



PARTE
IV

ECONOMÍA INTERNACIONAL Y MACROECONOMÍA DE UNA ECONOMÍA ABIERTA



economía para
NO ECONOMISTAS

ECONOMÍA INTERNACIONAL Y LA TEORÍA DEL COMERCIO INTERNACIONAL

11.1. La economía internacional

En la segunda mitad del siglo veinte se dio un incremento notorio de los lazos económicos internacionales, es decir, de las transacciones económicas en las que participan agentes económicos que residen en distintos países. Se habla de la globalización creciente de la economía mundial, refiriéndose tanto al aumento del comercio internacional como de las inversiones extranjeras directas, de las transacciones financieras internacionales o la internacionalización de las empresas, que cada vez más tienden a operar en varios países. La economía uruguaya no es ajena a dicho proceso.

Normalmente las transacciones entre residentes y no residentes no son tan fluidas como entre residentes. Esto ocurre por varios motivos. Primero, porque los países tienen distintos gobiernos y sistemas legales y normativos, y muchas veces se imponen trabas a las transacciones con el resto del mundo. Segundo, porque existen costos de transporte y otros costos asociados a pasar las fronteras nacionales que tienden a aumentar los precios de los bienes y servicios producidos en otros países. Tercero, como los países tienen distintas monedas, cualquier transacción entre residentes y no residentes implica pasar por el mercado cambiario. Esto es lo que le otorga un campo específico de estudio a la *economía internacional*.

Muchos de los problemas y de las recetas que surgían en un ámbito de economía cerrada no son fácilmente trasladables a economía abierta y es necesario otorgar respuestas a nuevos problemas. En ese contexto, en el ámbito académico, se lleva a cabo un desarrollo significativo de la economía internacional, que estudia los problemas especiales que surgen en una economía cuando se establecen relaciones económicas con otras economías. Habitualmente se divide en dos grandes partes: el comercio internacional y finanzas internacionales. La primera, pone el acento en las transacciones reales mientras que la segunda se centra en los aspectos monetarios de las transacciones internacionales.

11.2. El comercio internacional

La teoría del comercio internacional analiza los problemas vinculados al intercambio de bienes y servicios entre distintas economías. En la literatura especializada los principales problemas planteados se resumen en torno a tres grandes cuestiones:

i) ¿Por qué se intercambian bienes y servicios entre distintos países? y ¿cuáles son los determinantes del comercio y la especialización internacional?

ii) ¿Cómo se determinan los precios relativos de los bienes en los mercados internacionales?

iii) ¿Cuáles son los beneficios asociados al comercio internacional?

Las dos primeras preguntas son de carácter positivo, se orientan a explicar los patrones de comercio y el sistema de precios. En primer lugar, se indaga sobre el origen del comercio internacional, sobre sus determinantes y cómo estos afectan los patrones de especialización.

El segundo problema refiere a la determinación de los términos de intercambio (relación de precios entre bienes exportables e importables) en el comercio internacional.

Por último, la teoría normativa del comercio internacional se construye a partir del examen de la naturaleza de los beneficios asociados al mismo.

¿Por qué existe el comercio internacional?

El comercio internacional ocurre por las mismas razones que ocurre el intercambio al interior de los países. Existen dos grandes motivos para ello. Primero, los individuos son diferentes y pueden sacar partido de esas diferencias. Cada individuo puede especializarse en hacer aquello para lo que está más capacitado, vender los bienes o servicios que produce en el mercado y adquirir el resto de los bienes y servicios que consume. Segundo, es posible aumentar la eficiencia produciendo a mayor escala. Aún cuando dos individuos tengan exactamente las mismas capacidades pueden beneficiarse de la especialización si existe la posibilidad de aprovechar economías de escala. En efecto, si al aumentar la escala de producción incrementa la eficiencia (disminuyen los costos) aumentaría el bienestar, si cada individuo se especializara en una actividad.

Es de notar que una condición indispensable para que los individuos se beneficien de la división del trabajo es que tengan la posibilidad de obtener otros bienes y servicios que desean consumir a través del intercambio. Por lo tanto, la especialización y el intercambio son inseparables. Lo mismo ocurre cuando se trata de la división del trabajo entre países donde éstos pueden recurrir al

intercambio comercial para aprovechar sus diferencias o para aprovechar las ventajas de la especialización por economías de escala. Como veremos en esta sección, en el primer caso, el comercio se deriva de ventajas comparativas, en el segundo, del aprovechamiento de economías de escala.

La inserción internacional de los países puede caracterizarse por los bienes y servicios que intercambian con el resto del mundo. En las economías modernas, mientras que las pautas de consumo tienden a parecerse cada vez más, las estructuras productivas se mueven en una dirección distinta caracterizada por el creciente grado de especialización productiva. El comercio internacional resuelve esta aparente paradoja: las economías se pueden especializar desde el punto de vista productivo porque pueden comerciar. Las economías autárquicas son aquellas en donde la estructura del consumo y la producción son idénticas y por tanto no necesitan comerciar.

La idea central sobre la que se construye la mayor parte de la teoría del comercio internacional deriva de la asimetría en el tratamiento de bienes y factores de producción. Por un lado se asume que los bienes pueden transarse internacionalmente sin costo de transporte. En contraste, los factores de producción no pueden ser transados en el mercado internacional porque se supone que no pueden trasladarse de un país a otro. Por lo tanto, existe un mercado doméstico de factores de producción y un mercado internacional de bienes. El equilibrio en el mercado doméstico de factores permite establecer la oferta de bienes de cada país, en función de los precios internacionales de los productos y la dotación de factores de cada economía. La demanda de bienes depende del precio de los productos y del nivel de ingreso de los consumidores. Los modelos de comercio internacional combinan elementos del comportamiento de la demanda con las características de la producción, en un contexto de equilibrio general.

Teoría de las ventajas comparativas

Existen dos grandes tradiciones en economía que se encuentran en la base de las ideas de especialización y comercio. La más antigua de ellas se remonta a Adam Smith y su influencia estuvo de algún modo adormecida hasta tan sólo unas décadas atrás. La idea central de Adam Smith es que el desarrollo económico redundaba en una mayor división del trabajo en los procesos productivos y que este fenómeno es una fuente de ganancias en la productividad del uso de los factores de producción. Una idea menos antigua pero con mayor influencia en el desarrollo de los modelos convencionales de comercio corresponde a David Ricardo y a su famoso concepto de las *ventajas comparativas*. A principios del siglo pasado Ricardo postuló que cuando los países tienen costos de producción distintos siempre habrá un motivo para el intercambio comercial, dado que ambos tendrán una ganancia si se especializan en aquellos bienes en los que registran costos comparados de producción menores.

