RESUMEN

El comercio en un mundo en proceso de globalización

El comercio internacional es parte esencial del proceso de globalización. Durante muchos años, los gobiernos de la mayor parte de los países han abierto cada vez más sus economías al comercio internacional, ya sea a través del sistema multilateral de comercio, de la intensificación de la cooperación regional o en el marco de programas internos de reforma. En términos más generales, el comercio y la globalización han reportado beneficios ingentes a muchos países y ciudadanos. El comercio ha permitido a muchas naciones obtener los beneficios de la especialización y hacer economías para producir a una escala más eficiente. Ha incrementado la productividad, impulsado la difusión del conocimiento y de nuevas tecnologías y aumentado la posibilidad de elección de los consumidores. Pero la opción de una mayor integración en la economía mundial no siempre ha gozado de popularidad y los beneficios del comercio y de la globalización no siempre han llegado a todos los sectores de la sociedad. El escepticismo sobre el comercio es cada vez mayor en determinados ámbitos y la finalidad del tema central del Informe sobre el Comercio Mundial de este año, titulado "El comercio en un mundo en proceso de globalización", es recordar lo que sabemos sobre los beneficios del comercio internacional y los retos que plantea un nivel mayor de integración.

En el Informe se analizan varias cuestiones interrelacionadas, partiendo de una reflexión sobre la esencia de la globalización, los elementos que la impulsan, los beneficios que ofrece, los retos que plantea y el papel del comercio en este mundo cada vez más interdependiente. Preguntamos cuáles son las razones por las que algunos países han podido aprovechar el descenso de los costos del comercio y las mayores oportunidades comerciales impulsadas por las políticas, en tanto que otros han permanecido en gran medida al margen de las relaciones comerciales internacionales. Consideramos también a qué sectores de la sociedad beneficia y perjudica el comercio y qué medidas complementarias deben adoptar los responsables de las políticas para que el conjunto de la sociedad obtenga los beneficios del comercio. Al pasar revista a estas cuestiones complejas y con múltiples aristas, en el Informe se examinan los beneficios teóricos del comercio y los datos empíricos, que pueden ayudar a responder a estas preguntas.

Globalización y comercio

El elemento económico básico de la globalización es una integración más profunda en los mercados de productos, capitales y trabajo.

La globalización no es un fenómeno nuevo. Desde mediados del siglo XIX ha habido cuando menos dos episodios de globalización. El período más reciente de globalización, iniciado inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial y que recibió un fuerte impulso de las nuevas tecnologías de las comunicaciones y el transporte, ha estado marcado por largos años de fuerte crecimiento del comercio y de la economía.

TENDENCIAS EN LA GLOBALIZACIÓN

La globalización ha provocado cambios estructurales importantes en algunas partes de la economía mundial.

Algunos países y sectores económicos han podido aprovechar mejor que otros estos cambios estructurales. En los primeros decenios que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, Europa y el Japón obtuvieron grandes beneficios de la globalización en el momento en que sus economías estaban en proceso de reestructuración. Más recientemente, las economías de reciente industrialización han figurado entre los principales beneficiarios de la creciente integración económica.

Se ha producido un cambio a largo plazo en la composición del comercio mundial de mercancías, con un aumento muy pronunciado de los productos manufacturados y un descenso de los productos agropecuarios y de los minerales no combustibles. Los países desarrollados han perdido en buena medida su posición de dominio en las exportaciones mundiales de manufacturas, primero en los productos de gran intensidad de mano de obra (como los textiles y prendas de vestir) y posteriormente en los productos electrónicos y productos de gran intensidad de capital (como los de automoción).

Después de la crisis del petróleo de 1973, el crecimiento del comercio mundial fue menos dinámico y se aceleraron la migración y las corrientes de inversión extranjera directa (IED), especialmente desde mediados del decenio de 1980. La migración

fue diferente en los dos períodos de globalización a los que se ha hecho referencia anteriormente, ya que muchos lugares que inicialmente fueron origen de emigración (especialmente en Europa occidental) se convirtieron en lugares de destino. Las corrientes migratorias Sur-Norte crecieron en importancia, al tiempo que continuaban las corrientes Sur-Sur.

Las corrientes de capital siempre han desempeñado una función destacada en el proceso de globalización. En los últimos decenios, la liberalización y la desregulación han influido de forma muy notable en el aumento de las corrientes de IED. Pero las distintas regiones se han visto afectadas de forma diferente, con consecuencias importantes para el desarrollo de los conocimientos tecnológicos y el modelo geográfico de la industrialización.

