001), ¿cómo podemos introducir innovaciones y crear complementariedades productivas?

Si no comprendemos qué es lo que fomenta el desarrollo, resulta difícil responder si el comercio constituye o no ese factor desconocido. El efecto más sencillo que se puede esperar es un crecimiento de la renta, asociada con un incremento de la dependencia mutua a través de la integración de los mercados. A efectos de valoración económica, el aumento de la integración es el instrumento para obtener beneficios en materia de ingresos; para las motivaciones políticas o militares, puede que sea la integración en sí misma lo que se persigue. Para los países en vías de desarrollo, y en especial para los países pequeños, también se mencionan otros beneficios económicos, como el alcanzar, a través de la integración en la economía mundial, a los países desarrollados. Pero si intentamos entender los procesos mediante los que se consiguen estas metas, nos damos cuenta de que tanto la teoría económica como el debate sobre las diversas políticas plantean una compleja red de relaciones entre el comercio y la renta o el desarrollo, en la que las diferencias que veíamos entre medios y fines se reflejan en distintos análisis de la dirección de causalidad. El objetivo de este artículo es clarificar, no resolver, estas diferencias, describiendo las diversas etapas de esas relaciones. A continuación se utilizará ese esquema para identificar las afirmaciones que las distintas líneas de opinión y actuación en materia de “comercio y desarrollo” hacen sobre cada una de estas etapas.

Puede haber **conexiones puramente económicas**: efectos económicos del comercio en el desarrollo y viceversa.

Hay políticas que influyen en el comercio, y por tanto en el desarrollo, o que afectan al desarrollo, y, en consecuencia, al comercio. Es decir, **vínculos entre políticas y efectos económicos**.

Asimismo, se establecen lazos entre distintas políticas. Algunas son intrínsecamente coherentes o incoherentes con respecto a otras. En algunos casos, ciertas políticas se ven constreñidas formalmente por un conjunto de políticas preexistentes. Por ejemplo, la adhesión a un marco

regional o multilateral implica la aceptación de ciertas limitaciones legales tanto para las políticas exteriores como para las nacionales. De esta manera, también existen **puntos de enlace entre políticas**.

Las políticas comerciales, las políticas de desarrollo general, y las relaciones económicas afectarán al desarrollo de las regiones, en el sentido formal de la palabra, y de los sistemas comerciales en general. Estos, a su vez, influirán sobre las pautas comerciales. Tanto las pautas comerciales iniciales como las “inducidas” afectarán a la demanda y a los modelos de actividad económica de los países, modelos sobre los que se basan a su vez las pautas comerciales.

En cada vínculo se pueden dar efectos en segundo término o indirectos. Algunos de estos efectos son respuestas mecánicas de tipo económico a un cambio inicial en la economía: si el comercio modifica la demanda en un determinado sector, se producirá un efecto en los ingresos, y por tanto también en otros sectores. Sin embargo, también puede haber repercusiones en las políticas: si el efecto inicial en la demanda o en los ingresos de un cambio inducido por el comercio no es el deseado, un país puede adoptar políticas apropiadas y eficaces (o inapropiadas e ineficaces) para paliar ese efecto. Excepto en las descripciones más en el corto plazo y constreñidas por los dictados oficiales, cualquier análisis, en especial si parte de la premisa de que las políticas pueden ser importantes, debe tomar en consideración toda la cadena de probables efectos, y no dejarse llevar por el primer impulso de presuponer la ausencia de toda política. Debe tomar en cuenta cómo se crea una política, así como la manera en que funcionan los sistemas económicos y de producción: qué tipo de política se puede esperar como reacción, no sólo mediante una valoración tecnocrática de la “mejor” política (según el análisis más reciente), sino también de los intereses y relaciones de poder reales. Esto quiere decir que resulta muy complicado definir con claridad los resultados finales. La dirección de los efectos de elementos individuales del comercio, de otras formas de integración internacional o del crecimiento sobre las variables económicas puede ser clara, o estar sujeta a influencias conocidas (incluso aunque sea difícil calcular su magnitud sin información muy detallada no sólo del país, sino también de sus interlocutores comerciales). Por el contrario, la interacción de todos los efectos, incluyendo las respuestas a una política, y las respuestas a las reacciones que suscita la respuesta inicial, etc., sólo se puede analizar detalladamente si se conoce profundamente el equilibrio general de una economía y el carácter que suelen tener en un país las respuestas generadas por una determinada política.

La forma más sencilla de organizar la descripción es analizar primero los efectos de las políticas sobre el comercio, y después los efectos del comercio sobre el desarrollo. Esto se hará en la siguiente sección, que también intentará situar tanto las políticas como el comercio en el contexto de otras posibles influencias sobre el comercio y el desarrollo. Como se trata de un estudio sobre “comercio y desarrollo”, este artículo se centra en cuestiones del tipo de cómo el comercio afecta al desarrollo y cómo ese efecto se ve modificado por parte de sistemas internacionales y de relaciones internas de carácter económico y político.¹ Pero para lograr una comprensión más amplia del proceso de desarrollo, y de las políticas usadas para promoverlo, debemos preguntarnos qué se necesita, y a continuación cómo el comercio puede contribuir a ello. Un breve apartado examinará qué es lo que se quiere decir con la palabra “desarrollo”, y las posibles

¹Evans (1989: 1) sugiere cinco cuestiones: el papel del comercio en el desarrollo económico, los modelos de intercambio internacional que benefician más a los países en vías de desarrollo, los efectos de las distintas políticas en el comercio, la aplicabilidad de las distintas teorías, y la relación del comercio con las relaciones de clases y con las desigualdades de renta y poder, tanto dentro de los países desarrollados y en vías de desarrollo como entre ellos.

funciones de la política. Estas secciones introductorias nos ayudarán después a clasificar los diversos razonamientos que se suelen hacer acerca de la dirección y magnitud de los efectos del comercio y de las políticas comerciales sobre el desarrollo (tema que se resume esquemáticamente en el apéndice). Por último, extraeremos conclusiones sobre los aspectos en los que existe consenso, sobre los que siguen siendo controvertidos, y sobre los terrenos que quedan por explorar.

Factores que influyen en el comercio, y su impacto en las economías nacionales

Factores que influyen sobre el comercio

Determinantes económicos del comercio

El análisis de los determinantes económicos del comercio se puede abordar desde dos ópticas principales. No son perspectivas alternativas, sino que ambas siempre intervienen en el examen del nivel y composición del comercio, pero el énfasis en un punto de vista u otro afecta al debate sobre las políticas.

Macroeconomía: la balanza comercial (y otras transacciones internacionales) es el reflejo inverso de cualquier diferencia entre la producción y el gasto nacional, y por tanto está determinado por variables macroeconómicas, como las monetarias o las referentes a la renta. En este terreno debemos señalar que:

Si el desempleo es posible (y existe), la balanza comercial puede variar.

Si hay pleno empleo, sólo habrá fluctuaciones temporales. Pueden producirse cambios autónomos derivados de cambios en la demanda, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Ventaja relativa: la **composición** de las importaciones y exportaciones estará determinada por las características particulares de un país y de sus interlocutores comerciales, y por las diferencias entre ellos. Puede cambiar o su resultado puede verse afectado de las siguientes maneras:

cambios tecnológicos o en materia de gustos pueden modificar los productos que se demandan y que se comercializan

las características de un país (o de sus interlocutores) pueden evolucionar:

los programas de formación modifican la oferta de mano de obra cualificada;

las inversiones alteran la oferta de capital con relación a la mano de obra
los cambios demográficos (naturales o a través de la migración) afectan a la oferta de mano de obra con relación al capital

los cambios en el coste de los transportes y comunicaciones afectan a las ventajas relativas.

la producción de los bienes² puede no obedecer al modelo más sencillo de disminución de los ingresos marginales.

²El uso del término “bienes” o “productos” en este artículo se puede interpretar, en un sentido amplio, como “bienes y servicios” u otras transacciones internacionales similares.

la forma de organizar la producción puede alterar la eficacia de la respuesta a cualquier estímulo.

Factores especiales de los países en vías de desarrollo: Para los países en vías de desarrollo, especialmente en el pasado -cuando las fluctuaciones y desequilibrios en el corto plazo eran dados por supuestos, y la financiación era considerada o bien como una obligación de fuentes de financiación externas, o como un problema menor-, el balance macroeconómico no ha sido un tema de atención preferente de la política de desarrollo. El tipo de modificaciones que afecta a la composición del comercio suelen suscitar más interés y a menudo se hallan entre los objetivos de la política de desarrollo. Sin embargo, con el tiempo cada vez se le da mayor importancia al balance macroeconómico.

Políticas relacionadas con el comercio

Las políticas comerciales pueden estar destinadas a influir directamente sobre el volumen o el valor del comercio, es decir, actuar como una tercera fuerza en conjunción con las dos influencias económicas (**políticas comerciales directas**), o bien actuar sobre los diversos factores que determinan las influencias económicas (**políticas comerciales indirectas**). Partiendo de nuestra premisa de que el comercio no es un objetivo en sí mismo, todas estas políticas también podrían denominarse políticas no comerciales y clasificarse según su objetivo “real”. Sin embargo, parece útil retener el término “**comercial**” para las políticas cuyo instrumento para la consecución de objetivos inmediatos son los resultados comerciales (con la intención de que tengan algún otro efecto), y el de “**no comercial**” para las políticas que tienen como meta otras herramientas (quizá un objetivo relativo a la renta o a la distribución sectorial), incluso aunque funcionen con el mismo mecanismo. Las **políticas no comerciales**, en este sentido, también pueden influir en el comercio y sus determinantes. La elección entre **políticas comerciales directas e indirectas** puede verse afectado por opiniones sobre qué tipo de políticas son eficientes o efectivas, y también por restricciones impuestas por acuerdos regionales o multilaterales.

Las políticas comerciales directas comprenden los cupos, los aranceles y los subsidios (y los controles de los precios nacionales, con similares efectos). También pueden incluir restricciones en las compras del sector público, y normas en materia de proveedores y contenidos locales. Las políticas directas son las que con mayor frecuencia se suelen regular mediante acuerdos, y a veces incluso aplicar, en el ámbito regional. Los aranceles que gravan a todos los países se limitan por medio de acuerdos multilaterales; los que gravan sólo a algunos países los fijan las áreas de libre comercio; y los que afectan a todos los países los determinan las uniones aduaneras. Las medidas internas que se sugieren aquí se regulan tanto en el ámbito multilateral como en el regional, y en algunas regiones las fija la propia región. Las políticas directas incluyen, por tanto, a las políticas directas regionales. También comprenden a las **políticas adoptadas por los interlocutores comerciales de un país** que afectan al comercio de éste: restricciones o subsidios. Cabe esperar que estas políticas sean tan influyentes como las adoptadas por un país para su propio comercio.

Los resultados reales de tanto las **políticas directas regionales** como de las **políticas de los interlocutores comerciales** diferirán de las de las **políticas directas nacionales** porque cubren distintos aspectos o porque sus efectos toman direcciones distintas. Sin embargo, estas diferencias no afectan a la naturaleza de nuestro análisis. En la medida en que las regiones

integradas con éxito suelen formarse por razones que no responden directamente a motivos económicos, sino a lazos históricos o, en algunos casos, a conflictos históricos, la formación de la región no tiene por que realizarse a través de **políticas directas**.

Señalemos tres salvedades:

Convencionalmente se supone que las medidas que afectan a los precios distorsionan menos (tienen menos efectos secundarios involuntarios) que los que afectan a las cantidades, y que las medidas generales distorsionan menos que las dirigidas a productos o servicios concretos. Pero si, como veremos más adelante, distintos tipos de comercio dan lugar a distintos efectos, la consecución de efectos directos puede ser más eficiente a través de medidas cuantitativas o específicas, de manera que no es posible emitir un juicio general a estas alturas.³

No podemos dar por supuesto que las políticas tendrán el efecto previsto, pues ello exige un análisis normal de las condiciones necesarias para que las políticas sean efectivas, incluyendo las condiciones externas, la competencia, y una correcta identificación y anticipación de las posibles reacciones.

Tampoco se puede dar por hecho que el comercio (o los cambios en el comercio) que resulte de la intervención de una política determinada tendrá el mismo efecto que el comercio inducido por las condiciones económicas que identificábamos antes (Rodríguez y Rodrik 2000: 3-4). Las políticas tienen, por naturaleza, un carácter cambiante e influenciado no compartido en la misma medida por las condiciones económicas y las modificaciones que en ellas se producen. Por ello, las respuestas en eslabones posteriores de la cadena pueden ser distintas.

Políticas comerciales indirectas: comprenden beneficios fiscales, ayuda para el proceso de marketing u otra clase de ayuda oficial para ciertos tipos de producción. Si se trata de políticas generales, pueden afectar al nivel de demanda (influencias macroeconómicas). Si son más específicas, pueden concernir al nivel de inversión o a las ventajas de determinados sectores (influencias en la composición). Las políticas de crédito (generales o específicas) afectan a los costes de inversión. Las políticas demográficas, de inmigración o de formación de mano de obra pueden influir sobre la oferta de mano de obra general y especializada.