La teoría de las *ventajas comparativas* se asienta en tres hipótesis centrales.

La primera hipótesis sostiene que las diferencias en los costos marginales relativos entre los países dan origen al comercio y a sus beneficios. El bienestar aumenta en relación a la situación de pre-comercio: es el denominado teorema de ganancias del comercio. Esta primera idea de las ventajas comparativas permite entender por qué el comercio tiene lugar, pero no explica qué magnitud va a tener.

La segunda hipótesis se vincula con las causas que permiten explicar estas diferencias de costos. Existen dos grandes enfoques. En primer término, se encuentra *el modelo clásico* que atribuye las diferencias de costos a diferencias en las tecnologías de producción entre los países, en términos de la productividad en el uso de los factores de producción. Este modelo formulado originalmente por David Ricardo, en su versión actual se completa con los aportes de John Stuart Mill en una perspectiva de equilibrio general. De ahí que en la literatura este modelo sea conocido también con el nombre de modelo Ricardo-Mill. El modelo clásico es útil para entender el principio de las ventajas comparativas y las ganancias del comercio asociadas a ellas. Es posible tener una idea clara de las ventajas comparativas en este modelo mediante un ejemplo numérico sencillo.

Cuadro 11.1 Diferencias tecnológicas, precios relativos en autarquía y ventajas comparativas.

Pais Bienes	(A)	(B)	Eficiencia Relativa (A)/(B)	Cantidad de trabajo por producto a nivel mundial (A)+(B)
(1) Trigo (T)	1/2	2/5	5/4	9/10
(2) Maquinas (M)	1/2	1/5	10/4	7/10
Precio relativo de las máquinas en unidades de trigo = (2)/(1)	1	0,5		
Costo en trabajo por país (1)+(2)	1	3/5		8/5

Supóngase que la economía internacional está formada por dos países (A y B) que producen sólo dos bienes con un único factor de producción, que asumimos es el trabajo. El Cuadro 11.1 resume la información tecnológica de acuerdo a los supuestos del modelo clásico. Para cada economía y en cada bien se presentan los coeficientes técnicos del trabajo (cantidad de trabajo por unidad de bien). En el caso de la economía A, en condiciones de no comercio (autarquía) el precio de las máquinas en unidades de trigo es 1 y en la economía B es 0,5. Otra manera de entender esta relación es en términos de costos de oportunidad. En el ejemplo la economía A necesita dejar de producir una unidad de trigo para producir una unidad adicional de máquina, en tanto que para la economía B basta dejar de producir media unidad de trigo para producir una unidad adicio-

nal de máquina. En este sentido es que se señala que las máquinas son relativamente más baratas en la economía B, es decir tiene ventaja comparativa en máquinas. Por su parte, la economía A tiene ventaja comparativa en trigo dado que es relativamente menos ineficiente en su producción (ver columna Eficiencia Relativa).

En el modelo clásico las diferencias tecnológicas entre los países explican los costos comparados de producción diferentes, o *ventajas comparativas*.

Observemos que la economía B tiene *ventajas absolutas* en la producción de ambos bienes, es decir, registra coeficientes técnicos menores en cada sector y es por tanto más productiva en cada uno de ellos. A pesar de esto, el modelo clásico provee un motivo para que la economía B se especialice en la producción y exportación de máquinas, sector en el que tiene ventajas comparativas, e importe todo el trigo que consume, sector en el cual tiene una desventaja comparativa. Asimismo, la economía A, que es más ineficiente en la producción de cada uno de los bienes, tiene ventaja comparativa en la producción de trigo y esto determinará su especialización productiva y comercial. En el Cuadro 11.2 se presenta un resumen de la información de la economía internacional cuando la misma está especializada de acuerdo a las ventajas comparativas de cada país. El ejercicio de comparación se realiza contabilizando la cantidad de trabajo necesaria para producir una misma cantidad de bienes (2 unidades de trigo y 2 unidades de máquina) en situación de autarquía y con comercio. El ejemplo permite ver que se necesita menos trabajo para producir la misma cantidad de bienes cuando la economía internacional se especializa de acuerdo al patrón de ventajas comparativas: en la situación de autarquía a nivel mundial se requieren $8/5$ unidades de trabajo, mientras que con comercio se necesitan $7/5$ para obtener la misma producción.

Cuadro 11.2 Ganancias del comercio

País Bienes	(A)	(B)	Cantidad de trabajo por producto a nivel mundial (A)+(B)
(1) Trigo (2T)	$1=1/2 \times 2$		1
(2) Maquinas (2M)		$2/5=1/5 \times 2$	$2/5$
Costo en trabajo por país (1)+(2)	1	$2/5$	$7/5$

La segunda perspectiva, que denominaremos *modelo neoclásico*, considera como variable relevante a las diferentes dotaciones de recursos entre los países. Se supone que las diferencias relativas en dotación de factores de producción son estructurales (duraderas), a diferencia de lo que sucede con

las tecnológicas. Las primeras versiones de este modelo corresponden a los economistas suecos Heckscher-Ohlin. En tanto Samuelson realizó una generalización y completó analíticamente la presentación de este modelo, en la literatura es conocido como el modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson. Es sin duda el modelo más utilizado en los análisis convencionales sobre los efectos normativos de las política comercial, de ahí que también sea conocido como el modelo estándar de comercio.

► El *teorema de Heckscher-Ohlin* plantea que un país tiene una ventaja comparativa en la producción del bien que usa intensivamente, el factor de producción que es relativamente abundante en ese país, y por lo tanto ese bien será exportable.

Este enfoque considera que los bienes y servicios emplean los factores de producción con distinta intensidad relativa: hay bienes intensivos en trabajo, otros intensivos en capital y otros intensivos en recursos naturales. Por tanto, los países relativamente bien dotados en un factor dispondrán del mismo en forma más barata y por lo tanto menor será el costo de producir los bienes que lo usan intensivamente, en relación a los que usan intensivamente otros factores. Desde esta óptica, en tanto Uruguay puede fácilmente ser definido como una pradera fértil escasamente poblada debido a que la disponibilidad relativa de recursos productivos aptos para la producción agropecuaria es alta, en particular para los productos agroalimentarios. En consecuencia, estos factores productivos serán baratos y efectivamente lo son. Por lo tanto, de acuerdo a lo que las ventajas comparativas indican seremos exportadores de bienes agropecuarios, y efectivamente se registra este patrón de especialización.