PRINCIPALES MOTORES DE LA GLOBALIZACIÓN

Las principales fuerzas que han impulsado la integración mundial han sido la innovación tecnológica, el cambio político y las decisiones de política económica.

Entre los motores tecnológicos de la globalización ocupan un lugar destacado los inventos que han aumentado la velocidad del transporte y las comunicaciones y han reducido sus costos. Se trata del desarrollo del motor de reacción, el uso de contenedores en la navegación internacional y la revolución en la tecnología de la información y las comunicaciones. También son notables los cambios de los métodos de producción, que han creado nuevos objetos que se pueden comerciar, han dado lugar a un aumento de la producción mundial de alimentos y han permitido que el proceso de fabricación sea más eficiente.

Varios acontecimientos políticos de los últimos decenios del siglo XX sentaron las bases de una mayor integración económica. Cabe mencionar en este sentido las reformas económicas de China, la caída del muro de Berlín y el hundimiento de la Unión Soviética.

Por último, la globalización se ha visto favorecida por las políticas económicas que han propiciado la desregulación y la reducción o eliminación de las restricciones al comercio internacional, la inversión extranjera y las transacciones financieras. Se ha tratado de conseguir la apertura del comercio tanto a escala multilateral, a través de sucesivas negociaciones multilaterales, como en el plano bilateral y regional, mediante acuerdos comerciales preferenciales, y de forma unilateral. En muchos países en desarrollo, las políticas comerciales se orientaron en un principio hacia los procesos internos, pero el éxito en Asia oriental de algunas economías de reciente industrialización que aplicaban estrategias de crecimiento basadas en las exportaciones contribuyó a una mayor generalización de políticas de industrialización que reconocían la importancia de las exportaciones.

LA GLOBALIZACIÓN Y LAS ACTITUDES PÚBLICAS

La globalización ha beneficiado a la economía mundial, pero ha aumentado la preocupación sobre sus posibles consecuencias perturbadoras y negativas.

La integración mundial de los mercados de productos, capitales y trabajo se ha traducido en una asignación más eficiente de los recursos económicos. Gracias a la integración económica han aumentado los niveles actuales de producción y han mejorado las perspectivas de producción en el futuro. Los consumidores pueden elegir entre un número mayor de productos y servicios a precios más bajos y el capital puede dirigirse hacia los países que más lo necesitan para el crecimiento económico y el desarrollo. La posibilidad de que los trabajadores se desplacen a través de las fronteras nacionales permite aliviar la escasez de cualificación en los países receptores o atender las necesidades en sociedades en rápido proceso de envejecimiento, reduciendo al mismo tiempo el desempleo o el subempleo en los países de los que proceden los trabajadores.

Las encuestas internacionales sobre las actitudes públicas hacia la globalización indican que la mayoría de la población reconoce estos beneficios, pero este reconocimiento no es óbice para que haya inquietudes sobre los retos que acompañan a la globalización. Aunque una gran mayoría considera que el comercio internacional beneficia a sus países, también temen las perturbaciones y desventajas de la participación en la economía mundial. Al parecer, el comercio encuentra mayor respaldo en las economías emergentes que en los países industriales, donde la globalización parece estar perdiendo apoyo, aunque todavía la respalda la mayoría de la opinión pública.

Para los responsables de las políticas que abogan por mercados más abiertos, los resultados de las encuestas

que indican un apoyo general a la globalización pueden ser alentadores, pero ignorar la creciente preocupación pública sobre algunos aspectos de la globalización puede menoscabar la legitimidad de los gobiernos y hace peligrar el apoyo social. La respuesta a esta tensión radica en encontrar un equilibrio entre mercados abiertos y políticas internas complementarias, junto con iniciativas internacionales que permitan hacer frente a los riesgos de la globalización.

LAS CAUSAS DEL COMERCIO

La teoría económica ha identificado varias fuentes de beneficios del comercio y, por ende, diferentes causas del comercio.