¿Hasta dónde debemos llevar las precauciones sobre los “efectos de los efectos causados por las políticas?” ¿Si las políticas están sujetas a los factores de las ventajas relativas, los cambios resultantes en el comercio tendrán o no los efectos “esperables?” Estas son cuestiones que nos debemos plantear desde un punto de vista empírico.

Políticas no comerciales: muchas de las políticas que pueden ser **políticas comerciales indirectas** o incluso **directas** pueden también obedecer a objetivos no comerciales. El ejemplo más obvio en el contexto de este artículo es la formación de una región. Sin embargo, podemos

³ Si partimos de la idea de que los gobiernos se comportan de manera racional, debemos asumir que seleccionan sus objetivos tras sopesar las ventajas directas y los costes indirectos, de forma que los costes indirectos no son imprevistos y, por tanto, un dato nuevo que justifica el rechazo de una política.

pensar en otras políticas estrechamente relacionadas con el comercio, como son las normas en materia de proveedores locales, que en ocasiones responden a razones de seguridad financiera y sanitaria; los subsidios que promueven ciertos tipos de localización de la producción; los beneficios fiscales para fomentar determinados productos o unos emplazamientos concretos de la producción que se consideran positivos para la economía del país (o deseables por razones extraeconómicas). Otras políticas, como la provisión de infraestructura, ya sea ésta física, institucional o social, afectan a las condiciones que determinan tanto la demanda agregada global como la ventaja relativa. La promoción de la educación o de la salud, o las intervenciones directas para proteger las condiciones laborales, por motivos de prioridad extraeconómica, tienen efectos evidentes en la oferta de mano de obra. Pero, si la premisa de que el comercio no es el objetivo principal de un país es correcta, la mayoría de las políticas (al menos si las calibramos ya no por su número, sino por sus efectos) deben ser consideradas como **políticas no comerciales** en virtud de su intención. Independientemente de su propósito inmediato, sin embargo, pueden afectar al comercio o a otros factores que a su vez influyen en él. Algunas políticas suavizan o potencian los efectos del comercio sobre la renta, la asignación de recursos o el tejido industrial.

Aunque esta distinción está clara en la teoría, su aplicación para el análisis de casos históricos no es sencilla. Los países recientemente industrializados de Asia han otorgado un papel fundamental en sus programas de desarrollo a la promoción de la educación y la formación laboral, mientras que en algunos países latinoamericanos no se les ha dado tanta importancia. Sin un análisis político, histórico y social es difícil determinar en qué medida esta diferencia se debió a distintas evaluaciones de la contribución de la educación al desarrollo, o de su rentabilidad; y hasta qué punto se debió a que el incremento del gasto educativo gracias al aumento de los ingresos reflejaba diferentes actitudes de los países hacia la educación.

Los ejemplos de la situación educativa y laboral también muestran la posibilidad de que existan efectos en segundo y tercer término que, aún procediendo de la misma política, sean diferentes. El aumento del gasto educativo o un incremento de la rentabilidad de la mano de obra no cualificada (debido a un proceso de apertura comercial) tienden a reducir la rentabilidad económica de la educación. Por tanto, el gasto en educación se reduciría si éste dependiese exclusivamente de consideraciones económicas. Si, por el contrario, dicho gasto es el resultado de una decisión política, aumentará como consecuencia de un crecimiento de los ingresos. Los responsables de la economía pueden sentirse más seguros si toman como criterio políticas nacionales permanentes, en las que un incremento de la renta trae consigo una mayor demanda de la educación, y, como consecuencia, una mayor oferta de mano de obra cualificada, que políticas adoptadas para fines comerciales específicos, donde es necesario calcular los efectos netos del aumento global de la demanda de mano de obra, pero del descenso de la demanda relativa de mano obra cualificada. La mejora de las condiciones laborales motivada por una política de asignación de recursos, más que por la intención de satisfacer la demanda reguladora, puede conducir a una mayor aceptación en el país de los efectos del comercio o del desarrollo económico en general.

Factores especiales de los países en vías de desarrollo: Para que las políticas sean efectivas, los que las diseñan deben comprender el funcionamiento de la economía para predecir correctamente las reacciones que puedan desencadenar. Los datos de los que se dispone acerca

de los países en vías de desarrollo pueden resultar insuficientes, pero el énfasis mayor que se le está dando últimamente a la intervención de las políticas quizá posibilite una mejor comprensión de sus efectos. Las políticas deben ser aplicadas de manera competente. Los países que disponen de menos mano de obra cualificada parten con desventaja, pero la aplicación de una política correcta puede compensar esa desventaja inicial.

En cualquier caso concreto los inconvenientes de una aplicación ineficaz se deben comparar con la alternativa, posiblemente también ineficaz por las mismas razones. Allí donde los factores exógenos (factores de la producción existentes, composición de la demanda) estén cambiando relativamente rápido, la política también debe ser capaz de adaptarse a ese ritmo. No existe un único método infalible para predecir si una política tiene más o menos posibilidades de éxito en países en vías de desarrollo que en países desarrollados, o para comparar sus consecuencias con las de la no-intervención. En todo caso, una predicción de ese tipo exige siempre la realización de pruebas empíricas.

La apertura

Ciertos análisis de los efectos del comercio en el desarrollo intentan usar como variable el grado de “apertura” de una economía. Sin embargo, este término puede tener múltiples acepciones. Por ejemplo, se puede poner de relieve la **apertura referente a las políticas** o la **referente a los resultados**. Si nos referimos a las políticas, el grado de apertura se puede medir directamente analizando las políticas comerciales aquí citadas, y quizá algunas de las **políticas comerciales indirectas**. Si hablamos de apertura en los resultados, los flujos de intercambio comercial son los que se cuantifican directamente. Ambos tipos de medición plantean importantes dificultades técnicas y teóricas. Los problemas en la evaluación de la apertura de las políticas son tan serios que a veces se usan mediciones concernientes a los resultados como cuantificaciones indirectas. Para evaluar la apertura en los resultados también se emplean mediciones intermedias (como las diferencias en los precios, o los cálculos del grado de distorsión del tipo de cambio con respecto a un equilibrio ideal) que calibran la fuerza de uno de sus efectos esperables, como muestra, por ejemplo, el estudio de Dollar (1992).

Las dificultades de medir la capacidad restrictiva de los aranceles o los efectos de los impuestos o subsidios son bien conocidos. Los cupos también comparten este problema, con el inconveniente adicional de falta de definiciones aceptadas y de bases de datos adecuadas. Un análisis exhaustivo exigiría los cálculos paralelos de todos los interlocutores comerciales de un país. Los flujos reales de intercambio comercial, como señalábamos antes, son el resultado no sólo (a menudo no principalmente) de una política comercial, sino de los costes y de las condiciones naturales, en términos absolutos y en términos relativos con respecto a sus interlocutores comerciales, y a las condiciones macroeconómicas e industriales. La **apertura de las políticas** también depende de cómo las **medidas comerciales (directas e indirectas)** se aplican en la práctica, y de los efectos de las **políticas no comerciales**: incluso si el comercio no es su objetivo, se deben tomar en cuenta estos efectos para determinar la política comercial global, como probablemente se hace en los países interesados en las relaciones existentes entre el comercio y el desarrollo. La **apertura en los resultados** se debe evaluar mediante algún baremo de lo que es normal para un país con unas características económicas, institucionales e históricas concretas.

Las mediciones del grado de **apertura** se utilizan habitualmente en análisis comparativos de varios países o en estudios diacrónicos acerca de sus efectos sobre el desarrollo (o crecimiento o alguna otra definición de un objetivo de bienestar). Sin embargo, estos problemas de definición, interpretación y especificidad de país y circunstancias sugieren que es mejor considerar estas mediciones como una conclusión analítica que como un resultado mecánico de características cuantificables. Los análisis comparativos permiten el uso de pequeñas cantidades de datos sobre países individuales, mientras que los estudios diacrónicos permiten mantener constantes al menos algunas de las otras variables que afectan al comercio y al desarrollo -si permanecen constantes para un país. Véase Ram (1987) y Edwards (1998) para observar algunos ejemplos de estas comparaciones.

Algunos estudios⁴ combinan medidas subjetivas con medidas cuantitativas. Citemos, como ejemplo, el enfoque socialista de una economía, o las diversas mediciones de libertad política que aparecen en ciertos trabajos de ciencia política (Sachs y Warner 1995). El problema estriba en que si los componentes extraeconómicos se calculan mecánicamente, pasan a someterse también a las mismas reservas sobre su aplicación real que caracterizan a las mediciones de los aranceles y de los cupos. Sin embargo, si los analistas los determinan con un profundo conocimiento de la economía, su interpretación acerca de la “apertura” de la economía influirá en el valor que le otorguen.

La interpretación de la **apertura regional** (los casos en los que un país está más abierto a una región concreta que al resto del mundo) tiene los mismos problemas de medición y baremación que la apertura multilateral, con la dificultad adicional de calibrar la posible distorsión (desviación del comercio). Esto quiere decir que la apertura hacia el resto del mundo es menor que lo que la suma de las mediciones parece sugerir. Como en el caso de la medición del nivel de aranceles mediante la calibración de las cuotas comerciales controladas por aranceles, el uso de cuotas comerciales para baremar este aspecto supone un riesgo de infravaloración, y la naturaleza de la “apertura” es distinta.

Estos problemas indican que no sólo existen importantes diferencias en las definiciones de lo que los distintos analistas llaman “apertura” (ciertamente una dificultad, pero no inusual en el ámbito de la teoría económica, y tampoco insoluble), sino que tampoco se puede usar ninguna de las dos definiciones básicas (“**apertura política**” o “**apertura en los resultados**”) para definir una variable continua. Más bien se trata de conglomerados de características que no se pueden sumar unas a otras. En lugar de intentar sumar las distintas influencias sobre el comercio de este modo, puede resultar más útil analizar el efecto de cada una de ellas sobre el desarrollo (y otros objetivos) de manera individual.

Los efectos del comercio

En los últimos 50 años la política comercial se ha liberalizado, el comercio y la producción han crecido. Pero muchas otras políticas se han transformado, las actitudes hacia las políticas y la

⁴ Ver la revisión de Edwards (1998), que llega a la conclusión de que no se ha progresado mucho en este terreno (pág. 386): aunque encuentra pruebas de que existe una correlación positiva entre una serie de medidas de “apertura” y la productividad, otras variables como el PIB y el capital humano también son importantes.

intervención se han modificado, la tecnología ha evolucionado, y los contactos no comerciales y extraeconómicos entre los países también han cambiado. No es difícil encontrar correlaciones directas entre todas estas variables, pero antes de intentar establecer lazos causales es necesario analizar qué tipo de efectos se podrían explicar por medio de relaciones económicas de aceptación general. Sin este paso previo, resulta complicado distinguir la dirección de la cadena causal (una expansión de la producción puede conducir a un aumento de la producción de bienes comercializables y por tanto a un crecimiento del comercio), o bien descartar correlaciones que simplemente reflejan variables que han cambiado debido a otra variable oculta, representada de manera visible por el comercio o algún otro criterio de **apertura**.

Las técnicas econométricas pueden ayudar a la teoría a identificar relaciones causales existentes o potenciales, pero no se deben usar sin un soporte teórico. Para este tipo de trabajos se emplean tanto los análisis comparativos entre varios países como los estudios diacrónicos, ambos muy útiles en varios sentidos.

El nivel de demanda y de producción

El primer efecto, la **eficacia en la asignación de recursos** consiste en que el comercio eleva la renta potencial de un país (o su nivel de bienestar) al permitirle amoldar la composición de su producción a una estructura más eficiente, es decir, al dejarlo especializarse de acuerdo con la ventaja relativa. Un país que produce de manera eficaz en una economía cerrada puede acceder a un nivel superior en una situación abierta (o menos cerrada), aunque no se produzca un cambio en el balance macroeconómico. Sin embargo, este crecimiento es sólo potencial, no inevitable. Si no se produce con eficacia en la etapa inicial, el obstáculo que dificulta esa eficacia puede también motivar que se desaproveche, o que no se aproveche plenamente, una nueva oportunidad. Si el problema en la situación inicial es la falta de uso de algún recurso, por ejemplo la mano de obra, que no se puede transferir de un tipo de producción a otro, y la apertura al comercio le permite al país aumentar las exportaciones de ese producto, importando la alternativa, entonces las ganancias a través del comercio pueden ser mayores que el beneficio derivado de la eficiencia estática. O puede resultar imposible crear otras fuentes internas de demanda debido a que no se pueden obviar las exigencias de la balanza de pagos (imperfecciones en el mercado internacional de capitales). Pero si el fracaso tiene raíces de carácter más estructural, como la ausencia de suficientes incentivos en el mercado para mejorar la eficacia (ver abajo), la distorsión deliberada o fortuita de los precios debido a otras políticas, o bien la falta de información y de una infraestructura que facilite la transmisión eficiente a los productores de datos sobre los precios y la demanda, entonces ese problema puede obstaculizar cualquier respuesta a los intercambios comerciales. Bajo este efecto, por tanto:

El **comercio** puede **elevantar** la renta total en mayor o menor proporción que el **efecto de la asignación de recursos**;
 en ningún caso hará bajar la renta, aunque puede no afectarla;
 el efecto directo se produce una única vez.