Los modelos clásico y neoclásico explican el comercio bajo supuestos muy simplificadores. Los modelos dentro de la teoría de las ventajas comparativas se distinguen por variaciones en la especificación de la producción, compartiendo la misma especificación de las demandas. Las fuentes de *las ganancias del comercio* en estos modelos son las ventajas comparativas, que se explican de forma distinta en función del modelo que se seleccione.

► El libre comercio genera ganancias potenciales para los países que lo practican derivadas de que cada país se especializa, ya sea en forma completa o incompleta, en aquello que produce más eficientemente, permitiendo a cada país acceder a una canasta de consumo que no era alcanzable en la situación de autarquía.

Sin embargo, las ganancias a nivel de toda la economía no necesariamente implican ganancias para todos y cada uno de los individuos, es decir que no asegura que cada individuo goce de un mayor bienestar o al menos no se encuentre peor que en autarquía. El comercio internacional modifica los precios relativos y en consecuencia cambia la distribución del ingreso y por lo

tanto genera ganadores y perdedores, motivo por el cual las medidas de política comercial suelen generar fuerte oposición por parte de los grupos afectados. En consecuencia, desde el punto de vista de la política comercial, un tema relevante a analizar es el de los efectos del comercio sobre la distribución del ingreso.

El modelo ricardiano soslaya el tema de la distribución del ingreso pues parte del supuesto de que existe un único factor de producción que es perfectamente móvil entre sectores. Por tanto, no se plantea un problema de distribución: si se beneficia la economía en su conjunto también se esta beneficiando a todos y cada uno de los trabajadores. En el enfoque neoclásico, en cambio, el teorema de Stolper-Samuelson sostiene que existirá una distribución desigual de los beneficios del comercio que favorecerá a los propietarios del factor relativamente abundante. Esto implicaría que la política comercial debería generar reacciones antagónicas entre los propietarios del factor abundante y los propietarios del factor escaso.

Sin embargo, la realidad muestra frecuentemente que frente a cambios en las políticas comerciales se registra una conjunción de intereses entre los distintos factores de producción que se emplean en el mismo sector y un antagonismo respecto a los factores ocupados en otros sectores. Este fenómeno sugiere que la remuneración de los factores está estrechamente ligada al producto que contribuyen a crear y que, probablemente, la movilidad de algunos sea limitada. El *modelo de factores específicos* levanta el supuesto de perfecta movilidad de factores entre sectores, lo que permite convalidar este tipo de resultados distributivos. En dicho modelo cada país posee un gran número de factores productivos, muchos de los cuales no pueden utilizarse más que en un uso particular o bien son difícilmente transferibles a otro uso. Esa especificidad puede provenir de obstáculos a su desplazamiento, de la existencia de costos de transporte elevados o de la incompatibilidad técnica de un factor para su utilización en un proceso diferente, pudiendo este hecho ser permanente o transitorio. Se entiende que los obstáculos a la movilidad y adaptación de los factores actúan fundamentalmente en el corto plazo, mientras que en el largo plazo aumenta el grado de movilidad. En este sentido, el modelo de factores específicos podría concebirse como un caso particular del modelo neoclásico aplicable al corto plazo.

La tercera hipótesis en la teoría de las ventajas comparativas argumenta que el desarrollo del comercio, bajo ciertas condiciones, eliminaría las diferencias en el precio de los factores que prevalecían en autarquía y conduciría a un resultado similar al que se obtendría en un mundo totalmente integrado con factores de producción perfectamente móviles entre fronteras. El equilibrio mundial tendría las mismas características en términos de asignación de factores, niveles de producción y precios que el equilibrio con libre movilidad de factores. Los países abundantes en trabajo exportarían el servicio de este factor incorporado en los bienes que los usan intensivamente, que son los

exportables, e importarían el factor escaso, capital, incorporado en los bienes intensivos en capital que son importados. Este proceso es el que conduciría, en las condiciones ideales del modelo, a un arbitraje internacional en el precio de los factores de producción, a pesar de que los mismos sean supuestos inmóviles entre países.

Las Nuevas Teorías del Comercio

Las teorías clásica y neoclásica del comercio internacional predicen el intercambio entre países basados en la presencia de ventajas comparativas que originan un proceso de especialización productiva y comercial caracterizado por un patrón *interindustrial*, donde se exportan e importan bienes diferentes pertenecientes a distintos sectores industriales. Sin embargo, en las últimas tres décadas de este siglo la realidad cuestiona estas predicciones, mostrando un fuerte crecimiento del comercio de productos similares y entre países con dotaciones de recursos similares.

▶ Una gran proporción del intercambio mundial de productos manufacturados ocurre entre los propios países desarrollados y gran parte de este comercio es de tipo *intraindustrial*, donde se intercambian bienes pertenecientes a un mismo sector industrial, es decir, sustitutos próximos en el consumo o la producción.

Esta aparente contradicción entre las predicciones teóricas y las tendencias del comercio mundial han conducido a una serie de desarrollos, tanto en el plano empírico-metodológico como a nivel teórico. Desde un enfoque metodológico, se discute cuál es la forma apropiada de medir el comercio intraindustrial y el concepto de industria: algunos autores sostienen que el comercio intraindustrial no constituye un problema teórico sino una ilusión derivada de la agregación de productos en las clasificaciones usadas en los registros de comercio.

En el plano teórico surgen nuevos desarrollos que recurren a imperfecciones del mercado para explicar el comercio intraindustrial, lo que da origen a las *nuevas teorías del comercio*. Una vez que se apartan del paradigma de competencia perfecta no existe un modelo general de competencia imperfecta, sino que los modelos son más específicos y sus resultados están estrechamente ligados a la naturaleza de las imperfecciones de mercado supuestas.

▶ En contraste con las perspectivas convencionales, que se valen de las diferencias entre los países para explicar el comercio y sus beneficios, los nuevos enfoques se orientan a explicar el intercambio entre economías similares incorporando las *economías de escala* en la producción y otras *imperfecciones de los mercados* como determinantes del comercio y de las ganancias derivadas.