La teoría tradicional sobre el comercio hace hincapié en los beneficios de la especialización propiciados por las diferencias entre los países. La principal aportación de esta corriente de pensamiento es la posibilidad de que el comercio beneficie a todos los interlocutores gracias a la especialización basada en la eficiencia relativa, según la cual para beneficiarse del comercio no es necesario que un país sea mejor que sus interlocutores comerciales en la producción de un bien determinado (ventaja absoluta), sino que es suficiente con que sea relativamente más eficiente que sus interlocutores comerciales (ventaja comparativa). Esta idea explica por qué hay muchas más oportunidades de beneficiarse del comercio que si solamente contara la ventaja absoluta. Las teorías más recientes señalan otros tipos de beneficios derivados del comercio que no están vinculados con las diferencias entre los países, tales como las economías de escala en la producción, el aumento de la competencia, el acceso a una mayor variedad de productos y el incremento de la productividad.

LOS BENEFICIOS DE LA ESPECIALIZACIÓN

La teoría tradicional sobre el comercio comprende varias proposiciones distintas pero relacionadas entre sí más o menos sólidas y más o menos sustentadas en los datos empíricos.

El teorema de los beneficios del comercio, que es el postulado central de la teoría del comercio, sostiene que si un país puede comerciar con un coeficiente de precios diferente de sus precios internos relativos, se encontrará en mejor posición que si se abstiene de comerciar. La ley de la ventaja comparativa establece que si un país puede comerciar, le beneficiará especializarse en la exportación de productos en los que tenga una ventaja comparativa, es decir, productos que pueda producir a un costo relativamente bajo en comparación con otros países.

La teoría tradicional distingue dos factores principales que dan lugar a una divergencia entre los precios en la autarquía -o autosuficiencia- y en el libre comercio. Se trata de las diferencias en tecnología y en la dotación de los factores (trabajo y capital). La teoría ricardiana relaciona las diferencias tecnológicas entre los países con los beneficios obtenidos del comercio a través de la ventaja comparativa. El modelo de Heckscher-Ohlin hace lo mismo con las diferencias en la dotación de los factores.

Mientras que el teorema de los beneficios del comercio y la ley de la ventaja comparativa son generales y arrojan resultados sólidos, el modelo ricardiano y algunos de los postulados principales del modelo de Heckscher-Ohlin son más difíciles de generalizar.

En un mundo con muchos productos y muchos países, el modelo ricardiano solamente predice el comercio bajo unos supuestos muy simplistas. No lo hace en el caso de supuestos más realistas, como la existencia de obstáculos al comercio, insumos intermedios y muchos países y productos. Sin embargo, la idea fundamental de la ventaja comparativa sigue prediciendo y explicando los beneficios del comercio. En formulaciones teóricas más realistas, la existencia de imperfecciones en el mercado, tales como el poder monopolista, los rendimientos crecientes en función de la escala de la producción y otras imperfecciones, complicarán pero no invalidarán el teorema de la ventaja comparativa.

Las complejidades del mundo real combinadas con las dificultades de aislar y observar las relaciones dificulta la validación de las teorías comerciales. No obstante, se está mejorando la metodología en las pruebas empíricas y los datos disponibles arrojan una cierta luz sobre los factores que más contribuyen a que podamos comprender el comercio internacional.

En general, los datos confirman que las distintas explicaciones teóricas de las causas del comercio y las fuentes de beneficios del comercio no se excluyen entre sí. La estructura del comercio internacional es fruto de la interacción de varios factores. De todos modos, sólo se puede apreciar de forma limitada el

efecto global de la ventaja comparativa materializada en los ingresos totales de una economía.

Los trabajos recientes indican que las diferencias tecnológicas son esenciales para explicar la composición de productos del comercio. Más concretamente, la abundancia relativa de factores -es decir, el hecho de si un país está dotado de más capital que mano de obra o viceversa- sólo puede explicar la composición del comercio si se tienen debidamente en cuenta las diferencias tecnológicas entre los países y se presta menos importancia a otros supuestos.

Las formulaciones más simples de la ventaja comparativa y de los beneficios del comercio no tienen en cuenta que los insumos intermedios también pueden ser objeto de comercio y que los procesos de producción pueden fragmentarse entre distintos países. Pero incluir esta posibilidad no menoscaba los postulados básicos de los beneficios de la especialización. Bien al contrario, el hecho de que los procesos de producción se puedan dividir entre varios países (fragmentación) ofrece la posibilidad de obtener beneficios adicionales del comercio. Ante la incidencia creciente de la distribución y de la deslocalización de la producción han aparecido nuevos estudios sobre esta cuestión (véase *infra*).