El efecto de un proceso de apertura **regional** es potencialmente el mismo, con las mismas capacidades (se genera actividad comercial), pero puede ser menos favorable. Así, si el interlocutor en el comercio regional no es el productor más eficiente, el país puede modificar la

composición de la producción, pero ganará menos intercambiando su producción eficiente (desviación del comercio).⁵ Por el contrario, las medidas liberalizadoras por parte de un **interlocutor comercial** probablemente reduzcan la distorsión, y permitan por tanto una asignación más eficaz de la producción.

El **efecto de eficacia X** se produce si lo que está reteniendo la producción por debajo de su potencial antes de que se abra el comercio es la ausencia de estímulos suficientes, debido a la falta de competencia, para adoptar nuevos métodos o tecnologías, y si el comercio proporciona ese estímulo. La introducción del comercio, por tanto, no sólo incrementa el potencial productivo, sino que también acerca la producción a ese potencial. ¿Cómo funciona la competencia? Para todos los países (y sus responsables económicos), si las pérdidas pesan más que las ganancias (incluso si éstas corren parejas), el incentivo derivado del riesgo de perder los beneficios ante la competencia es mayor que el derivado de la posibilidad de ganar más. Esto contradice la opinión igualmente extendida de que las recompensas funcionan mejor que los castigos.

Se han sugerido dos razones por las que esto constituye un problema en los países en vías de desarrollo que puede entorpecer el efecto de la competencia. Si el obstáculo radica en la transmisión ineficaz de estímulos (los productores carecen de acceso a los precios, la infraestructura dificulta la movilidad entre sectores o regiones, los fracasos de los mercados de crédito impiden la inversión), entonces el país se halla ante su potencial productivo actual. Para elevarlo se requiere una inversión apropiada en infraestructura física y quizá social. Si es la reacción al estímulo lo que parece débil, resulta complicado determinar si el problema se puede abordar mediante cambios en las políticas o en la economía: ¿Se necesita mejorar la educación? ¿O la formación laboral? ¿Hace falta reforzar los estímulos? En este último supuesto, ¿se reforzarían a través de la tecnología, o de una estrategia industrial, o de la demanda (política macroeconómica), o por medio de una política comercial? La falta de análisis sobre este tema se puede observar en viejos conceptos como el “despegue económico” o en nuevas nociones como la apertura o el estado de preparación (*readiness*). Si hay un problema en la reacción, entonces el efecto de la asignación de los recursos puede fallar, pues depende de la respuesta a los mismos estímulos y da por hecho que los sectores y las empresas están trabajando eficientemente dentro de sus posibilidades en el contexto de una economía cerrada. Es esa eficacia la que les permite responder adecuadamente a las nuevas señales, y obtener ganancias en la asignación de los recursos. Si no pueden reaccionar con eficacia a los incentivos del mercado, no serán capaces de responder al nuevo entorno comercial.

Bajo los efectos de **eficacia**, el comercio eleva la renta total: en último término más que el efecto de la asignación de recursos, pero el proceso no está claro.

El efecto directo se produce una única vez.

Además de estimular su aplicación, el comercio es una manera de ganar **acceso a la tecnología**: a través de la observación de bienes comercializados, mediante el estímulo de favorecer la

⁵En la liberalización multilateral las ganancias obtenidas a través del comercio compensan con creces las posibles pérdidas en la renta nacional debido a la reducción de los ingresos procedentes de aranceles; en la liberalización regional, puede que no se dé esa situación.

eficacia (incrementando la aplicación de, no el acceso a la tecnología), o incluso simplemente gracias a un mayor contacto entre las economías.

Por medio de la **tecnología**, el comercio puede hacer subir la renta y, en un país con relativas deficiencias en el ámbito tecnológico, esto puede constituir un estímulo constante.

El comercio **regional** puede proporcionar tanto efectos de **eficacia** como de **tecnología**, así como de **asignación de recursos**. Pueden ser más limitados que los derivados de la liberalización multilateral si la región es pequeña o si presenta cierto atraso tecnológico. El análisis econométrico, ya sea mediante estudios diacrónicos o modelos CGE (por ejemplo, Vamvakidis 1999, Page *et al* 1999), suele llegar a la conclusión de que la apertura multilateral es claramente preferible a la regional. Una disyuntiva entre estos dos tipos de apertura (por razones de política) constituye una desventaja; en cambio, si se usan conjuntamente, se pueden combinar sus efectos.⁶

Para todas las regiones excepto la Unión Europea, la cuota del comercio regional es pequeña, y por tanto aún lo es más la cuota del incremento del comercio regional en el comercio global (un cuarto para MERCOSUR, menos para otros). Cuando la cuota es grande para un miembro individual de pequeño tamaño, especialmente para un país sin salida al mar, ello se debe a razones geográficas o a relaciones históricas, no a condiciones que puedan ser recreadas por una región.

La **estabilidad** ha atraído la atención de los países en vías de desarrollo desde el análisis de los efectos de las fluctuaciones en los precios de los productos básicos. Ha aumentado la preocupación por el aparente incremento de la frecuencia e intensidad de las crisis financieras. Aunque los distintos pasos en el argumento de que la estabilidad mejora la renta o el crecimiento carecen de solidez teórica y empírica (Page y Hewitt 2001), si en realidad existe un efecto, entonces el impacto del comercio en la estabilidad adquiere un papel importante. Los procesos de liberalización incrementan el riesgo de posibles crisis que podrían afectar a una economía. Sin embargo, muchas de estas crisis traen consigo algunos efectos compensadores, incluyendo las crisis que se originan en la propia economía del país (los movimientos de comercio más capital permiten la transferencia de producción de un año para otro). Pero si un país aumenta su grado de especialización debido al comercio, y si éste representa una cuota alta de la producción total, la economía en su conjunto puede estar más concentrada y por tanto más expuesta a riesgos específicos.

El comercio puede incrementar o reducir la inestabilidad, lo cual puede tener un efecto dañino en el crecimiento.⁷

⁶La situación actual en América Latina y el Caribe es la combinación, para la mayoría de los países, en al menos 3 niveles: el subregional, el hemisférico, y el global (además de algunos que implican a países de distintas subregiones: México, MERCOSUR, Chile, y el Caribe con la UE, por ejemplo). El ranking superior de lo multilateral se puede considerar, por tanto, una indicación de prioridad relativa, ya que los motivos son económicos, pero no necesariamente de elección exclusiva. Los resultados de Vamvakidis (1999) se basan en regiones relativamente pequeñas (regiones anteriores a los años ochenta), que sufren de manera más acusada las desventajas de las regiones en comparación con los acuerdos multinacionales aquí identificados y que los estudios de simulación considera como alternativa.

⁷La inestabilidad podría tener un efecto positivo si el fortalecimiento de los precios (u otras señales) contrarresta

Si las crisis que afectan a una región están correlacionadas, un mecanismo de integración regional puede ver significativamente mermada su capacidad de contrarrestarlas.

El crecimiento de la renta

Cualquier aumento de la renta puede (en un modelo convencional) estimular la **inversión**, de modo que todos estos efectos que en principio se daban sólo una vez pueden actuar en una segunda ronda. Asimismo, si un país es muy cerrado y sigue una política de apertura continuada, entonces se incrementará la tasa de crecimiento observada, aunque un análisis más detenido podría revelar la presencia de la misma tendencia junto con una serie de crisis. Por tanto, bajo cualquiera de estos efectos:

El comercio puede generar un mayor crecimiento continuado, tras un período de adaptación.

Si las exportaciones son una importante fuente de demanda y/o tecnología, entonces cuanto más rápido crezcan los interlocutores comerciales de un país, con más celeridad crecerá éste. Por tanto, si una **región** está experimentando un crecimiento relativamente lento, y si un proceso de integración cambia la dirección del comercio con respecto a la región, un país puede verse en la disyuntiva de tener que elegir entre los beneficios para el crecimiento producidos por una mayor integración y los derivados de la relación con unos interlocutores comerciales que crecen cada vez más rápidamente.

La composición de la demanda y de la producción

Los resultados de una especialización cada vez mayor convierten las características de los sectores en los que el país tiene una ventaja relativa en un factor particularmente decisivo a la hora de evaluar el impacto directo del comercio en la economía. Si la ventaja relativa de un país radica en una exportación con una demanda muy flexible y con un amplio potencial para nuevas inversiones, los factores de eficacia y crecimiento del comercio se reforzarán mutuamente. Pero un país puede seguir especializándose en una exportación que emplea mano de obra no cualificada o que requiere un uso intensivo de los recursos. Si se prevé que el crecimiento de la demanda de esta exportación va a ser relativamente lento, se limitarán los efectos de crecimiento del comercio. En esto se basa el clásico argumento de que conviene diversificarse por medio de las exportaciones de materias primas, ya sea para sustituir las importaciones o para promover la exportación de productos manufacturados. Los países recientemente industrializados, que están atravesando una etapa de rápido crecimiento, se especializan en productos manufacturados, al igual que la mayoría de los países de la OCDE, particularmente en los productos más avanzados tecnológicamente. En un segundo nivel se encontrarían las manufacturas más tradicionales (prendas de vestir, cuero, algunos productos químicos), y en el nivel más bajo los productos más básicos.

El efecto de la eficacia en el comercio puede obstaculizar los efectos del crecimiento a

través de la composición de la demanda, aunque otras fuerzas pueden contrarrestar ese fenómeno en el largo plazo.

Según el análisis del comercio esbozado en estas páginas, la composición de las exportaciones se puede alterar modificando **directamente** o **indirectamente** el comercio de uno de los elementos que afectan a la ventaja relativa. Una modificación de este tipo puede proceder tanto de un cambio económico como de uno realizado en una determinada política. Por citar un ejemplo, el incremento de la renta hará aumentar la demanda de mano de obra cualificada, y por tanto la rentabilidad de la educación, y la futura oferta de mano de obra cualificada. Puede permitir a las familias reducir el trabajo infantil, y fomentar la educación y una futura cualificación.

Si la ventaja relativa de un país en su **región** difiere de la que tiene en el mundo en su globalidad, la apertura regional estimulará una especialización diferente. En América Latina y en África, las exportaciones regionales siempre han mostrado una mayor proporción de manufacturas que sus exportaciones globales, especialmente en el caso de los mayores productores. En cambio, en Asia, donde los países tienen una amplia oferta de mano de obra barata y cualificada si se compara con la de los países desarrollados, pero no si se establecen comparaciones dentro de la región, se ha dado el caso contrario (Page 1991). Este fenómeno también se da en las regiones formadas (o re-formadas) en los años noventa (Page 2000), siendo la industria automovilística un poderoso instrumento de integración en NAFTA, MERCOSUR y el Grupo Andino. Su participación en la economía, alta y en proceso de rápido crecimiento, se deben en parte al tipo de la industria, que muestra un elevado grado de integración más allá de las fronteras. También se trata de una industria que, debido a razones económicas y de política, tiene una mayor ventaja relativa en el ámbito regional que en el resto del mundo. Si este estímulo para las manufacturas provoca en el largo plazo un aumento de la productividad en el sector, la **región** puede constituir una **medida (medición) indirecta del comercio**, pues altera la ventaja relativa al modificar la estructura industrial del país y al aumentar la eficacia de las industrias de manufacturas con respecto al resto del mundo: incluso las exportaciones regionales pueden tener un efecto de eficacia X. En una situación de liberalización regional y multilateral casi simultánea, tanto las ventajas como los riesgos de esta diferencia en las pautas comerciales regionales y multilaterales pueden ser relativamente pequeñas.

La **ventaja relativa** regional puede alterar el compromiso entre el efecto de eficacia y el de crecimiento, pero las regiones también modifican el efecto de crecimiento en la medida de lo posible.

Cuando el interlocutor comercial de un país tiene barreras comerciales discriminatorias contra las manufacturas, como es el caso de los obstáculos al sector del vestido en muchos países desarrollados, se distorsionarán los efectos de la liberalización de los **interlocutores comerciales**: los países podrán acceder a nuevas áreas de ventaja relativa, incluyendo las manufacturas, a las que antes no les permitían entrar. Pero el proteccionismo se suele concentrar en las industrias en declive de los países desarrollados, y si esto ocurre es porque son industrias con bajas expectativas de demanda, entonces la eliminación en ellas de las distorsiones que no favorecen las exportaciones puede causar más perjuicios que una liberalización más neutra del comercio.

La liberalización en los interlocutores comerciales puede tener efectos favorables en la composición, pero también puede ocasionar consecuencias negativas, dependiendo del tipo de régimen protector previo.

Tecnología e inversión

La cuestión de qué sector se ve estimulado también influye en la potencia de los efectos de la transferencia de **tecnología**. Si el sector que se expande requiere en sí mismo un uso intensivo de la investigación o de la tecnología, es más probable que se beneficie de la transferencia de tecnología por parte de un interlocutor comercial. Asimismo, los mismos procesos que conducen a la transferencia de tecnología entre interlocutores también puede beneficiar a los otros sectores de la economía nacional que estén relacionados con el sector exportador que protagoniza esa transferencia.⁸

El efecto de la **inversión** derivada del crecimiento también puede ser más potente en un exportador que requiere un uso intensivo de capital y tecnología, de manera que se refuercen los efectos de crecimiento producidos gracias al comercio.⁹ Este fenómeno puede ser modificado por los cambios económicos en la dotación relativa del país en materia de capital y/o mano de obra especializada frente a la no especializada, o bien se puede cambiar por medio de políticas diseñadas para ese fin.