A diferencia de los modelos convencionales, posibles de exponer con una especificación básica y un número reducido de generalizaciones, en este caso se apoyan en un conjunto muy vasto de estructuras que explican la especialización a partir de distintas modalidades de imperfección de los mercados internacionales. Existen al menos tres grandes vertientes:

i) La primera de ellas supone que los países tienen demandas algo distintas lo cual les genera ventajas para la producción de ciertos productos en los cuales se especializarán. En estos modelos cuanto más parecidos sean dos economías (aproximado a través del ingreso per capita) más comerciarán y este comercio será de naturaleza intraindustrial. Las fuentes de la especialización en este caso tiene que ver con las preferencias por la variedad que caracteriza a las funciones de bienestar de los consumidores.

ii) La segunda vertiente se vincula con desarrollos recientes de la organización industrial que tienen un campo fértil de aplicación a diversas situaciones del comercio internacional. Los conceptos centrales que se introducen son la existencia de economías de escala y estructuras de mercado no competitivas en el comercio internacional. Las fuentes de la especialización son la mayor eficiencia en la producción y las ganancias pro-competitivas del comercio.

iii) La tercera vertiente permite establecer las raíces de una teoría del comercio basada en la geografía. La concentración geográfica de la producción económica es el hecho más destacable de la localización de la actividad económica. Dicha concentración es una señal de que existe algún tipo de rendimiento creciente que lleva a que las actividades económicas se aglomeren en centros, de forma de aprovechar estas economías de escala. Esta corriente teórica sostiene que las mismas fuerzas que gobiernan la especialización de las distintas regiones dentro de una nación operan a escala internacional. Esto es especialmente cierto cuando se rompen las barreras artificiales que impone la política comercial y un área económica se integra en un espacio mayor. Los fenómenos de la localización pueden estudiarse a distintos niveles: localización de industrias específicas, localización de zonas de aglomeración de población y actividad económica (ciudades), localización a nivel de regiones. El modelo centro-periferia es una construcción analítica útil para interpretar los fenómenos a nivel meso o macroeconómico, pero no para explicar procesos particulares de especialización industrial. El hecho objetivo que interesa estudiar está referido al análisis de porqué la manufactura, en general, se concentra en unas pocas regiones (centros) con las otras regiones ocupando un papel periférico al corazón manufacturero.

«Inserción internacional del Uruguay».

Para analizar la inserción de Uruguay en el mundo y la región es necesario considerar tres elementos claves: sus ventajas comparativas, el tamaño relativo en relación a sus vecinos y su geografía. Estos factores interactúan entre sí y confieren al país un patrón muy peculiar, planteando tanto oportunidades como problemas.

Tres categorías certeramente referidas por ilustres historiadores nacionales definen nuestro destino como nación: pradera, frontera y puerto. Estos tres pilares fundacionales de la sociedad uruguaya, vuelven a surgir con fuerza en este fin de milenio, de la mano de la apertura comercial y el nuevo marco de integración regional, ambos beneficiosos para el bienestar de la población. *La pradera* ha resurgido por la diversificación de la estructura agropecuaria y de los rubros exportables. Uruguay como frontera está ubicado en un nodo natural de la Cuenca del Plata que articula con naturalidad diversas regiones entre sí y a éstas con otras áreas, y esto disminuye los costos de acceso a los mercados. La revitalización que realice el país de su condición de puerto parece esencial al momento de vincularse con el área y el resto del mundo...

*Fuente: Vaillant, M. (1997)
"Pradera, frontera y puerto, otra vez", Cuadernos del CLAEH.*

11.3. Protección versus libre cambio

Hemos analizado en las secciones anteriores las ganancias que se obtienen mediante el comercio según las distintas teorías. Vimos que la existencia de comercio permite una asignación internacional de recursos más eficiente que conduce a una mejora en el bienestar de todos los países. Sin embargo, existen obstáculos para el comercio que provocan dificultades y fricciones en la libre comercialización entre países.

Estos obstáculos al comercio pueden ser naturales o artificiales. La distancia entre países y más en general la geografía (accidentes geográficos como montañas o ríos) pueden considerarse como obstáculos naturales al comercio, que implican un costo adicional en que es necesario incurrir para comerciar. Este costo de transporte está obviamente muy asociado a la exis-

tencia y calidad de la infraestructura requerida para el traslado de mercaderías. Existen asimismo obstáculos artificiales al comercio. En algunos casos países geográficamente cercanos no realizan ningún tipo de intercambio comercial entre ellos, a pesar de las ventajas que ello le podría reportar, por motivos extra económicos, ya sea por razones políticas (por ejemplo Estados Unidos y Cuba) o por razones religioso-culturales (como por ejemplo la India y Pakistán).

En otros casos, a pesar de las ganancias provenientes de la existencia del comercio, que señalamos desde el punto de vista teórico, existen razones económicas que pueden justificar la erección de barreras comerciales entre países. De hecho, existen argumentos a favor y en contra de la protección, lo que se conoce como el debate *libre comercio versus proteccionismo*.

El aspecto negativo que se señala del proteccionismo está dado por el costo que implica para la economía la ineficiencia introducida en la asignación de recursos. Así es que, por ejemplo, cuando se pone una tarifa a los bienes importados se favorece la producción doméstica de ese bien en detrimento de las importaciones, es decir, que se reduce el comercio en aquellos bienes en los que el país no tiene ventajas comparativas y se favorece la producción doméstica ineficiente.

Por otra parte, uno de los puntos más señalados en favor del proteccionismo es el argumento de protección a la industria naciente. El fundamento esgrimido en este sentido es que algunas industrias son ineficientes en las primeras etapas de entrada en funcionamiento, pero con el tiempo desarrollan un proceso de aprendizaje que conduce a una situación competitiva. En estos casos entonces se justifica proteger inicialmente la industria y posteriormente levantar la protección en la etapa de madurez, es decir, que este argumento justifica una protección de carácter transitorio.

11.4. La política comercial y sus instrumentos

Todo instrumento de política económica que discrimina a los bienes y servicios por el origen en donde son producidos (domésticos o resto del mundo) tiene un efecto equivalente al de la aplicación de la política comercial. Los objetivos con que se utiliza la política comercial pueden ser los siguientes: modificar la asignación de recursos en la economía, incrementar la recaudación fiscal, o afectar la distribución del ingreso.