Los intercambios entre las naciones comprenden el comercio de productos y el movimiento de factores de producción a través de las fronteras. En algunas teorías, el comercio de productos sustituye a los movimientos de los factores (Heckscher-Ohlin). En otras formulaciones, en las que el comercio es impulsado por elementos tecnológicos o de otra índole, el comercio de productos y los movimientos de los factores pueden ser considerados complementarios.

Aunque es cierto que la ley de la ventaja comparativa se puede extender al movimiento de los factores de producción y al comercio de productos, la formulación suele ser tan general que no puede predecir la dirección del comercio o de los movimientos de los factores. El análisis es aún más difícil cuando se parte también de la premisa de que existen diferencias tecnológicas entre los países.

Además, cuando las teorías tienen en cuenta el movimiento de los factores de producción es necesario distinguir entre los efectos del intercambio internacional en la renta interna y nacional (bienestar). Cuando existe capital extranjero, el cambio de la autarquía al libre comercio puede reducir el bienestar nacional mientras aumenta el bienestar interno.

BENEFICIOS DE LAS ECONOMÍAS DE ESCALA, LA DIVERSIDAD DE PRODUCTOS Y EL AUMENTO DE LA COMPETENCIA

En tanto que el comercio que predicen las teorías basadas en la ventaja comparativa tiene lugar entre distintos sectores (comercio intrasectorial) y puede desarrollarse entre países con características muy diferentes, en realidad gran parte del comercio internacional se lleva a cabo entre países similares y consiste en el intercambio de productos dentro del mismo sector (comercio intrasectorial).

En el caso de muchos países industrializados y economías emergentes, el comercio intrasectorial representa más de la mitad de sus corrientes comerciales bilaterales. Se ha demostrado difícil explicar esta estructura del comercio internacional sobre la base de las teorías tradicionales de la ventaja comparativa.

Haciendo hincapié en la importancia de las economías de escala a nivel de las empresas y de la diferenciación de productos, un marco teórico basado en la competencia monopolística ha aportado una explicación sencilla de los beneficios de un intercambio de productos similares entre países similares. Este marco, que complementa el teorema tradicional de la ventaja comparativa, es adecuado para explicar el comercio entre las naciones industrializadas, pero las diferencias de recursos o de tecnología continúan siendo importantes en las relaciones comerciales Norte-Sur.

El aprecio de los consumidores por diferentes variedades de productos, la existencia de mercados competitivos en los que no existe competencia perfecta y la posibilidad de que las empresas aprovechen las economías de escala son razones importantes por las que los países se abren al comercio.

Cuando las empresas acceden a nuevos mercados pueden aumentar la producción y reducir sus costos. Al mismo tiempo, los consumidores tienen a su disposición una mayor variedad de productos a precios más bajos. Las empresas también pueden conseguir beneficios importantes gracias al acceso a insumos intermedios especializados.

Sin embargo, en un mercado integrado, algunas empresas tendrán que cesar en su actividad por efecto del comercio. Distintos factores como la

dotación de recursos, el tamaño del mercado de un país y los costos que supone el suministro a otros mercados pueden ser importantes cuando hay que decidir dónde debe tener lugar la producción.

Varios estudios de países han confirmado la obtención de beneficios sustanciales con la apertura al comercio, debido principalmente al aumento de la competencia y de la variedad de productos.

Es difícil medir el efecto de la existencia de una mayor variedad de productos en el bienestar económico y sólo se ha hecho recientemente, cuando ha sido posible disponer de estadísticas más detalladas. Según dos estudios realizados sobre los Estados Unidos, la disponibilidad de un número elevado de variedades de productos importados, especialmente de los socios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y recientemente también de China, redundó en un aumento de los ingresos reales en los Estados Unidos, del 3 por ciento en promedio.

Se han llevado a cabo muchos otros estudios sobre los efectos de la liberalización del comercio favorables a la competencia, tanto en países en desarrollo como desarrollados. Se han conseguido importantes descensos de los márgenes precio-costo, especialmente en sectores en los que existe una gran concentración, fenómeno común en varios países en desarrollo. En algunos países, la reducción de los obstáculos no arancelarios tiene aún más importancia que el descenso de los aranceles en el logro de ese tipo de beneficios.