Dentro de una **región**, a menos que sea extensa o que haya una diferencia notable en el terreno tecnológico, los efectos tenderán a ser pequeños.

Para un país con un comercio que requiera un uso intensivo de tecnología o de capital, los efectos de la inversión y de la tecnología complementarán a los de eficacia.

Distribución de la renta

El comercio no eleva todas las rentas, y puede reducir algunas. Los primeros efectos de un incremento de las rentas que alcanza niveles diferentes en cada sector afectarán a la distribución de la renta de una manera proporcional a la mano de obra, capital y recursos naturales empleados en los distintos sectores, que pueden salir beneficiados o perjudicados. Los perdedores suelen ser los sectores cuya ventaja relativa se halla en otro país, pero también entrarían en este grupo los que pertenecen a (o los que dependen de) un sector anteriormente protegido, si un cambio en la política comercial implica la retirada de esa protección o de esos subsidios.¹⁰ Sin embargo, lo

⁸ Parece que se trata de la tecnología contenida en los "inputs" que recibe la industria en expansión la que determina este fenómeno (Coe *et al* 1997).

⁹ Baldwin y Seghezza (1996) ponen de relieve ese proceso, pero es probable que sea más importante para los países desarrollados o para los países pequeños en vías de desarrollo que hacen un uso intensivo del capital, que para los países de América Latina o el Caribe que hacen un uso intensivo de los productos básicos.

¹⁰ Normalmente no son los sectores más pobres (probablemente los más débiles en el ámbito político) los que se protegen, de forma que es más probable que una reducción de la renta en un sector protegido palie la pobreza o mejore la distribución de los ingresos, en lugar de empeorar esos aspectos. Si embargo, esto puede no cumplirse si se dan efectos indirectos. Es menos probable que los débiles puedan solicitar protección de los efectos

normal es que la liberalización del comercio aumente la rentabilidad de factores que son menos escasos en el país que en el mundo en general, ya que eso explica la ventaja relativa del país. En un país con mano de obra abundante, este fenómeno suele implicar una redistribución de los salarios. Pero para los países donde los recursos naturales -ya sean agrícolas, minerales o paisajísticos- son más importantes, como es el caso de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, serán estos aspectos los más beneficiados. Es importante no recalcar demasiado este aspecto: si la movilidad de la mano de obra y de otros factores es alta entre diversos tipos de trabajo o distintos sectores, entonces cualquier incremento de la renta se dejará notar de manera general y las pérdidas derivadas de cualquier caída también se diluirán, ya que la gente se mueve de los sectores en declive a los ascendentes. Especialmente en hogares modestos dedicados al sector informal o agrícola, muchos de los intereses particulares son en realidad difíciles de separar: los propietarios de la tierra y trabajadores, por ejemplo, pertenecen a la misma familia, y las empresas están produciendo mercancías que generan pérdidas y ganancias. Todos son consumidores. En último término los gobiernos pueden redistribuir las rentas. Si resulta difícil anular los cambios, se pueden usar políticas para modificar la composición del comercio, o bien de nuevo directamente, o bien actuando sobre los factores que influyen en él. Cualquier aumento de las rentas se puede captar por medio de los impuestos apropiados. Esto puede ser complicado desde el punto de vista administrativo en los países más pobres, pero no resulta un problema en los países de América Latina y del Caribe.

El comercio alterará la distribución de la renta a favor del factor en el que un país tiene una ventaja relativa (excepto en los casos en los que elimina distorsiones previas), pero sus efectos que tienen lugar en primer término pueden verse modificados tanto por la reacción del mercado laboral como por la acción gubernamental.

Qué factor sale más beneficiado de un aumento del comercio puede variar dentro de una **región**, o de acuerdo con las circunstancias particulares de los mercados mundiales. Cuando los países asiáticos recientemente industrializados entraron en los mercados mundiales en los años sesenta y setenta, los otros interlocutores comerciales importantes eran los países desarrollados, de forma que la ventaja de los países recientemente industrializados estaba con claridad en su mano de obra relativamente abundante, y se beneficiaron de esta situación los ingresos referentes a la mano de obra. En los años ochenta y noventa, sin embargo, cuando se liberalizó América Latina, los países recientemente industrializados ya se habían consolidado, y China e India entraban en los mercados de las exportaciones. América Latina, con una menor oferta de mano de obra que los países asiáticos, se encontraba con una comunidad comercial en la que ya existían países con mano de obra muy abundante. Los primeros efectos del comercio probablemente fueron muy distintos a los de Asia. Por tanto, si se desea una distribución más equitativa, se necesitaría una mayor intervención en el comercio o en los resultados. Dentro de una región, las diferencias, y en consecuencia los efectos, suelen ser menores. El proteccionismo ejercido por los interlocutores comerciales desarrollados se concentra en la actualidad en sectores que requieren un uso intensivo de mano de obra y/o de la tierra (como el sector del vestido, otras manufacturas ligeras, o la agricultura), de modo que las reducciones en estas distorsiones pueden mejorar la ventaja de los sectores que exigen un uso intensivo de la mano de obra en los países en vías de desarrollo.

Efectos de la política comercial sobre la elección de políticas

El comercio se ha regulado en el ámbito internacional desde el establecimiento del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1947, convertido en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1994. El efecto debatido más a fondo es el de las restricciones sobre las propias políticas comerciales de los países miembro. Las restricciones sobre ciertos tipos de política comercial y la presión para reducir incluso los obstáculos compatibles con la OMC al comercio de determinadas mercancías, y ahora también servicios, han causado la desaparición de ciertos instrumentos de política. Indirectamente, también afectan a la política fiscal (pérdidas de ingresos procedentes de aranceles). La acción reguladora se ha extendido a las medidas internas con un efecto sobre el comercio, particularmente en materia de subsidios y normas de propiedad intelectual.

En sus actuaciones en el ámbito de los estándares y de la propiedad intelectual, la OMC implantó nuevas formas de regulación internacional que exigen unos niveles de protección especiales. Los requisitos imponen unos costes reales, no sólo a los usuarios de la tecnología, sino también a la renta nacional, ya que muchos países han adoptado la transferencia barata o incluso gratuita de tecnología como herramienta para acelerar la innovación técnica. No existe una compensación directa, aunque puede haber asistencia técnica para aplicar las normas, y sólo una exención temporal para los países menos desarrollados. Se trata de un área en la que incluso países con normas estrictas han variado mucho en su normativa, tanto en la duración del período de protección como en la naturaleza de esa protección, así como en las cláusulas para nuevos productores. Ante esta situación, las ventajas de la estandarización internacional en aras de la eficacia no resultan demasiado claras. Los países han perdido no sólo un instrumento general de desarrollo, sino también la capacidad de variar su aplicación para adecuarla a sus circunstancias y políticas.

La complejidad cada vez mayor de los bienes comercializados, y el incremento de la proporción de manufacturas, así como su creciente sofisticación, han sido factores importantes para la imposición de una calidad mínima u otros estándares. Además, esas tendencias han sido reforzadas por el crecimiento de la renta, con el consecuente aumento de los estándares sanitarios y de seguridad. El incremento de la cobertura de las normas nacionales también exige regulaciones internacionales para evitar conflictos. Las regulaciones de la OMC en áreas como la normativa sanitaria y fitosanitaria para productos agrícolas emplean estándares internacionales de validez general. También prohíben la discriminación de las importaciones frente a la producción nacional. Una vez más, esto constituyó un nuevo tipo de restricción porque va más allá de la norma tradicional del GATT de Nación Más Favorecida (principio de no-discriminación de los importadores entre los proveedores), e incluso más allá, con los estándares mínimos, llegando a límites internacionales acerca del comportamiento de los gobiernos nacionales, lo cual representa una extensión significativa de los límites internacionales sobre las políticas nacionales. Por supuesto, la regulación de aranceles, que constituye la parte más antigua del GATT, podría considerarse un estándar internacional, pero la extensión de normas para especificar regulaciones nacionales contribuyó en gran medida a fortalecer el régimen de la OMC.

Los requisitos en materia de estándares pueden empujar a los países a dedicar más recursos a fijarlos, aplicarlos y hacerlos cumplir (y en una fase más temprana) de lo que sería estrictamente eficiente de acuerdo con sus propias necesidades (si damos por supuesto que los países desarrollados, que no adoptaron ni los estándares ni la conformidad internacional hasta hace poco, tomaron decisiones racionales). Sin embargo, a veces suponen un ahorro, pues estos países pueden adoptar directamente un estándar internacional, en lugar de adoptar uno nacional y después adaptarse.

Aunque los países menos desarrollados están exentos de la mayoría de estas restricciones, y los países en vías de desarrollo se han volcado mucho más en desarrollo que en la regulación, La presión para obedecer estas normas actúa de hecho como una restricción incluso en aquellos que están técnicamente exentos.

La importancia de las restricciones impuestas sobre las políticas depende de qué políticas quiere seguir un país (ver la sección sobre estrategias que incluimos más adelante). Podrían entrar en conflicto con las **políticas comerciales directas**, y con algunas **indirectas**.

Dentro de las **regiones** más integradas, las restricciones pueden ser mayores, ya que las políticas para fomentar industrias concretas o para responder a las condiciones económicas se ven constreñidas por requisitos de hecho o de derecho para la coordinación y consulta.

Los resultados de las restricciones multilaterales pueden considerarse **políticas comerciales**: los acuerdos se realizan para proporcionar seguridad o crecimiento del comercio, y por tanto necesitan considerarse como parte del entramado de políticas comerciales adoptadas por un país. Están bajo el control del gobierno (se permite el abandono de la OMC). Las restricciones **regionales** se aceptan en último término para los fines no comerciales de la región, pero todos los miembros pueden tomar medidas adaptadas específicamente a sus objetivos.

Los cambios en la composición de la producción (y, de manera especialmente significativa, las modificaciones que origina en el comercio la cuota de aranceles, y las alteraciones que provoca a su vez el comercio en la producción) afectan a la composición de la base de los ingresos. Para mantener el mismo balance macroeconómico, los países deben modificar el tipo impositivo y la ponderación de distintos impuestos.

El comercio en el contexto del desarrollo

El desarrollo se interpreta aquí como el cambio deseado en la estructura de una economía, combinado con el crecimiento. El objetivo exacto varía según el país o, en una región suficientemente integrada, puede fijarse en el ámbito regional, de forma que hay poco que decir a este respecto en líneas generales. Pero es fundamental que un país que esté estudiando el papel del comercio en el desarrollo tenga su propia noción clara del significado que le atribuye a esa palabra. Sólo entonces puede preguntarse qué contribución pueden realizar los elementos identificados como posibles efectos favorables del comercio: el aumento de la demanda, los cambios en la composición de la producción, la transferencia de tecnología, o la distribución de la renta. También es necesario comparar la contribución que puede hacer el comercio con la que pueden ofrecer otros posibles instrumentos, así como la efectividad del conjunto de instrumentos

de política del que dispone el comercio, frente a las de otras herramientas de desarrollo.

Las restricciones impuestas por las reglas que se deben aceptar a cambio del acceso multilateral forman parte de este análisis. Para algunos países, el análisis también comprenderá cuestiones sobre los límites apropiados sobre el papel de las políticas y sobre qué tipos de política son aceptables. Los países que están comprometidos con un proceso de integración regional también tendrán que tomar en cuenta las obligaciones hacia esa región. No es suficiente demostrar que la política comercial puede tener unos efectos concretos sobre el comercio y que éste, a su vez, puede influir de determinada manera en el desarrollo, sino que también hay que estudiar otros objetivos, otras políticas y otros instrumentos.

Hipótesis y políticas sobre el comercio y el desarrollo

En los años cincuenta y sesenta, el comercio se consideraba un elemento central en el desarrollo de un país, y la planificación se consideraba la forma “normal” de realizar ese proceso. Ambas visiones debían en parte su nuevo valor a la experiencia de los países desarrollados en los años treinta y después en la Segunda Guerra Mundial, pues la desintegración del sistema comercial en los años treinta y el agravamiento de la crisis debido a la guerra habían tenido graves consecuencias en muchos de ellos, y la necesidad de movilizar todos los recursos nacionales en la guerra había subrayado la importancia y demostrado la posibilidad de planificar. Todos los países en guerra habían hecho uso activo de la intervención gubernamental para dirigir los sectores productivos el fin de maximizar el rendimiento durante la guerra. También existía la tradición de las obras públicas desde la depresión de los años treinta. Para los países en vías de desarrollo, éste se veía como una etapa en la que habría una rápida transición hacia una situación más estable de crecimiento. Una fase, por tanto, en la que serían apropiadas unas políticas distintas a las adecuadas para los países en equilibrio. No se daban ejemplos de países que aún estuviesen claramente en vías de desarrollo, sino que lo que había eran casos de países que competían, en determinados sectores, con los países industrializados. Se veía, pues, una discontinuidad, pero también una estrategia con posibilidades de éxito: una economía planificada. Sin embargo, análisis más recientes sugieren que, dadas unas condiciones apropiadas (ya sean instituciones, o normas de planificación), los países pueden desarrollarse o crecer siguiendo una trayectoria continua. Es decir, que el desarrollo no necesita unas políticas especiales.