La política comercial dispone de una serie de instrumentos que pueden ser aplicados persiguiendo alguno de los objetivos mencionados. Algunos instrumentos tratan de obstaculizar el ingreso de bienes importados mediante la imposición de tarifas o restricciones de tipo cuantitativo. Otras medidas tratan de favorecer a los exportadores domésticos frente a exportadores de otros países en terceros mercados, por ejemplo mediante la aplicación de subsidios a las

exportaciones. A continuación describiremos brevemente los principales instrumentos de la política comercial.

i) Aranceles o tarifas. La política comercial impone un tratamiento diferencial a los bienes en función de que los mismos sean producidos en el territorio doméstico o en el resto del mundo. Aquellos bienes producidos en el resto del mundo que ingresan al país deben pagar un impuesto llamado arancel o tarifa. Estos instrumentos pueden ser específicos o ad valorem. Un arancel específico es un impuesto aplicado a cada unidad de producto, lo que significa que el precio del bien en el mercado doméstico cumple la siguiente relación:

$$P = P^* + \tau$$

donde P es el precio doméstico, P^* es el precio internacional y τ es el impuesto específico por unidad de producto. Por su parte, un arancel ad valorem es un impuesto por unidad de valor. La relación entre el precio doméstico e internacional de dicho bien se indica en la siguiente expresión:

$$P = P^* \times (1 + t)$$

donde t es la tarifa ad valorem. Obviamente, en ambos casos el precio doméstico y el internacional coinciden solamente en caso que τ ó t sean cero, y por tanto para cualquier valor positivo del arancel el precio doméstico estará por encima del internacional. Consideremos a continuación los efectos que tiene la aplicación de un arancel mediante el análisis de la Figura 11.1.

En la Figura 11.1 se considera un país pequeño, que es tomador de precios internacionales, donde se representan las curvas de oferta (O) y demanda (D) domésticas para determinado bien. Suponemos que el precio internacional P^* es inferior al precio doméstico de autarquía, por lo que al precio internacional hay exceso de demanda medido por el segmento O_1D_1 . Para ver los efectos de la protección en dicha economía, consideremos que se aplica un arancel (específico, para facilitar la exposición gráfica) a la importación del bien. El precio doméstico pasa a ser $P^* + \tau$ y en consecuencia la cantidad demandada en el mercado doméstico se reduce de OD_1 a OD_2 , la producción doméstica aumenta de OO_1 a OO_2 , y las importaciones se reducen de O_1D_1 a O_2D_2 . Resumiendo entonces, la aplicación de una tarifa produce un aumento del precio doméstico que implica una protección a la producción doméstica que se expande y un perjuicio a los consumidores.

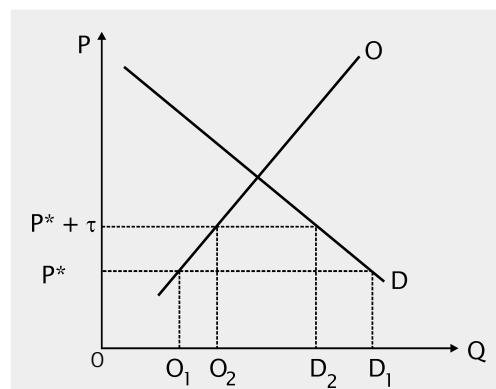


Figura 11.1 Efectos de un Arancel

res que reducen su consumo ante el aumento del precio.

ii) Restricciones cuantitativas a las importaciones o cuotas. Este instrumento de protección funciona estableciendo un tope a las cantidades importadas. Se trata de instrumentos no tarifarios que implican en forma indirecta un incremento de los precios de los bienes importados por restricción de la oferta. La cuota tiene los mismos efectos que la fijación de una tarifa, y en efecto, para cada nivel de cuota existe una tarifa equivalente. Sin embargo, una diferencia importante entre ambos instrumentos es que en el caso del arancel existe un ingreso tarifario que es recaudado por el Estado, mientras que en la cuota son los que acceden a una licencia de importación los que se apropian de la renta de la cuota (es decir, el sobreprecio generado por la restricción en la cantidad importada).

iii) Subsidio a las exportaciones. La política comercial también puede ser utilizada para promover las exportaciones domésticas mediante el pago de subsidios. El empleo de este instrumento implica la realización de pagos por parte del gobierno a los exportadores con el objetivo de favorecer las condiciones de competitividad frente a exportadores de otros países en terceros mercados. Estos instrumentos también pueden ser *específicos* o *ad valorem*.

iv) Restricciones voluntarias a las exportaciones. Este tipo de medida consiste en un acuerdo entre países de limitar voluntariamente las exportaciones. Si bien puede existir una amenaza implícita por parte del país importador de aplicarle una cuota o tarifa de no aceptar una restricción voluntaria, el país exportador obtiene una ganancia con este tipo de acuerdo ya que lo que de otra manera sería ingreso tarifario o renta de los importadores, es apropiada por los productores del país exportador.

v) Existen otras barreras no arancelarias que son un conjunto de instrumentos originalmente no creados para la protección pero que se convierten en trabas discriminatorias. Se trata, por ejemplo, de la especificación de normas técnicas o estándares de productos, controles de Aduana, licencias de comercio exterior, etc., que pueden llegar a obstaculizar, demorar e inclusive impedir el comercio con un deliberado fin proteccionista.

11.5. Alternativas de liberalización comercial

Ante cambios en la coyuntura económica, un país que se encuentra protegido mediante un conjunto de instrumentos de política comercial puede decidir levantar la protección, para lo que cuenta con distintas alternativas para llevar adelante esta política.

En primer lugar, es posible que la liberalización comercial sea total o parcial. En este último caso, solo se desgrava una parte de los bienes comercializados o simplemente se realiza una reducción de barreras comerciales sin llegar a eliminarlas totalmente. Por otra parte, la reducción o eliminación de aranceles puede tener o no un carácter discriminatorio. La discriminación implica que, por ejemplo, el mismo bien puede ser importado libre de aranceles (o a menores aranceles) desde un socio, mientras tiene que pagar tarifa (o una tarifa

mayor) cuando proviene de países de fuera del acuerdo.

Por último, otra alternativa posible que interesa considerar es si la política de apertura es llevada adelante en forma unilateral o recíproca, es decir, si la liberalización implica concesiones mutuas entre quienes participan de la negociación o si se otorga sin ningún tipo de contrapartida.

Estas tres dimensiones mencionadas son las seleccionadas para realizar una tipología de las estrategias de liberalización comercial, que se presenta en el Cuadro 11.3, las que comentaremos brevemente a continuación.