En cambio, tanto en los países en desarrollo como desarrollados, una mayor apertura no parece estar relacionada siempre con un incremento en la escala de producción de las empresas. Antes bien, los aumentos de productividad en sectores abiertos al comercio parecen ser consecuencia de la reasignación de cuotas de mercado a empresas más productivas. Esta observación ha impulsado el estudio de la importancia de las diferencias en las características de las empresas como motivación para el comercio.

AUMENTOS DE LA PRODUCTIVIDAD

Hasta hace relativamente poco tiempo, las teorías sobre el comercio daban por sentado que todas las empresas de un sector determinado eran idénticas. Sin embargo, en los años ochenta se empezó a disponer de series de datos con información detallada sobre la producción y el comercio a nivel de las empresas. Esta nueva información reveló diferencias importantes entre las empresas y pareció indicar que tales diferencias influían en los resultados globales. Estas constataciones se reflejan en las denominadas teorías "novísimas" sobre el comercio.

La información sobre las empresas pone de manifiesto que sólo un pequeño número de ellas exporta y, entre éstas, sólo algunas exportan una parte importante de su producción. Además, al menos algunas empresas exportan en todos los sectores, y es la ventaja comparativa del sector el elemento que determina la parte que corresponde a las empresas exportadoras. Los datos muestran también que las empresas exportadoras difieren en varios aspectos de las no exportadoras y que la liberalización del comercio aumenta la productividad media en los distintos sectores. Por el momento, la mayor parte de la información sobre las empresas procede de países desarrollados, pero la información de que se dispone sobre los países en desarrollo indica que muchas de las conclusiones que se han establecido a partir de los datos correspondientes a los países desarrollados pueden aplicarse a un conjunto más amplio de países.

Estos resultados plantean nuevas cuestiones que no se tratan en las teorías tradicionales sobre el comercio ni en los avances realizados por las "nuevas" teorías sobre el comercio, como el marco básico de la competencia monopolística. Las teorías más recientes (teorías "novísimas") se centran en el papel de las empresas y explican los resultados empíricos mencionados anteriormente. Los modelos identifican nuevas fuentes de beneficios del comercio y nuevas formas en las que el comercio internacional puede llevar a la reasignación de los recursos.

Según las teorías "novísimas", las empresas difieren en cuanto a su productividad y tienen costos fijos de entrada en los mercados nacionales y extranjeros. A algunas de ellas les resulta rentable vender únicamente en el mercado interno, pero las más productivas exportan. La reducción de los obstáculos al comercio ayuda a las empresas que exportan y anima a otras comenzar a exportar. A través de sus efectos en los precios de los factores, esta expansión de las empresas más productivas hacer salir del mercado a algunas de las empresas no exportadoras con más baja productividad. Este mecanismo de selección se traduce en un aumento de la productividad media del sector que representa un beneficio adicional del comercio. La apertura del comercio puede inducir también a determinadas empresas, tanto a las que compiten con las importaciones como a las exportadoras, a mejorar

su tecnología, que es un elemento fundamental para estimular el crecimiento económico a largo plazo.

La nueva focalización en las empresas ha permitido a los estudiosos explicar otros factores determinantes del comercio internacional, como las decisiones de las empresas de invertir en el extranjero o contratar externamente algunas actividades en condiciones de plena competencia.

Se ha concluido que, además de los distintos costos del comercio, las diferencias de productividad de las empresas son un factor importante que determina si el acceso a los mercados extranjeros se realiza directamente mediante una presencia inversora o a través de las exportaciones.

Las diferencias de productividad también inciden en las decisiones de las empresas de deslocalizar algunas partes del proceso de producción y de hacerlo mediante inversión extranjera directa (IED) o a través del comercio en condiciones de plena competencia. Estos elementos permiten realizar algunas predicciones sobre la forma en que cambios normativos como las reducciones arancelarias o las mejoras institucionales pueden influir en el volumen del comercio.

Se ha puesto de manifiesto que cuando se consideran conjuntamente distintas fuentes de beneficios del comercio, las políticas proteccionistas pueden comportar costos económicos sustanciales. Sin embargo, puede ocurrir que los beneficios de la apertura al comercio no se distribuyan equitativamente entre los distintos países.

En un estudio en el que se examinan algunos de los efectos positivos esperados de la apertura del comercio, se estima que si los estados miembros de la Unión Europea fueran autárquicos, la productividad media sería un 13 por ciento menor, los márgenes comerciales y los precios un 16 por ciento mayores y los beneficios un 23 por ciento inferiores. Sin embargo, otros estudios indican que dado que los países tienen tamaños distintos y niveles diferentes de desarrollo, es posible que unos obtengan más beneficios que otros.