Esta estrategia de planificación, sin embargo, no traspasaba las fronteras: sólo se podían emplear medidas en el ámbito nacional. A pesar del fuerte énfasis que ponen en las **políticas comerciales** las principales tendencias en análisis del desarrollo en los últimos cincuenta años, extendido recientemente al análisis del efecto de las **políticas comerciales regionales**, el análisis del desarrollo (en contraste con la bibliografía que existe en materia de negociaciones de comercio exterior) apenas ha tratado el tema del efecto de las **políticas de los interlocutores comerciales**. Aunque ocasionalmente se encuentran cálculos de sus efectos sobre los resultados totales, como por ejemplo en el estudio del Banco Mundial (2000: 180), esos cálculos no se suelen tomar en cuenta al evaluar la efectividad de una política. Estas políticas deberían, de acuerdo con el esquema esbozado más arriba, tratarse de la misma manera que las propias políticas de los países a la hora de medir el impacto de la política en los flujos de intercambio comercial. Sin embargo, cuando las políticas se han puesto a prueba mediante el análisis de los datos de desempeño comercial, sólo se comparan con los resultados las políticas del país, en lugar de la situación o

los cambios de política de los interlocutores comerciales.¹¹

Desarrollo planificado basado en la economía nacional (en la fase de sustitución de importaciones)

Muchos de los estudios sobre el papel del comercio en los años sesenta, que sucedían a la constatación del éxito de países que se habían industrializado y habían incrementado sus rentas y tasas de crecimiento gracias a un consumo y producción internos cada vez mayor, atribuían este fenómeno a una política comercial de sustitución de importaciones. La observación empírica, así como la historia del consumo de productos básicos dentro de los países, parecía indicar que la demanda de sus exportaciones básicas crecería menos rápido que la demanda media en los países desarrollados, y mucho menos rápido que sus objetivos para su propio crecimiento. Aparentemente, por tanto, la única vía disponible era seguir especializándose en productos básicos para la exportación, pero concentrar los esfuerzos en aumentar la producción de otros bienes para el consumo interior. Debido a la restricción impuesta por las previsiones de crecimiento limitado de la demanda de sus exportaciones, tendrían que sustituir una proporción cada vez mayor de sus importaciones por su producción interna para evitar que el cambio de la moneda pudiese condicionar negativamente su crecimiento. En materia de política comercial, como se daba por supuesto que la promoción de las exportaciones no iba a tener éxito, las políticas para controlar las importaciones se convirtieron en el principal foco de interés. Se trataba de restringir las importaciones, no sólo en su cantidad sino también en su composición, para concentrar los limitados recursos en los bienes difícilmente reemplazables por la producción local. Siguiendo los precedentes de los años cuarenta en el terreno de la planificación, los países cumplirían estas metas interviniendo activamente en el comercio y la producción. El objetivo era que un país se convirtiese en “desarrollado” en el sentido de una renta similar a la de los países de América del Norte o Europa, pero aquel concepto no implicaba entonces el elevado grado de dependencia comercial que se observa ahora.¹²

En términos del análisis realizado en estas páginas (ver los resúmenes del **Apéndice**): Existían **poderosas restricciones macroeconómicas**, y un elevado índice de desempleo. No se permitían las **políticas directas** sobre las exportaciones: los países en vías de desarrollo producían bienes caracterizados por su baja elasticidad ingreso, de forma que no podían realizar cambios con agilidad.

Las **políticas indirectas, combinadas con las políticas directas en materia de importación** podían en último término traspasar la ventaja relativa a los productos industriales.

Los efectos de la **eficacia en la asignación de los recursos** se consideraban irrelevantes en comparación con el objetivo del desarrollo. Una vez concluida la transición a un crecimiento

¹¹ Una excepción es Vamvakidis (1998: 257), que encontró una correlación positiva con la “apertura” de las economías vecinas.

¹² Aunque Edwards (1998: 383) sostiene que algunos analistas han mantenido que el proteccionismo puede mejorar el desempeño económico, no parece que se pensase que la protección de las importaciones o la ausencia de importaciones en sí misma tuviese especiales ventajas (como sí las tenían, en cambio, las exportaciones, tal como la promoción de la tecnología o la eficacia X). El objetivo del proteccionismo era permitir la acción de los beneficios de la industrialización, del crecimiento de la demanda interna o de cualquier otro factor.

“normal”, dichos efectos ganarían importancia, y los aranceles se liberalizarían hasta alcanzar niveles normales, siguiendo el modelo histórico que presenta al desarrollo como una fase previa a la liberalización.

Los **factores de eficacia X** no se tomaban en cuenta.

La **estabilidad** era importante, y las **medidas comerciales** podían reducir el riesgo de crisis externas.

La experiencia de Japón y Corea sugería que la estrategia había funcionado en el pasado, y América Latina, en especial México, parecía confirmarlo.

A menudo se daba, al menos en América Latina, una dimensión **regional** a la estrategia (que había nacido en una institución regional). Este fenómeno fue particularmente acusado en el Pacto Andino de los años sesenta, que sugería que algunas restricciones en la eficacia se podían observar en países más pequeños.

Para países pequeños no integrados en regiones no se ofrecía una solución.

Crecimiento inducido por las exportaciones

Los estudios de los años ochenta y principios de los noventa, ante el éxito de los países asiáticos recientemente industrializados, atribuían a una política de crecimiento inducido por las exportaciones la asociación entre las exportaciones altas y en rápida expansión y el rápido crecimiento de las manufacturas y de la producción total. ¿Cuáles son los pasos de este argumento? Se han analizado tres casos en los que las exportaciones pueden ser excepcionalmente útiles para el desarrollo: cuando hay capacidad desaprovechada, ineficacia X, o un desfase tecnológico. De este punto de partida se pasa a recomendar las exportaciones como mejor estrategia asumiendo que, para cada uno de estos supuestos, las exportaciones son la única solución (en lugar de simplemente uno de los medios posibles) para proporcionar demanda, para estimular la eficacia o para adquirir tecnología.

La importancia de la experiencia de los países recientemente industrializados radicaba en que mostraba que no era necesario que un país desarrollase una industria nacional integrada como requisito para competir en el mercado de las manufacturas con los países desarrollados. Era posible especializarse en exportaciones de unos pocos productos manufacturados, y así labrarse unas mejores perspectivas en el mercado de las exportaciones que con productos básicos. Parecía haber una estrategia alternativa con muy buenos resultados. Sus exportaciones crecieron de manera mucho más rápida que las de los países industrializados. Mientras este fenómeno parecía normal llegados los años ochenta, no existía antes de comienzos de los setenta y dejó de producirse de nuevo en los noventa.

1. Las **políticas directas** eran posibles, combinadas con **políticas indirectas** para cambiar la ventaja relativa de sector. Algunas políticas se referían al capital, a la tecnología y a la mano de obra, pero como la exportación es en sí misma una destreza (o exige un “input” de la tecnología del marketing), se podía propugnar la concesión de ayuda específica a la exportación.

Y también mediante

2. políticas directas sobre las importaciones.

Aunque interpretaciones posteriores consideraban que **políticas no comerciales**, como la importancia de la educación o la naturaleza de los regímenes gubernamentales, también tenían un papel relevante, éstas no se adoptaron por razones comerciales, y por tanto no pueden considerarse ejemplos de políticas indirectas eficaces.

Las industrias, empresas y responsables económicos de un país deben desarrollar una serie de destrezas, tanto relativas a la formación específica de un determinado sector como referentes a la dirección empresarial y al mercado. Esto se puede asociar con las economías de escala. A efectos de un análisis sencillo basado en las exportaciones, la manera de mejorar esta **eficacia X** es imponer el riesgo de pérdida: incrementar la competencia, y confiar en el instinto de supervivencia de las empresas para obligarlas a adoptar las respuestas correctas.¹³

Las crisis y la competencia eran positivas, no negativas, de forma que, en contraste con la preocupación acerca de la excesiva dependencia de las exportaciones que se observa en las políticas de enfoque nacional, la **estabilidad** no era un objetivo, y la inestabilidad no se veía como un problema.

De acuerdo con esta interpretación del modelo basado en el comercio, el principal efecto del comercio en la economía no adoptaba las formas tradicionales (subida de la demanda, cambios en la composición), sino que pasaban a tener importancia aspectos como la transferencia de tecnología, así como los cambios en la manera en la que los responsables económicos reaccionaban a los incentivos. Esto implicaba que se tenían que liberalizar no sólo **las políticas comerciales**, sino también algunas **políticas no comerciales**, para permitir que los incentivos de mercado que se originaban en el sector exterior se extendiesen por toda la economía.

Cualquier estrategia que parta de la existencia de una ventaja especial para las exportaciones, e implique de esa forma que la mejora del acceso a los mercados tiene algo más que la demanda y los beneficios de la eficacia valorados por los precios del mercado, sugiere que los países deberían estar dispuestos a pagar algunos gastos extra, es decir, a sacrificar algunos de estos beneficios, para obtener ese acceso. Esto requiere, si se desea incrementar el acceso a la exportación, una mayor disponibilidad para asumir más compromisos externos multilaterales, bilaterales o regionales (incluso si éstos acarrear costes como las restricciones en materia de política económica o de estándares), que si se tratase de un simple cálculo coste-beneficio. El momento de mayor aceptación de esta propuesta coincidió con las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Este énfasis en una desprotección máxima implicaba que no existía ningún elemento **regional directo** en la política (aunque eran posibles regiones no comerciales).

¹³ Las pruebas del efecto de la competencia no eran convincentes: “Las empresas que actúan en el campo de las exportaciones suelen enfrentar competencia internacional y no se encuentran con los protegidos mercados internos que encuentran en contextos de sustitución de importaciones... En un entorno monopolístico, por ejemplo, se podría afirmar el crecimiento de la productividad podría ser lento debido a la ausencia del estímulo de la competencia o porque las dotes empresariales de la dirección dejaban que desear, o por otras razones.” (Krueger 1983: 53).

Crecimiento inducido por las exportaciones, tras la fase de sustitución de importaciones

Los primeros análisis ponían de relieve las primeras explicaciones del crecimiento inducido por las exportaciones (**políticas directas e indirectas** en materia de ventaja relativa)¹⁴, pero estudios posteriores también han señalado la relevancia de las segundas, es decir, que en la mayoría de los casos los exportadores que han triunfado atravesaron antes un período de sustitución de importaciones. Sigue sin haber acuerdo sobre si esto se debe a que estaban equivocados, y después encontraron la mejor solución, o a que la sustitución de importaciones era necesaria como etapa previa.

Tanto la estrategia basada en las exportaciones como la estrategia secuencial partían de la premisa implícita de que es necesario desarrollar la eficacia de las empresas a través de estímulos apropiados (en otras palabras, por medio de incentivos externos al análisis económico). Ese proceso no se llevaba a cabo mediante el elemento convencional del análisis de la **ventaja relativa**, de eliminar los obstáculos a las respuestas adecuadas, sino cambiando la sensibilidad de los operadores económicos a los estímulos, que se suponen constantes en el análisis tradicional. Para el modelo secuencial, el argumento era la necesidad de comenzar en un mercado que fuese “más fácil”: el mercado interior ofrecía menos competencia y resultaba familiar. Cuando una empresa estaba preparada y cuando el país necesitaba una integración más compleja en la economía mundial, la protección se retiraría, y el incentivo opuesto, la amenaza de la competencia, empezaría a ser efectivo.

Pero esto implica que una serie de presupuestos tácitos subyacen en esta teoría. El tamaño de la economía de un país influirá en la duración del período en el que una estrategia de sustitución de importaciones puede ser viable: para algunos países pequeños este período puede ser insignificante, mientras que para los grandes puede llegar a ser un período largo. Un país pequeño puede necesitar empezar a exportar antes de estar “preparado” en términos de eficacia o capacidad de respuesta, y por tanto puede requerir medidas especiales para ayudar a la exportación.

La transición entre las estrategias no está clara. Los costes en el corto plazo de la industrialización basada en el mercado interno, que se fomenta mediante aranceles u otras restricciones a la importación (incluso si se promueve a través de subsidios, éstos deben financiarse y por tanto incrementan la carga fiscal), obstaculizan de forma patente el rendimiento en las exportaciones y reducen los incentivos para encontrar mercados para la exportación. Los controles comerciales impiden de manera obvia los efectos esperables de la competencia con respecto a la eficacia. El problema es determinar el momento en el que los beneficios de orientar a un país hacia la exportación pueden compensar la ganancia derivada de una orientación hacia la industrialización. Incluso aunque eso sea técnicamente posible, y aunque la economía esté más

¹⁴ A finales de los ochenta se publicaron una serie de estudios de los efectos de la “apertura” en el crecimiento que hacían un uso incorrecto de correlaciones y definiciones como pruebas de “crecimiento inducido por las exportaciones”, siendo uno de los ejemplos más llamativos Papageorgiou *et al* (1991). También se produjeron intentos de simplificar todos los elementos de un régimen comercial, con la clasificación de los regímenes en los siguientes grupos: los de sustitución de las importaciones, los neutrales o los promotores de las exportaciones en términos de tipos de cambio efectivos (Bhagwati 1988).

preparada para competir después de un período de sustitución de importaciones, la transición tendrá costes que generarán oposición.