Cuadro 11.3 Estrategias de liberalización comercial

	No Discriminatorias		Discriminatorias	
	No recíprocas	Recíprocas	No recíprocas	Recíprocas
parcial	Reducción unilateral	Rondas GATT/OMC	Concesiones	Acuerdos preferenciales
total	Libre comercio unilateral	Libre comercio multilateral	Concesiones	Integración

Fuente: Robson (1987) y Dornbusch (1989)

El sistema multilateral estuvo institucionalmente regulado por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (conocido por la sigla en inglés GATT) desde 1947, y en la actualidad a partir de los acuerdos de la Ronda Uruguay se transformó en la Organización Mundial del Comercio (OMC). El GATT ha sido desde su formación el ámbito más importante de negociación comercial multilateral, permitiendo importantes avances en materia de liberalización comercial. En el contexto del marco multilateral el GATT ha provisto de un código de prácticas en el comercio internacional y un foro para resolver las disputas comerciales. Los países miembros del acuerdo tienen derechos y obligaciones simétricos en sus relaciones comerciales, siendo sus principios fundamentales: *no-discriminación*, *reciprocidad* y *transparencia*. Asimismo son aplicables los principios de comercio justo, liberalización gradual de medidas comerciales restrictivas, uso excepcional de restricciones cuantitativas a las importaciones, y tratamiento preferencial para los países en desarrollo.

La formación de áreas integradas, siendo excepciones al principio de no discriminación, son admitidas dentro del marco regulatorio del GATT/OMC. Las uniones aduaneras o zonas de libre comercio son admitidas expresamente, siempre que no incrementen los niveles de protección respecto al resto del mundo y que tengan por objetivo una total liberalización comercial al interior de la zona integrada. A fines de los ochenta y más acentuadamente

desde principios de los noventa, la estrategia de integración regional se ha fortalecido tanto en países desarrollados como en desarrollo. Ejemplos de ello son la creación del NAFTA (Área de Libre Comercio de América del Norte) y el Mercosur (Mercado Común del Sur) y el fortalecimiento de la Unión Europea a partir de 1992. Asimismo, el ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas), recientemente dinamizado en una vasta agenda de negociación no restringida solo a la temática comercial, alienta la expectativa de un incremento de la integración a nivel continental.

El caso de los Acuerdos Preferenciales son también admitidos como excepción al principio de no discriminación para los países en desarrollo, en el entendido de que los mismos pueden tener un efecto favorable en el proceso de desarrollo; tal es el caso de la ALADI (Área Latinoamericana de Integración). Otra alternativa posible dentro de las opciones de liberalización comercial esta constituida por la estrategia discriminatoria y no recíproca. Esta situación se plantea crecientemente entre las economías industrializadas y aquellas de nivel de desarrollo relativo menor. Se trata de concesiones unilaterales que buscan promover el desarrollo de las economías beneficiadas. Como ejemplo de liberalización parcial, discriminatoria y no recíproca tenemos el caso del Sistema Generalizado de Preferencias aplicado por Estados Unidos en sus relaciones comerciales con países de menor desarrollo. Por su parte, como ejemplo de liberalización total, discriminatoria y no recíproca tenemos el Acuerdo de Lomé de las ex-potencias coloniales europeas con sus previas colonias en Asia, Caribe y Pacífico

11.5.1. Integración regional

Los procesos de *integración* pueden asumir diversos estatutos formales pero todos ellos responden a las características de ser estrategias de liberalización comercial discriminatorias, totales y recíprocas.

Consideraremos a continuación las distintas alternativas que la estrategia de integración puede asumir, y en la siguiente sección analizaremos los efectos que la misma implica.

i) Zonas de libre comercio. En este tipo de acuerdo los países que se integran eliminan totalmente las barreras arancelarias y no arancelarias al interior de la zona integrada y mantienen independencia en la política comercial con respecto al resto del mundo.

ii) Unión aduanera. En este esquema de integración los países acuerdan, además de eliminar las barreras al comercio entre socios, el establecimiento

de una política comercial común con el resto del mundo. En particular se establece un arancel externo común con el resto del mundo, y mas en general una política comercial y una estrategia de negociación común respecto al resto del mundo.

iii) Mercado Común. Este tipo de acuerdo reúne las características concernientes a una unión aduanera donde además se establece la libre movilidad de factores de producción (personas y capitales) al interior de la zona integrada.

iv) Unión Económica. Este esquema de integración reúne las características de un mercado común donde se establece además la completa unificación de políticas monetarias y fiscales. Asimismo, se establece una autoridad central supranacional para ejercer control sobre los miembros en los puntos del acuerdo.

v) Integración Política Completa. Este es un esquema total de integración donde los países participantes establecen un acuerdo que reúne las características de una unión económica mas el establecimiento de una autoridad central, con la misma jerarquía que el gobierno de una nación. De hecho el área integrada se vuelve una única nación.

Es común señalar que estas alternativas constituyen categorías independientes y no etapas de un mismo proceso, si bien en la práctica los esquemas de integración suelen presentar diversas transformaciones que pueden llevarlos de una a otra categoría. Por ejemplo, la integración en Europa ha pasado por diversas etapas. El Tratado de Roma firmado en 1957 establece la creación de la Comunidad Económica Europea consistente en una unión aduanera entre siete socios europeos. Luego de la incorporación de nuevos miembros, y el logro de nuevos acuerdos ha pasado a ser luego de varias décadas de existencia la actual Unión Europea a partir de 1992, consistente en una unión económica formada por doce miembros.

Asimismo, es común que durante un periodo inicial de transición no se encuentran presentes todas las características acordadas, existiendo usualmente un cronograma de puesta en funcionamiento del acuerdo. En este sentido, el Mercosur también prevé pasar por distintas etapas. El Mercosur, creado por el Tratado de Asunción de 1991, es un acuerdo económico que tiene por objetivo la construcción de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. No obstante, en una primera etapa los compromisos se han restringido a los aspectos comerciales, previéndose dos etapas para la puesta en funcionamiento: total libre comercio en la zona para 1999 y unión aduanera completa para el año 2006. En ambos planos existe actualmente una amplia lista de excepciones al régimen general del acuerdo, por lo que actualmente funciona como una unión aduanera incompleta.