BENEFICIOS DINÁMICOS

Se puede establecer una distinción entre el análisis comparativo estático, cuyo objetivo es comparar la situación existente antes y después de un cambio determinado, y un análisis que trata de captar los beneficios dinámicos del cambio. La premisa general de la mayor parte de los estudios teóricos es que el comercio reporta tanto beneficios dinámicos como estáticos, aunque varios análisis apuntan a la existencia de efectos compensatorios.

El comercio internacional puede influir en el proceso de crecimiento a través de sus efectos sobre la acumulación de capital y sobre el cambio tecnológico. En un marco de crecimiento "neoclásico" estándar, en el que el cambio tecnológico se determina externamente (de forma exógena), el comercio internacional influye en los precios de los factores y los productos y, mediante este mecanismo, en los incentivos para acumular capital. En este marco, el efecto del comercio internacional sobre el crecimiento depende de la naturaleza de los intercambios comerciales.

Un marco analítico que considere explícitamente los determinantes del progreso tecnológico (modelos endógenos de crecimiento) establece predicciones contradictorias sobre la relación entre el comercio y el crecimiento. Algunos estudios subrayan el riesgo de que el comercio pueda tener efectos diferentes debido a las condiciones existentes antes de que comenzara la actividad comercial. En determinadas condiciones, la eliminación de los obstáculos al comercio podría alentar a algunos países a especializarse en sectores de la economía con un bajo potencial de crecimiento. Sin embargo, estos estudios ignoran generalmente la posibilidad de que el comercio internacional esté acompañado por la corriente de conocimiento (difusión de conocimientos).

Muchos estudios que se han centrado en la forma en que el comercio podría inducir a las empresas a innovar han puesto de relieve algunos mecanismos nuevos que podrían relacionar la liberalización del comercio con tasas más elevadas de crecimiento. Son ejemplos de este tipo de mecanismos el mayor tamaño del mercado, la difusión de conocimientos, el aumento de la competencia y la mejora de la calidad del marco institucional. Algunos estudios han mencionado posibles efectos compensatorios derivados de diferencias del capital humano entre los distintos países, la imitación de tecnologías extranjeras, el deterioro de las políticas que afectan al comercio, etc.

Sin embargo, muchos estudios centrados en la difusión de conocimientos y la productividad de las empresas demuestran la existencia de una elevada correlación entre las tasas de crecimiento y el volumen del comercio, pero esto no implica necesariamente

que el comercio conduzca al crecimiento. ¿Provoca el comercio un mayor crecimiento o las economías que crecen rápidamente también comercian más? Varios estudios tratan de abordar este nexo de causalidad y constatan un efecto positivo de diferentes indicadores del comercio internacional (medición del volumen del comercio o política comercial) sobre el crecimiento económico. Sin embargo, estos estudios han sido recientemente objeto de crítica, con el argumento de que este sistema no permite separar de otros efectos el efecto directo del comercio sobre el crecimiento.

Otra estrategia consiste en considerar la importancia de la difusión internacional de conocimientos, que son esenciales para que se materialicen los beneficios dinámicos del comercio. Algunos estudios recientes apuntan a la existencia de efectos "directos" (bilaterales) en investigación y desarrollo (I + D), que guardan relación con el nivel de I + D del interlocutor comercial, y efectos "indirectos" de difusión de conocimientos, que resultan de la participación más en general en el comercio internacional.

Por último, estudios recientes que utilizan datos sobre empresas concluyen que la liberalización del comercio tiene un efecto positivo en la productividad de la empresa y que en algunas economías de mercados emergentes se producen efectos (externalidades) de "aprendizaje a través de la exportación".

El comercio, la localización de la producción y la organización industrial de las empresas

Los nuevos trabajos sobre la "geografía económica" y la deslocalización explican las decisiones de las empresas sobre la localización y la razón por la que algunas de ellas deciden dispersar sus procesos de producción entre distintos países.