Existen algunos elementos comunes. Elegir qué sector debe ser potenciado en una estrategia de importación o exportación requiere un organismo competente (protegido de cualquier influencia indebida que pueda surgir de intereses privados), capaz de evaluar la viabilidad económica de una propuesta o las posibilidades de éxito de su promotor. Un régimen previo de sustitución de las importaciones puede ayudar a desarrollar ese organismo. La administración de aspectos como los métodos de formación, los impuestos especiales, los incentivos de subsidio o la creación de mecanismos para fomentar la coordinación entre empresas exige un sistema fiscal bien consolidado. La asistencia a través del acceso al crédito o mediante el tipo de cambio requiere, por su parte, unas instituciones e instrumentos monetarios sólidos.

La tasa de crecimiento de la demanda externa, que no se puede controlar, modificará los incentivos tanto para una estrategia de sustitución de las importaciones como de promoción de las exportaciones. Un crecimiento lento incrementa la presión sobre los ingresos procedentes de exportaciones tradicionales, haciendo más apremiante la búsqueda de una alternativa, pero también puede reducir la rentabilidad de las nuevas exportaciones. Cuanto más lento sea el crecimiento de la demanda externa de exportaciones tradicionales, y cuanto mayor sea la cuota de importaciones fundamentales, más poderoso será el incentivo para emprender la exportación de nuevos productos. En ambos aspectos, cabe esperar que los países de América Latina tengan menos incentivos que los asiáticos, a menos que una deuda elevada y, por tanto, unos intereses altos para su pago, se vean como un pago de importaciones particularmente insustituible y poco elástico, de forma que se necesite una transición hacia una estrategia de exportación.

Si se da una secuencia de políticas correctas, y si algunas políticas requieren unas condiciones específicas, ya sea el tamaño del país, unos rasgos nacionales positivos, o buena suerte en las condiciones externas, podemos cuestionar la existencia de reglas generales sobre el papel del comercio en el desarrollo, o preguntarnos si las características particulares del país o la naturaleza del entorno externo son las influencias dominantes.

Una variante aparente de la estrategia de una fase de sustitución de importaciones previa a las exportaciones es la *combinación de la producción destinada a la exportación con la destinada al mercado interno* mediante áreas industriales dedicadas a la exportación dentro de una economía protegida en el resto de los ámbitos. Este método intenta aplicar las ventajas de cada estrategia a los sectores de la economía que más se beneficiarán de ellos, o que menos perjudicados se verán, aunque la opinión contraria al desarrollo de enclaves de este tipo sostiene, sin embargo, que no es capaz de explotar todo el potencial de las exportaciones. El sistema de enclaves permite una transición y adaptación más gradual -podemos citar a México o a las islas Mauricio como ejemplos de extensión de las zonas por todo el país- y reconoce implícitamente que hay necesidades específicas de sectores específicos, no una estrategia general.

En ciertas fases, quizá entre el ámbito nacional y el multilateral, una región puede ser útil, pero el cambio radical de estrategia hace incómodo el compromiso continuado a una **región**.

Políticas nacionales relacionadas con el comercio

Estas visiones de las políticas aplicadas hasta el momento, en las que el comercio juega un papel preponderante, están muy extendidas. Sin embargo, también existen enfoques alternativos según los cuales los países que salieron adelante, tanto en América Latina como en Asia, siguieron políticas con objetivos nacionales, en particular de **industrialización**, y para ello usaron los **instrumentos ofrecidos por el comercio**, pero no de manera exclusiva. Los efectos del comercio en el desarrollo resultan por tanto de interés para analizar su éxito, pero no necesariamente fundamentales para todos los países en todo momento. Los argumentos de productividad de la estrategia de exportaciones asumen de manera implícita que se basará en nuevas exportaciones, probablemente de manufacturas, y no responderá simplemente al crecimiento de los mercados tradicionales. En cambio, las estrategias basadas en el mercado interno partían de la premisa de que los países tenían que cambiar la composición de la producción con vistas a la industria para poder tener finalmente exportaciones apropiadas.

El desarrollo y la industrialización se han considerado sinónimos para los actuales países industrializados (el término más común, al menos hasta los años ochenta, para lo que ahora se denominan “desarrollados”). Tradicionalmente se ha aducido que la industrialización ha mejorado la eficacia y la tecnología, resultados que el análisis que esbozábamos antes en estas páginas atribuía al comercio. El proceso requiere cambios en la producción, y por tanto ganancias en productividad a través de la especialización y de la reasignación de recursos. La industria produce bienes caracterizados por su elevada elasticidad ingreso. Si la industria puede tener estos efectos, tiene tanto derecho como las exportaciones a ser un instrumento de desarrollo.

El principal centro de interés estaba, pues, en las **políticas no comerciales** en su sentido más literal, de políticas con objetivos no comerciales. Cuando se usaban **políticas comerciales**, era en realidad con finalidades no comerciales. No se consideraba que el comercio tuviese ningún efecto especial.

Para los países implicados en procesos de integración **regional**, podría ser la región el ámbito de aplicación de la política económica, pero, con la excepción de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), no hay ejemplos de compromiso suficiente para renunciar a objetivos nacionales, como se intentó en el Grupo Andino original, y ocasionalmente en el Caribe.

Crecimiento inducido por las exportaciones mediante políticas correctas

Los intentos de los años ochenta de aplicar a otros países la interpretación original del modelo basado en las exportaciones, en el que la liberalización es por lo menos externa, y por extensión también interna, no fructificaron en América Latina o África.¹⁵ La simple identificación de países que liberalizaron su economía siguiendo los criterios o bien de política económica o de resultados condujo a divergencia de opiniones sobre si estos eran o no los países de crecimiento

¹⁵Rodrik (2001b: 11) resalta que el decepcionante desempeño en el crecimiento y la creciente inseguridad económica de América Latina (la región que llevó más lejos las políticas de privatización, liberalización y apertura), los fracasos en la antigua Unión Soviética, y la crisis financiera asiática de 1997-1998 contribuyeron a una remodelación del Consenso de Washington en torno a una serie de prerequisites institucionales.

más rápido. En lugar de rechazar las mediciones¹⁶, hubo un esfuerzo (de principios a mediados de los noventa) por encontrar nuevas reglas sencillas. La primera reacción fue incrementar el número de **medidas comerciales indirectas** consideradas deseables o esenciales. Un paso aún más importante fue, en lugar de considerar los elementos de la ventaja relativa útiles por separado (como parece sugerirse en estas páginas al enumerarlos en una lista), proponer que un nivel mínimo identificable de política económica era necesario para una amplia gama de “inputs” individuales en la ventaja relativa: inversión eficiente, movilidad laboral, formación. Además de la tradicional lista de componentes de la ventaja económica, se está poniendo un énfasis cada vez mayor en la “buena política macroeconómica” y “buen gobierno”, como por ejemplo en Banco Mundial 2000, OCDE 2001. Estos conceptos carecen de una definición formal, de manera que su correlación con el crecimiento de la producción o con el desarrollo es al menos tan complicada de probar como la de la “apertura”. Estas nociones no parecen haber surgido, como era el caso del análisis del crecimiento inducido por las exportaciones, a raíz de observar el éxito y de buscarle una explicación, sino de observar el fracaso, especialmente las crisis relacionadas con la deuda. Este origen las hace aún más difíciles de probar. Estos aspectos aún se consideraban **medidas comerciales**, pero quizá con un “parentesco” un grado más lejano: la política no comercial tendría un resultado no comercial, que a su vez facilitaría un buen resultado comercial.

Esto supuso un cambio de enfoque mucho más significativo que la mera adición de una lista más extensa de medidas. Fue un cambio hacia el postulado de que ciertas condiciones mínimas eran necesarias para exportar con éxito, una postura más característica de la estrategia de producción nacional que del modelo basado en las exportaciones, con su premisa de que las exportaciones podían estimular el desarrollo a través de sus efectos directos e indirectos. Las exportaciones podrían conservar un papel especial en la **eficacia** y la **tecnología**, pero otras políticas dentro de la economía también se necesitaban para el desarrollo.

El desplazamiento del foco de interés de las exportaciones a otros aspectos aligeró el peso de las **políticas de interlocutores comerciales**, ya fuesen regionales o de otro tipo, a menos que las políticas regionales pudiesen reforzar las nacionales. Había, sin embargo, la creencia de que, del mismo modo que se podían modificar las respuestas de la gente a los estímulos, las reacciones de los países se podían cambiar mediante la mera existencia de un compromiso regional (el argumento del bloqueo o “lock-in”). Se pensaba que la inclusión de un cambio de política en un acuerdo regional suponía un compromiso mayor que el de la política nacional en sí misma. De igual modo que los presupuestos sobre cómo modificar la eficacia, estas ideas carecían de fundamento teórico o empírico.

Instituciones adecuadas

Al mismo tiempo que esta reinterpretación del papel de las políticas nacionales ponía de relieve la necesidad de una amplia gama de políticas adecuadas, en lugar de la importancia de políticas individuales, el análisis de la política económica internacional reconocía cada vez más que la función de organizaciones como la OMC consistía tanto en proporcionar seguridad reguladora como en “liberalizar”. Se resaltó así la necesidad de unas instituciones fuertes como instrumento

¹⁶Rodrik (2000: 3) acepta que los promedios de aranceles y no aranceles son razonablemente válidos para clasificar a los países en términos de apertura de su política comercial.

de desarrollo. Esta postura se separa claramente de la política precedente, que resaltaba sólo la inhibición de la interferencia en los mercados para dejarlos funcionar con eficacia, en lugar de la creación de las condiciones necesarias para que se diese esa eficacia.¹⁷ Como ocurría con las interpretaciones iniciales del crecimiento inducido por las exportaciones, la primera identificación de estas instituciones fue la de aquellas relacionadas con las transacciones internacionales (ministerios de comercio, instituciones financieras).¹⁸

Esta interpretación recalca el papel de las **políticas comerciales indirectas**, que serían indirectas en segundo término: la reforma de las instituciones, que diseñan o aplican las políticas, que a su vez modifican los elementos de la ventaja relativa.

El mayor énfasis en la importancia de las políticas e instituciones internas (las exportaciones no son suficientes) implica que el acceso a las exportaciones ya no es tan claramente superior a las decisiones en materia de política nacional, de forma que se plantea un enfoque distinto de los compromisos internacionales. Las políticas de otros países siguen siendo relevantes, pero no tan fundamentales, de manera que se pueden reducir los niveles de aceptación de altos costes en las restricciones reguladoras destinadas a la obtención de acceso a los mercados.

Políticas sólidas

La aceptación, en último término, de que las políticas nacionales pueden depender de otras condiciones es la opinión de que lo que importa es el grado de compromiso con las políticas (Rodrik 2001b), y no los elementos que componen éstas. Esto supone desplazar todo el peso hacia los cambios en el comportamiento y en las respuestas, es decir, hacia la capacidad de modificar la **eficacia X**.

Las políticas comerciales indirectas se necesitan para cambiar el elemento final de la **ventaja relativa**, la forma de organizar la producción.

Las instituciones **regionales** se consideran un complemento a, o incluso un sustituto de, unas buenas instituciones nacionales y multilaterales. Es quizá aún más interesante resaltar que algunas regiones (MERCOSUR es un ejemplo notable) han llegado a la conclusión de que la necesidad de clarificar y comparar sus instituciones nacionales durante las negociaciones para la integración, o incluso en debates preliminares para la recopilación de información, ha permitido identificar puntos débiles en los ámbitos nacionales. Esto constituye, sin embargo, una función más adecuada para las negociaciones regionales que para las regiones propiamente

¹⁷Por el contrario, el Banco Interamericano para el Desarrollo (2000: 3) mantiene que la estrategia actual de la apertura a los mercados mundiales, la promoción de la iniciativa privada, la retirada del estado de la actividad económica directa y el reforzamiento de la función estatal en la supervisión, promoción y protección social constituyó una parte fundamental en las amplias reformas estructurales llevadas a cabo en América Latina desde mediados de los años ochenta. El relieve del papel estatal en la creación de instituciones representó un cambio importante.

¹⁸Si los derechos de propiedad se pueden considerar un buen sustituto de las instituciones, Edwards (1998) llega a la conclusión de que éstos pueden hacer un buen papel en el ámbito de la productividad, pero la estabilidad macroeconómica no funciona tan bien. La variable de la propiedad es una variable de política planificadora, mientras que la variable macroeconómica se refiere a los resultados.

dichas.