11.5.2. Efectos económicos de la integración

Hasta mediados de este siglo se consideraba que los acuerdos de integración eran siempre económicamente beneficiosos, en el entendido de que constituyen un movimiento, aunque parcial, en el sentido del libre comercio. En 1950 aparece el trabajo del economista Jacob Viner que aporta un nuevo enfoque del fenómeno, identificando efectos positivos y negativos asociados a las políticas comerciales discriminatorias, de cuyo saldo dependerá el efecto neto sobre el bienestar de los países que se integran.

Dicho análisis, que supone bienes homogéneos (sustitutos perfectos entre sí), tecnología de costos constantes, inexistencia de costos de transporte y términos de intercambio dados, identifica beneficios y costos de la integración: por un lado, los países socios que se integran se benefician con la creación de comercio, por otra parte, existe un efecto negativo en estos acuerdos por *el desvío de comercio*.

Se entiende por *creación de comercio* el reemplazo de producción doméstica ineficiente por importaciones más baratas desde un socio comercial.

Se define como *desvío de comercio* el reemplazo de importaciones inicialmente compradas al resto del mundo eficiente, por importaciones desde el socio comercial ineficiente.

El análisis de estos conceptos puede ser ilustrado mediante un ejemplo muy simplificado. Consideremos que existen tres países llamados A, B y C, que producen el mismo bien con una tecnología de costos constantes. Los tres países difieren en cuanto a su eficiencia productiva, lo que es recogido en los Cuadros 11.4 y 11.5 donde se muestra el costo de producción en cada país. Analicemos qué sucede si A y B deciden integrarse. A continuación se analizan los efectos del acuerdo desde el punto de vista del país A, partiendo de una situación inicial donde se cobran tarifas no discriminatorias a las importaciones desde todos los orígenes.

i) Caso 1. En la situación inicial el país A cobra aranceles no discriminatorios de nivel alto, por ejemplo 100%. En dicha situación al país A le conviene producir el bien domésticamente, con libre comercio lo importaría desde C. Con el acuerdo de integración, al eliminarse los aranceles entre los socios al país A le conviene dejar de producir y pasar a importar a menor precio desde el socio (país B), como se indica en el Cuadro 11.4. Este es el efecto de creación de comercio, donde se ha sustituido producción local ineficiente por importaciones desde el socio más eficiente. Este efecto es positivo ya que implica un aumento de la eficiencia productiva en la región y en el mundo.

Cuadro 11.4 Creación de comercio

Países	Costo unitario	Situación inicial Costo mas tarifa (100%)	Unión aduanera Costo mas tarifa discr.
A	100	100	100
B	80	160	80
C	60	120	120

ii) Caso 2. También suponemos que inicialmente el país A cobra aranceles no discriminatorios, pero en este caso de nivel moderado, por ejemplo 50%. En esta situación al país A le conviene importar el bien desde el resto del mundo (país C) que es el productor más eficiente a nivel mundial. Luego del acuerdo de integración al país A le conviene pasar a importar desde el socio (país B) a pesar de ser un productor de mayor costo que el país C, por efecto de la discriminación, como se indica en el Cuadro 11.5. Este es el efecto de desvío de comercio, donde sólo ha habido una sustitución de proveedores que favorece al país socio más ineficiente que el resto del mundo. Este efecto es negativo, ya que empeora la asignación internacional de recursos.

Cuadro 11.5 Desvío de comercio

Países	Costo unitario	Situación inicial Costo mas tarifa (50%)	Unión aduanera Costo mas tarifa discr.
A	100	100	100
B	80	120	80
C	60	90	90

En consecuencia, del análisis anterior se desprende que, si el comercio extra que tiene lugar entre los países que se integran representa una adición al comercio mundial (*creación de comercio*) el acuerdo aumenta la eficiencia en la asignación de recursos y es por tanto económicamente beneficioso. Pero si solo se produce una sustitución de proveedores eficientes del resto del mundo por proveedores ineficientes del país socio (*desvío de comercio*) la asignación internacional de recursos empeora y en consecuencia el acuerdo es perjudicial.

En general, como consecuencia del esquema de integración ambos efectos se encuentran presentes simultáneamente, entonces, si predomina el primer efecto el acuerdo es favorable, siendo desfavorable en el caso contrario.

Posteriormente al trabajo de Viner, aparecen en la literatura sobre integración generalizaciones a contextos más realistas, que evidencian fenómenos relevantes no incluidos en este simplificado esquema. Algunas variaciones que se han realizado sobre el mismo, y que no desarrollaremos en este libro, conciernen a la cantidad de bienes y países que intervienen, el esquema de circulación de bienes, presencia de asimetrías, etc.

Más allá del enfoque tradicional, las líneas de desarrollo de la teoría de la integración se han ampliado en múltiples direcciones. En particular, en la literatura se ha señalado reiteradamente la importancia de la geografía y proximidad geográfica en el análisis de los efectos de los acuerdos de integración. El argumento hace notar que la proximidad geográfica entre socios y los consiguientes menores costos de transporte en relación a los del resto del mundo, pueden hacer que el acceso al mercado vecino sea privilegiado.

Para ilustrar este argumento supongamos que los costos de transporte en la región son muy bajos, supongamos por ejemplo el caso extremo en que son nulos mientras que con el resto del mundo son muy altos. En este caso, un bien desde el resto del mundo llega al precio internacional más el costo de transporte (fletes) al mercado de nuestro socio, mientras que los bienes producidos por los exportadores de nuestro país llegan a dicho mercado vecino al precio internacional (no hay necesidad de pagar fletes). Por tanto, el costo del transporte hace que el resto del mundo no resulte competitivo en mercados geográficamente cercanos a nuestro país. En este caso, dentro de la banda establecida por los costos de transporte, el acuerdo de integración constituye efectivamente un movimiento hacia el libre comercio porque los socios regionales son los proveedores de costo más bajo (es decir, un costo que no tiene necesidad de incluir fletes), por tanto como no hay desvío de comercio la integración es beneficiosa sin ambigüedad.

Siguiendo esta línea de razonamiento se considera como *bienes regionales* aquellos en que los costos de transporte son bajos en la zona y altos con el resto del mundo. El caso típico de bienes regionales es el de aquellos que por sus características de perecibilidad no pueden recorrer grandes distancias sino acondicionados de una forma especial que resulta costosa, o asimismo puede ser el caso de bienes que tienen escaso valor por unidad de volumen o peso. Para Uruguay tenemos como ejemplo el caso de la leche fresca dentro de los bienes agrícolas perecederos de carácter regional, así como también pueden ser considerados dentro de los bienes regionales los materiales de cantera para construcción (por ejemplo, arena).