Las teorías sobre el comercio y los modelos que hemos examinado aportan poca información acerca de las decisiones de las empresas sobre la localización y sobre su estructura organizativa industrial. En los trabajos que se han examinado aquí, se considera que las decisiones sobre ambas cuestiones son un asunto interno de la empresa. Al internalizar las decisiones de las empresas en materia de localización y organización, los estudios sobre geografía económica y deslocalización explican las razones por las que tiene lugar una concentración geográfica de la producción en algunos lugares y un proceso de fragmentación internacional de la producción mediante la división de la cadena de suministro.

Los costos del comercio internacional

La reducción de los costos del comercio puede ser una causa importante de aglomeración de la producción en un lugar y de fragmentación del proceso productivo. No se ha estudiado todavía, sin embargo, en qué medida los costos del comercio permiten que estos dos fenómenos sean compatibles.

En los nuevos estudios de geografía económica, los costos del comercio son un factor de gran importancia en la decisión de una empresa sobre el lugar en el que emplazarse. En los estudios sobre la fragmentación internacional de la producción se señala que los costos del comercio influyen en la alternativa entre subcontratación externa o interna, y en la obtención de los insumos a través del comercio intraempresarial o del comercio en condiciones de plena competencia.

Los nuevos estudios de geografía económica establecen que la disminución de los costos del comercio se traduce inicialmente en una concentración geográfica de la producción y en la reducción posterior de la concentración a medida que los costos del comercio descienden a un nivel suficientemente bajo. Según las teorías recientes de la fragmentación, la reducción de los costos del comercio lleva a una mayor fragmentación de la producción, en un proceso en el que las empresas dispersan geográficamente las diferentes etapas del proceso productivo. Cuando disminuyen los costos del comercio de los insumos intermedios, las distintas etapas del proceso de producción pueden llevarse a cabo en lugares diferentes.

Los datos empíricos indican una tendencia a la baja de los costos globales del comercio durante los últimos 50 años. Es particularmente significativa la reducción de los costos del transporte aéreo a destinos lejanos y la reducción del costo temporal del transporte.

Los costos del comercio han disminuido por razones de política (por ejemplo, la reducción de los aranceles y de los obstáculos no arancelarios) y por motivos tecnológicos relacionados con el transporte

y la comunicación. Esto último es especialmente cierto si se tiene en cuenta la mejora de la calidad. Por ejemplo, aunque no hay pruebas concluyentes de una tendencia a la baja del costo del transporte marítimo, la reducción del tiempo de navegación originada por la mayor rapidez de los buques y por la disminución del tiempo de carga y descarga ha hecho descender los costos del comercio. En el caso del transporte aéreo, lo que más se ha reducido es el precio de los vuelos de larga distancia.

Los avances en las tecnologías de la comunicación han permitido establecer servicios de logística eficientes, reduciendo tanto el tiempo como la incertidumbre de la entrega de los productos. Ello se ha traducido en una mejora importante de los procesos de producción sobre la base de la entrega de los insumos "justo a tiempo", lo que ha favorecido la fragmentación.

CONCENTRACIÓN GEOGRÁFICA

La nueva geografía económica aporta más información sobre la localización de la producción y la estructura del comercio.

En gran parte, la teoría en la que se basa la nueva geografía económica es conocida a partir de la teoría del comercio basada en los mercados imperfectos. Tres predicciones importantes sobre la estructura de la producción y el comercio se asocian con esta teoría. En primer lugar, un país exportará aquellos productos para los que exista una fuerte demanda interna (el efecto mercado interno). En segundo lugar, la reducción de los costos del comercio ampliará este efecto (el efecto magnificación). Por último, la reducción de los costos del comercio dará lugar a un período inicial de divergencia entre los países, durante el cual la producción manufacturera se concentrará en un "centro", y la "periferia" se especializará en productos distintos de las manufacturas (efecto centro-periferia). Sin embargo, una mayor disminución de los costos del comercio acabará por invertir este proceso, y la producción manufacturera se dispersará cada vez más entre los países de la periferia.

Un país exportará aquellos productos para los que exista una fuerte demanda interna.

El efecto mercado interno establece que un país exportará aquellos productos para los que exista un gran mercado interno. En efecto, ese mercado sirve como base para desarrollar un sector exportador competitivo. Un mercado de gran tamaño ofrece más posibilidades de incrementar las economías de escala, contribuyendo a reducir los costos de producción de los productores internos, de manera que pueden gozar de una ventaja de precios en los mercados mundiales. Los hechos respaldan la hipótesis del efecto mercado interno. El efecto es mayor en el caso de los productos manufacturados, que están diferenciados y sujetos a economías de escala.