Políticas eficaces en la asignación de recursos

Si un país alcanza su potencial productivo, y dispone de los medios para mantenerse en él, y si ha seguido las indicaciones acerca de sus políticas no comerciales para eliminar distorsiones y mejorar la transmisión de los efectos, o para poner en marcha las instituciones que conseguirán ese objetivo, y si o bien tiene una ventaja relativa en lo que considera los productos “adecuados”, o bien carece de opinión respecto al modelo adecuado de desarrollo, entonces las tradicionales recomendaciones de la política comercial entran en juego: supresión de aranceles o de derechos aduaneros fijos para la obtención de ingresos fiscales, ausencia de controles cuantitativos, principio de no-discriminación por sector. Ésta es la estrategia que se sugiere aplicar una vez que se haya completado la reforma institucional.

Este enfoque asume que el **comercio no afecta de manera particular** al desarrollo, y, de forma implícita, que el desarrollo no es una etapa especial, distinta del crecimiento normal. También se basa en la premisa de que ninguna otra política o herramienta tiene un efecto deseable.

No existen modelos previos de desarrollo completamente no intervencionista. Una **región** de carácter no económico es posible, pero ésta carece de cualquier papel en el proceso de desarrollo.

Comparaciones y conclusiones

Acerca del comercio

Quizás es desconcertante que se le haya dado tanta importancia al comercio en el análisis del desarrollo, ya sea en calidad de obstáculo o de ventaja. En particular, para cada “factor” que se ha identificado sucesivamente (la demanda del mercado, la inversión, la tecnología, la eficacia, la financiación), el comercio se ha considerado como la mejor forma, y en algunos casos la única, de proporcionárselo a los países en vías de desarrollo. La teoría confirma que se trata de una manera de proveer cada uno de estos factores (con la posible excepción de la **eficacia X**, sobre la que la economía tiene poco que decir), pero en ningún caso de trata del único método. Pero si se prefiere no utilizar la intervención gubernamental, ya sea por una decisión política o por las dudas acerca de la capacidad del sector estatal en los países en vías de desarrollo¹⁹, entonces el único agente exógeno disponible parece ser el sector externo. Una de las ramas más antiguas y más desarrolladas de la economía, la economía internacional se halla en una posición privilegiada para descubrir posibles funciones del comercio en el desarrollo. Por el contrario, el análisis de la formulación de la política gubernamental se encuentra mayormente fuera del objeto de estudio de la economía, de modo que puede que no se entienda tan bien. Asimismo, puede que exista cierto prejuicio contra la dependencia de ese papel estatal.²⁰ Pero en la práctica, el agente

¹⁹Lo que se debería tener en cuenta es la competencia relativa del gobierno y de los sectores privados, si constituyen alternativas, y no la emisión de un juicio en términos absolutos. Sin embargo, la teoría actual (Dasgupta 1994: 16) posee una opinión negativa acerca de los líderes de los países menos desarrollados, y preferiría que éstos dejaran los asuntos económicos en manos de agentes privados que operen en un mercado sin obstáculos.

²⁰Es obvio que cualquier política que tenga instrumentos, directos o indirectos, para promover sectores concretos, dispone de oportunidades de “rent-seeking”. Sin embargo, el análisis de cómo se formula en realidad la política, así

exógeno en algunos países que han progresado en el pasado ha sido o bien el gobierno o el nacimiento de un nuevo tipo de sector privado, de manera que sector externo no es el único agente posible. Y hay épocas o circunstancias (de crecimiento lento, alto grado de proteccionismo, características estructurales particulares) en las que el sector externo puede no ser capaz de realizar bien los distintos papeles que se le encomiendan.

Acerca del comercio y del desarrollo

El consenso tradicional era que había necesidades especiales del desarrollo económico como fase atravesada por los países en vías de desarrollo, aunque se discutía si estas necesidades podían satisfacerse mejor a través de estrategias industriales, basadas en las exportaciones, o de otro tipo. Algunos responsables económicos han cambiado su foco de atención a los cambios especiales requeridos para poner en marcha las políticas e instituciones, lo que llevará después al desarrollo económico deseado. Las estrategias basadas en la producción interna, en las exportaciones y en la industrialización implicaban determinadas políticas especiales, aunque no demostraban su efectividad. El análisis de las instituciones y el énfasis en la eficacia son estrategias mucho menos directas. El primer grupo de estrategias comparte el inconveniente de carecer de un análisis claro de cómo y cuándo (o incluso por qué, si el crecimiento rápido sigue siendo un objetivo) se produce una transición de la fase de “desarrollo” a la de “crecimiento normal”. Todas estas estrategias, pero sobre todo las del segundo grupo, padecen la desventaja de que no dejan espacio para las posibles diferencias entre los cambios inducidos por políticas económicas, por un lado, y las influencias preexistentes, por otro, en su efecto sobre el desarrollo. Esto supone un punto débil clave de casi todos los análisis de políticas económicas.

La imposibilidad conceptual de encontrar una definición universal satisfactoria de la noción de “apertura”, así como el uso, por parte de los países con más éxito, de variantes *sui generis* de las estrategias generales sugieren que los intentos generales, basados en la regresión aplicada a datos globales, de definir las normas generales tienen escasas posibilidades de éxito. Resulta sorprendente que incluso algunos de los que rechazan con más energía las tentativas ajenas se empeñen en seguir intentando lo mismo. Disponemos de ciertos conocimientos teóricos y de algunas pruebas empíricas sobre determinadas relaciones: entre el comercio y los cambios en la estructura productiva; entre la tecnología y el comercio; entre la demanda del comercio y la demanda global. También disponemos de cierto grado de comprensión en el campo de la economía, aunque más limitado, de lo que puede hacer una determinada política; de cómo funcionan los incentivos fiscales o basados en subsidios; de cómo mejorar la productividad de la mano de obra o del capital. Otras disciplinas demuestran cómo los factores que determinan ciertos comportamientos, factores considerados constantes en el campo de la economía, en realidad pueden variar, si bien aún son más abundantes los datos que atestiguan la dificultad de cambiarlos. Asimismo, también se encuentra información sobre cómo funcionan las instituciones en determinadas circunstancias, aunque existan reglas generales al respecto.

como el papel e influencia de los grupos de presión va más allá de identificar la oportunidad y asumir que se aprovechará y tendrá éxito. También escapa a la competencia de los economistas, de forma que no se tratará aquí ese tema. La alternativa, es decir, la dependencia del egoísmo del sector privado, debe obedecer unas condiciones bien definidas por los economistas para producir resultados eficaces. Pero el tamaño de los mercados, el número de participantes, a menudo limitado, así como la naturaleza de algunos de los productos, hacen difícil asumir que estas condiciones se cumplirán siempre en los países en vías de desarrollo.

Sería posible aplicar estas ideas a la situación de un país determinado, en un período concreto de su desarrollo, en un contexto externo dado y en vista de sus opiniones políticas sobre los tipos de política o de resultados aceptables o deseables. Esto es lo que han tratado de hacer en la realidad los países con más éxito en el proceso. El problema con el que han topado tanto ellos como los analistas estriba en que la respuesta “correcta” cambiará cada vez que nuestra comprensión de las condiciones del país varíe. El problema específico para los analistas es que la respuesta “correcta” varía según los países en un momento dado, y constituye una respuesta a una pregunta que tiene carácter político, además de técnico.

No es posible afirmar con convicción si los países que han tenido éxito y experimentado un rápido crecimiento de las exportaciones lo consiguieron gracias a unos efectos especiales del comercio o porque ya disponían de respuestas eficientes para cambiar sus economías, utilizando políticas y reacciones del mercado, con el fin de responder a las oportunidades y crear otras nuevas, y esas oportunidades se hallaban disponibles gracias al comercio en aquel momento (pero quizá no se dio esa circunstancia ni antes ni después). Estos países experimentaron un rápido crecimiento, se transformaron internamente y aumentaron sus exportaciones de manera espectacular. Una conclusión pesimista para este tipo de análisis, que sugiere que el comercio no es suficiente, que las políticas e instituciones nacionales sí que tienen relevancia, y que no cabe esperar que los cambios en materia de política cambien la ventaja relativa, es que puede no existir ninguna fórmula para generar un crecimiento rápido dadas las circunstancias particulares de un país concreto.

Apéndice

El desarrollo basado en la economía nacional o en la sustitución de las importaciones. Políticas nacionales relacionadas con el comercio

Intenta cambiar:

Ámbito macroeconómico:

Existían poderosas restricciones macroeconómicas, y un elevado índice de desempleo.

Ventaja relativa:

Características del país (capital, mano de obra, tecnología), específicamente de cara al proceso de industrialización.

Por medio de:

Políticas comerciales directas;

Las políticas directas sobre las exportaciones no fueron posibles: los países en vías de desarrollo producían bienes caracterizados por su baja elasticidad ingreso, y no pudieron introducir cambios inmediatamente.

Las políticas directas sobre las importaciones son plausibles y deseables.

Políticas comerciales indirectas:

Impuestos, subsidios.

Las políticas indirectas, combinadas con políticas directas sobre las importaciones podrían en último término desplazar la ventaja relativa hacia los productos industriales.

Políticas no comerciales:

No son fundamentales.

Los efectos de la asignación eficaz de los recursos se consideran irrelevantes comparados con el objetivo del desarrollo.

Los efectos de la eficacia X no se tomaron en cuenta.

La tecnología se podría obtener directamente, no a través del comercio, y depende del grado de industrialización.

Estabilidad: Preocupación por la inestabilidad.

Efecto del comercio: Se necesitó cierto grado de desarrollo y de transferencia autónoma de tecnología para incrementar el comercio y modificarlo para alcanzar la composición más ventajosa, y no al revés.

Aceptación de restricciones para obtener acceso a los mercados de la exportación: Irrelevante.

Países pequeños: no directamente adecuados, a menos que pertenezcan a una región.

Regional: Por implicación: política que requiere un mercado interno suficientemente grande.

Políticas de otros países: liberalizadoras durante este período; no se toman en cuenta en los análisis.

Instrumentos de evaluación: Las tasas de crecimiento del país eran el objetivo y la medida de su éxito: algunos crecieron de manera rápida. (Las exportaciones de los países en vías de desarrollo, que no formaban parte de la estrategia, no crecieron más rápidamente que el promedio del comercio mundial en los años cincuenta y sesenta).

Considerada una política temporal.

Comentario: una política directa para el desarrollo, con el comercio como uno de los instrumentos.

Crecimiento inducido por las exportaciones, tras una fase opcional de sustitución de importaciones

Intenta cambiar:

Ámbito macroeconómico:

Existían poderosas restricciones macroeconómicas, y un elevado índice de desempleo.

Ventaja relativa:

Características del país (capital, mano de obra, tecnología, comportamiento de los operadores económicos), normalmente para cambiar hacia la exportación de manufacturas.

Por medio de

Políticas comerciales directas;

Es posible identificar y fomentar exportaciones concretas (subsidios, promoción).

Políticas comerciales indirectas:

Impuestos, subsidios.

Mejorar las características a través de créditos baratos y de la formación de mano de obra.

Políticas no comerciales:

Infraestructura por motivos no comerciales.

La eficacia en la asignación de recursos era importante, pero sólo para las mercancías no destinadas directamente a las exportaciones. La eficacia X era importante, pero se podía aspirar a ella de forma directa mediante políticas para fomentar o reducir la actividad en distintos sectores, no sólo a través de los mercados.

La tecnología estaría inducida por el comercio y la inversión.

Estabilidad: las crisis se consideraban beneficiosas:

El efecto del comercio en la economía: principalmente derivado de los efectos de eficacia y tecnología, y la transformación de la estructura productiva de la economía.

Aceptación de restricciones en materia de política: como las exportaciones tienen efectos adicionales, se pueden aceptar algunos costes extra.

Políticas de otros países: fuertemente liberalizadoras durante la etapa cumbre de la estrategia basada en las exportaciones, con un rápido crecimiento del comercio.

Regional: carece de ventajas especiales, y posiblemente tiene algunos inconvenientes derivados de la existencia de una menor competencia y de tecnología menos avanzada.

Instrumentos de evaluación: tanto las tasas de crecimiento de la producción de los países como sus tasas de crecimiento de las exportaciones constituían objetivos. El análisis seguía a la observación de que las exportaciones de algunos países habían crecido rápidamente en una fase

temprana de su desarrollo. Esto ocurrió en un período en el que el comercio global también estaba experimentando un rápido crecimiento, pero constituyó el primer ejemplo de exportaciones de los países en vías de desarrollo que crecieron más rápido que la media.

Comentario: el objetivo era el desarrollo, y las exportaciones se consideraban el único (o mejor) método de lograr esa meta.

Crecimiento inducido por las exportaciones mediante políticas correctas

Intenta cambiar:

Ámbito macroeconómico:

Existían poderosas restricciones macroeconómicas, y un elevado índice de desempleo.

Ventaja relativa:

Características del país (capital, mano de obra, tecnología, comportamiento de los operadores económicos), para permitir un crecimiento más rápido.

Por medio de:

Políticas comerciales directas:

Era posible identificar y fomentar exportaciones concretas (subsidios, promoción), pero se aconsejaba moderación al respecto.

Se rechazaban los controles sobre las importaciones (pueden incrementar el coste de las exportaciones), pero a veces se podían usar como fase preliminar o en sectores especiales; se pueden identificar objetivos específicos.

Políticas comerciales indirectas:

Impuestos, subsidios.