Una generalización del concepto de bienes regionales nos conduce a la noción de *bloques naturales*, en el caso de que los costos de transporte sean bajos en la zona y altos con respecto al resto del mundo para todos los bienes comerciados en la región. En la práctica, podemos considerar el siguiente principio como guía útil para identificar la presencia de bloques naturales.

Un conjunto de países constituye un *bloque natural* si la mayor parte del comercio que llevan a cabo los países es intrazona y si, además, existe una diferencia significativa entre los costos de transporte dentro y fuera de la región para todos los bienes comerciados.

La importancia de la identificación de un bloque natural radica en que, dado que los altos costos de transporte fuera de la región hacen que el resto del mundo no resulte competitivo en la zona, la integración provocará un desvío de comercio muy reducido y por tanto el acuerdo resultará beneficioso.

Otra posible línea de desarrollo de la teoría de la integración fuera del enfoque tradicional la constituye la consideración de tecnologías de producción de costos decrecientes, es decir, con economías de escala, y la existencia de productos diferenciados. Intuitivamente es fácil entender las ganancias derivadas de la presencia de economías de escala. La integración habilitará en estos casos a concentrar la producción en algunos bienes, aumentando el volumen de aquellos producidos, y por tanto aprovechando economías de escala, e importando desde el socio los bienes no producidos, habilitando también a aprovechar economías de escala en el otro país.

Recientemente se han desarrollado modelos de integración que incorporan la presencia de economías de escala y diferenciación de producto en un contexto de competencia imperfecta, los que han sido de vasta utilización en trabajos aplicados. Uno de los hallazgos más importantes de la literatura en esta línea, está constituido por el hecho de que existe evidencia empírica de que la aplicación de este tipo de modelos reporta ganancias de los acuerdos de integración significativamente más importantes que en el caso de la aplicación de los modelos tradicionales. Ello encontraría explicación en la presencia de nuevas fuentes de ganancias que no son consideradas por la teoría convencional.



«Creación y desvío de comercio en el Mercosur».

El examen de los posibles impactos sobre el bienestar general y la eficiencia productiva de la formación del Mercosur en los países miembros, y en especial en Uruguay, puede hacerse en base a dos tipos de análisis, uno ex-ante y otro ex-post.

Entre los aspectos favorables ex-ante se destacan: los altos niveles de protección existentes antes de la puesta en marcha, el proceso de apertura comercial que acompaña su implementación, y la situación geográfica como un "bloque natural" relativamente lejano del resto del mundo. Entre los aspectos desfavorables se ha señalado la pequeñez del bloque en relación al resto del mundo, la similitud en los patrones de especialización entre sus miembros y las diferencias respecto al resto del mundo.

Uno de los rasgos más notorios que se desprenden del análisis ex-post de los flujos de comercio, es la dinámica que ha adquirido el comercio intrarregional, acompañada por el crecimiento del comercio con el resto del mundo. Gran parte del crecimiento del comercio intrarregional es un resultado natural del aumento de la participación de los socios en el comercio mundial derivado de su crecimiento económico y de su apertura. A pesar de la pequeñez del bloque y de la disparidad respecto al resto del mundo, las políticas de apertura que acompañaron su formación parecen haber evitado incrementar los costos de desvío de comercio.

En el caso de Uruguay, el crecimiento reciente se asocia a ramas en las que existen ventajas comparativas. Las estimaciones de creación y desvío de comercio muestran que el crecimiento de las importaciones desde la región no ha tenido fuertes costos de desvío de comercio. La apertura comercial de la economía uruguaya ha sido significativa lo que ha implicado un ajuste; en la mayor parte de las ramas se observa un desplazamiento de la producción doméstica por importaciones. La apertura ha sido suficientemente importante como para que predomine la creación de comercio por sobre el desvío. Este último fenómeno se evidencia en muy pocas ramas (química básica, farmacia y medicamentos e industrias básicas de metales no ferrosos). Estos resultados, sin embargo, deben ser asumidos con cautela dado que la puesta en plena vigencia del Arancel Externo Común del Mercosur puede provocar desvío de comercio en muchas ramas proveedoras de maquinarias y equipos, que hoy se adquieren a terceros mercados.

Fuente: Terra, I. (1998) "El comercio exterior de Uruguay en los noventa. Creación y desvío de comercio en la región" y "Uruguay en el Mercosur: perspectivas del comercio intrarregional", CEPAL.

11

Conceptos claves

ventajas comparativas modelo clásico ventajas absolutas modelo neoclásico teorema de Heckscher-Ohlin ganancias del comercio modelo de factores específicos nuevas teorías de comercio comercio interindustrial comercio intraindustrial economías de escala en la producción libre comercio versus proteccionismo aranceles o tarifas	restricciones cuantitativas a las importaciones o cuotas subsidio a las exportaciones restricciones voluntarias a las exportaciones integración zonas de libre comercio unión aduanera mercado común unión económica integración política completa creación de comercio desvío de comercio bienes regionales bloques naturales
---	--

PROBLEMAS Y PREGUNTAS

1. Considere dos países A y B que producen dos bienes, agricultura y manufactura, con un solo factor de producción, trabajo. Los coeficientes técnicos son los siguientes:

	Agricultura	Manufactura
A	2	3
B	4	9

- Defina ventajas comparativas. En función de las mismas determine el patrón de especialización en ambos países.
 - Defina ventajas absolutas. En función de las mismas determine el patrón de especialización en ambos países.
- El modelo clásico y neoclásico explican las ventajas comparativas apelando a distintos motivos. Compare las explicaciones brindadas por ambas escuelas.
 - Piense en el siguiente ejemplo: Brasil es relativamente abundante en trabajo y Uruguay en tierra. La agricultura es intensiva en tierra y la producción de textiles es intensiva en trabajo. Describa el intercambio entre estos países con libre comercio según predice el modelo neoclásico.
 - Dado que Argentina y Uruguay son países similares, en tecnologías, dotación de factores, gustos, etc., ¿qué tipo de comercio se puede esperar que ocurra entre estos países?
 - En la etapa actual de los compromisos, ¿definiría al Mercosur como un mercado común? ¿El Mercosur constituye un bloque natural?
 - En base al trabajo de Viner, ¿se podría afirmar que un acuerdo regional es siempre favorable?