Mejorar las características a través de créditos a coste de mercado, de la formación de la mano de obra y de la promoción de la movilidad laboral.

Políticas no comerciales:

Infraestructura por motivos no comerciales.

Gasto en educación.

Buen balance macroeconómico, políticas laborales adecuadas para promover la movilidad, buen gobierno.

La eficacia en la asignación de recursos era importante.

La eficacia X era importante, y se debía aspirar a ella principalmente a través de los mercados.

La tecnología estaría inducida por el comercio y la inversión.

Estabilidad: las crisis eran beneficiosas.

El efecto del comercio en la economía: principalmente derivado de los efectos de eficacia y tecnología, y de la transformación de la estructura productiva de la economía. Pero para que estos efectos tuviesen lugar, se necesitaba una estructura eficiente del mercado.

Aceptación de restricciones en materia de política: como las exportaciones tienen efectos adicionales, se pueden aceptar algunos costes extra.

Políticas de otros países: se da un crecimiento menos favorable en el resto del mundo durante este período, de forma que no se podía depender tanto de las políticas de exportación.

Regional: carece de ventajas especiales, y presenta algunos inconvenientes derivados de la existencia de una menor competencia, de una tecnología menos avanzada y de riesgos de

ineficacia en la asignación de recursos debido a la desviación del comercio.

Instrumentos de evaluación: tanto las tasas de crecimiento de los países como sus tasas de crecimiento de las exportaciones constituían objetivos. En condiciones más difíciles, las exportaciones no crecieron tan rápidamente.

Comentario: el objetivo era el desarrollo, y las exportaciones se consideraban una condición necesaria, pero no suficiente, para alcanzar esa meta.

Instituciones adecuadas

Intenta cambiar:

Ventaja relativa:

Características del país (instituciones que regían los mercados y el comportamiento de los operadores económicos), para permitir un crecimiento más rápido.

Por medio de:

Políticas comerciales directas:

No.

Políticas comerciales indirectas:

Creación de instituciones apropiadas para generar cambios en la mano de obra, el capital, la tecnología y la estructura de la compañía.

Políticas no comerciales:

Infraestructura por motivos no comerciales.

Gasto en educación.

Buen balance macroeconómico, políticas laborales adecuadas para promover la movilidad, buen gobierno.

La eficacia en la asignación de recursos era importante.

La eficacia X era importante, y se debía aspirar a ella principalmente a través de los mercados, que serían eficientes gracias a las instituciones.

La tecnología estaría inducida por el comercio y la inversión.

Estabilidad: no juega ningún papel.

El efecto del comercio en la economía: principalmente derivado de los efectos de eficacia y tecnología, y de la transformación de la estructura productiva de la economía. Pero para que estos efectos tuviesen lugar, se necesitaba una estructura eficiente del mercado, y ésta se puede crear a través de unas instituciones adecuadas.

Aceptación de restricciones en materia de política: las exportaciones carecen de efectos especiales, de efectos valiosos para el comercio.

Políticas de otros países: se da un crecimiento menos favorable en el resto del mundo durante este período, de forma que no se podía depender tanto de las políticas de exportación.

Regional: carece de ventajas especiales, y presenta algunos inconvenientes derivados del riesgo de ineficacia en la asignación de recursos debido a la desviación del comercio.

Instrumentos de evaluación: las tasas de crecimiento de los países constituían objetivos.

Comentario: el objetivo era el desarrollo, y las instituciones se consideraban una condición necesaria, y probablemente suficiente, para alcanzar esa meta.

Políticas sólidas

Intenta cambiar:

Ámbito macroeconómico:

Existían poderosas restricciones macroeconómicas, y un elevado índice de desempleo.

Ventaja relativa:

Características del país (cómo se organiza la producción, comportamiento de los operadores económicos).

Por medio de:

Políticas comerciales directas:

Opcionales.

Políticas comerciales indirectas:

Para cambiar las pautas de producción, utilizando cualquier método, aplicadas de forma consistente.

Políticas no comerciales:

Para cambiar las pautas de producción, utilizando cualquier método, aplicadas de forma consistente.

La eficacia en la asignación de recursos no era importante.

La eficacia X, en el sentido de comportamiento económico modificado, es el elemento esencial

La tecnología estaría inducida por el comercio y la inversión.

Estabilidad: no juega ningún papel.

El efecto del comercio en la economía: podía contribuir a cambiar las pautas de producción.

Aceptación de restricciones en materia de política: las exportaciones carecen de efectos especiales, de efectos valiosos para el comercio.

Políticas de otros países: se da un crecimiento menos favorable en el resto del mundo durante este período, de forma que no se podía depender tanto de las políticas de exportación.

Regional: si apoya las políticas aplicadas de manera clara y consistente, puede fortalecerlas.

Instrumentos de evaluación: las tasas de crecimiento de los países constituían objetivos.

Comentario: el objetivo era el desarrollo, y los cambios en la estructura productiva y en el comportamiento económico se consideraban fundamentales.

Políticas eficaces en la asignación de recursos

Intenta cambiar:

No se cree necesario ningún cambio estructural.

Por medio de

Políticas comerciales directas:

No.

Políticas comerciales indirectas:

No.

Políticas no comerciales:

Promoción de mercados eficientes.

La eficacia en la asignación de recursos era esencial.

La eficacia X puede ser importante, pero se logrará a través de los mercados.

La tecnología, en la medida en que sea necesaria, estaría inducida por el comercio y la inversión.

Estabilidad: no juega ningún papel.

El efecto del comercio en la economía: ningún papel especial.

Aceptación de restricciones en materia de política: las exportaciones carecen de efectos especiales, de efectos valiosos para el comercio.

Políticas de otros países: ningún papel especial.

Regional: carece de ventajas especiales, y presenta algunos inconvenientes derivados del riesgo de ineficacia en la asignación de recursos debido a la desviación del comercio.

Instrumentos de evaluación: las tasas de crecimiento de los países constituían objetivos.

Comentario: la estrategia rechaza la idea del desarrollo como objetivo especial o fase de transición en la historia de una economía.

Bibliografía

- Baldwin, Richard E. y Seghezza, Elena (1996a) 'Testing for Trade-Induced Investment-Led Growth'. NBER Working Paper 5416. Cambridge, MA: NBER.
- Baldwin, Richard E. y Seghezza, Elena (1996b) *Trade-induced Investment-Led Growth*. NBER Working Paper 5582. Cambridge, MA: NBER.
- Banco Interamericano para el Desarrollo (2000a) *A New Push for Regional Infrastructure Development in South America*. Departamento de integración y programas regionales, Diciembre.
- Banco Interamericano para el Desarrollo (2000b) *Integration and Trade in the Americas*. Nota periódica, Departamento de integración y programas regionales, Diciembre.
- Banco Mundial (2000) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Washington, DC: Oxford University Press para el Banco Mundial.
- Bhagwati, J.N. (1998) 'Export-Promoting Trade Strategy: Issues and Evidence', *World Bank Research Observer*, 3 (1).
- Ce, David T., Helpman, Elhanan and Hoffmaister, Alexander W. (1997) 'North-South R&D Spillovers', *The Economic Journal* 107 (Enero): 134-49.
- Dasgupta, Biplab (1998) *Structural Adjustment, Global Trade and the New Political Economy of Development*. Londres: Zed Books.
- Dijkstra, A.Geske (1997) *Trade Liberalization and Industrial Development: Theory and Evidence from Latin America*. Working paper no.255, Institute of Social Studies, La Haya, Holanda.
- Dollar, David (1992) 'Outward-oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-1985', *Economic Development and Cultural Change* 40 (3): 523-544.
- Dollar, David y Kraay, Aart (2000) 'Growth IS Good for the Poor'. Artículo preparado para el Banco Mundial. Washington, DC: Banco Mundial.
- Edwards, Sebastian (1998) 'Openness, Productivity and Growth: What do we Really Know?', *The Economic Journal* 108 (Marzo): 383-98.
- Edwards, Sebastian (1992) 'Trade Orientation, Distortions and Growth in Developing Countries', *Journal of Development Economics* 39: 31-57.
- Evans, David H. (1989) *Comparative Advantage and Growth: Trade and Development in Theory and Practice*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Fitzgerald, E.V.K. (1997) *The Theory of Import Substitution*. Luca d'Agliano-Queen

Elizabeth House Development Studies Working Paper No.108. Oxford: International Development Centre y Turín, Italia: Centro Studi Luca d' Agliano.

Garces-Díaz, Daniel (2001) 'Was NAFTA Behind the Mexican Export Boom (1994-2000)?'.

Helleiner, G.K. (1995) *Trade, Trade Policy and Industrialization Reconsidered*. UNU World Institute for Development Economics Research , World Development Studies No.6. Helsinki: UNU World Institute for Development Economics Research.

Lewis, Jeffrey D. (2001) *Reform and Opportunity: The Changing Patterns of Trade in South Africa and SADC. A Synthesis of World Bank Research*. Africa Region Working Paper Series No. 14.

Lumenga-Neso, Olivier, Olarreaga, Marcelo y Schiff, Maurice (2000) *On 'Indirect' Trade-Related R&D Spillovers*. Working Paper 2580. Washington, DC: Banco Mundial.

Morton, Kathryn y Tulloch, Peter (1977) *Trade and Developing Countries*. London: Crook Helm.

Neary, J. Peter (2001) 'Competition, Trade and Wages'. Discussion Paper No. 2732, Centre for Economic Policy Research.

Ocampo, José Antonio (1986) 'New Developments in Trade Theory and LDCs', *Journal of Development Economics* 22 (1):129-170.

Open Integration (2000) *Open Integration Newsletter*, No. 5, Diciembre

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2001) 'Trade and Development Issues in Non-OECD Countries'. Documento para el debate utilizado por el Comité de Comercio y el Comité para la Ayuda al Desarrollo, 24 de abril. TD/TC(2000)14/FINAL.

Page, Sheila (1990) *Trade, Finance and Developing Countries*. Savage, MD: Barnes and Noble.

Page, Sheila (1991) 'The Role of Trade in the New NICs', *Journal of Development Studies* 27 (3): 39-60.

Page, Sheila (2000) *Regionalism among Developing Countries*. Basingstoke: Macmillan.

Page, Sheila; Robinson, Peter; Solignac Lecomte, Henri Bernard y Maurizio Bussolo (1999) 'SADC-EU Trade Relations in a Post-Lomé World'. Londres: ODI.

Page, Sheila y Hewitt, Adrian (2001) *World Commodity Prices: Still a Problem for Developing Countries?*. ODI Special Report. Londres: ODI.

- Papageorgiou, D., Michaely, M., y Choksi, A.M. (1991) (eds.) *Liberalizing Foreign Trade*. Cambridge: Basil Blackwell.
- Puga, Diego y Venables, Anthony J. (1997) *Trading Arrangements and Industrial Development*. Policy Research Working Paper No. 1787. Washington, DC: Banco Mundial.
- Ram, Rati. (1987) 'Exports and Economic Growth in Developing Countries: Evidence from Time-series and Cross-section Data', *Economic Development and Cultural Change* 36 (1): 51-72.
- Reino Unido (2000) 'Rights of Exchange: Social, Health, Environment and Trade Policy on the Global Stage'. A Performance and Innovation Unit report. Disponible en <http://www.cabinet-office.gov.uk/innovation/2000/trade/default.htm>
- Rodríguez, Francisco y Rodrik, Dani (2000) 'Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence'. Departamento de Economía, Universidad de Maryland y Universidad de Harvard.
- Rodrik, Dani (2000) 'Comments on 'Trade, Growth and Poverty' by D. Dollar and A. Kraay'. Harvard University, Octubre.
- Rodrik, Dani (2001a) 'The Developing Countries' Hazardous Obsession with Global Integration'.
- Rodrik, Dani (2001b) 'The Global Governance of Trade. As if Development Really Mattered'. Artículo para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). Abril.
- Sachs, Jeffrey y Warner, Andrew (1995) 'Economic Reform and the Process of Global Integration' *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 1-118.
- Singer, H.W. y Gray, P. (1988) 'Trade Policy and Growth of Developing Countries: Some New Data', *World Development* 16 (3): 395-404.
- UNECLAC (2001) *Notes, 15*, Marzo.
- Vamvakidis, Athanasios (1998) 'Regional Integration and Economic Growth', *The World Bank Economic Review* 12 (2): 251-70.
- Vamvakidis, Athanasios (1999) 'Regional Trade Agreements or Broad Liberalization: Which Path Leads to Faster Growth?' *IMF Staff Papers* 4 (1), Marzo.
- Wood, Adrian (1994) *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World*. Oxford: Clarendon Press.
- Wood, Adrian (1997) 'Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin American Challenge to East Asian Conventional Wisdom', *World Bank Economic Review* 11: 33-57.

Wood, Adrian y Mayer, Jörg (1998) 'Africa's Export Structure in a Comparative Perspective', Estudio número 4 para el proyecto de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD) titulado "African Development in a Comparative Perspective".

Yaghmaian, Behzad (1994) 'An Empirical Investigation of Exports, Development and Growth in Developing Countries: Challenging the Neoclassical Theory of Export-led Growth', *World Development* 22 (12): 1977-1995.