La disminución de los costos del comercio acentúa el efecto mercado interno.

Cuando los costos del comercio son muy bajos, incluso una pequeña diferencia de tamaño entre los dos países puede dar lugar a una gran concentración del proceso de fabricación en el país de mayor tamaño. La reducción de los costos del comercio aumenta la ventaja del país grande porque puede exportar productos manufacturados a su interlocutor comercial a precios más bajos aún que anteriormente. Éstos son el efecto magnificación y el efecto centro-periferia.

La concentración geográfica de empresas puede repercutir en la productividad (aglomeración).

Muchas industrias tienden a concentrarse en determinados lugares, lo cual indica los beneficios económicos que supone para las empresas estar emplazadas en gran proximidad unas de otras. Estos beneficios pueden derivarse de la difusión de conocimientos entre los trabajadores y las empresas o del desarrollo de insumos especializados adaptados a las necesidades de un gran número de empresas similares existentes en un lugar determinado.

El efecto aglomeración, que actúa a través del uso generalizado de insumos intermedios en la producción de manufacturas, determina que la producción total de las empresas sea mayor que si cada una de ellas desarrollara su actividad en una región diferente. Los vínculos se refieren tanto a la producción como a los insumos, y permiten que el aumento de las ventas y el ahorro en los costos de los insumos de las empresas se transmitan a través de toda la cadena de fabricación. La proximidad geográfica de las empresas a sus proveedores también permite ahorrar costos de transporte y reducir aún más los costos de producción. Al mismo tiempo, el gran tamaño del mercado hace más fácil a la empresa vender una mayor parte de sus productos finales a otras empresas. Trasladarse a un mercado de gran tamaño no sólo beneficia a las empresas que lo hacen, sino también a las que ya están establecidas en la región. Dicho de otra forma, se crea un "círculo virtuoso"

gracias a la interacción de la vinculación insumo-producto, la mayor diversidad, el ahorro en los costos de transporte y los rendimientos crecientes a escala.

No obstante, también hay elementos contrarios a la concentración.

Los factores contrarios al efecto aglomeración son los cambios en los precios de los factores (escala salarial) y el aumento de la competencia entre productos. La expansión del sector manufacturero exige que éste emplee a un mayor número de trabajadores. Para que pueda proseguir su expansión, debe pagar un precio más elevado con objeto de convencer a los trabajadores de que se desplacen. Esto tiende a reducir el incentivo de una mayor expansión del sector de la manufactura.

Un segundo factor contrario a la aglomeración es el aumento de la competencia entre productos. Los consumidores desean variedad. Si bien los productos manufacturados son diferenciados y, en consecuencia, no sucedáneos, la aparición de un nuevo producto reducirá la demanda de todas las restantes variedades de productos manufacturados. Esto es una dificultad para la mayor expansión del sector manufacturero.

Esta interacción de factores explica el resultado centro-periferia.

Cuando disminuyen los costos del comercio, hay una fase inicial en la que domina el efecto aglomeración y produce una concentración de la manufactura en el centro ("países industrializados"). En la periferia tiene lugar un proceso prácticamente inverso ("países no industrializados"). El sector de la manufactura se contrae al suministrar el centro los productos manufacturados. En las exportaciones del centro tienen cada vez mayor presencia las manufacturas y en las de la periferia los productos agropecuarios.

Pero más allá de un punto determinado, si los costos del comercio siguen reduciéndose aparecen otros elementos. En esta segunda fase, los cambios en la escala salarial y el aumento de la competencia entre productos en el centro resultan contraproducentes y acaban por invertir el efecto aglomeración. Las diferencias de salarios entre el centro y la periferia comienzan a alejar del centro una mayor parte de la producción.

De cualquier modo, los datos sobre este proceso centro-periferia son bastantes escasos.

Son muy pocos los datos estadísticos referentes a la teoría centro-periferia. A falta de datos se utilizan simulaciones numéricas para comprobar si los parámetros razonables pueden repetir los resultados predichos por la nueva geografía económica. Algunas simulaciones indican una relación no lineal entre los costos del comercio y la concentración y otras apuntan a que una reducción de los costos del comercio solamente conduce a la dispersión de todas las industrias. Esta diferencia podría explicarse por la naturaleza de las industrias involucradas. Es en los sectores con rendimientos crecientes a escala significativos y fuertes vinculaciones intrasectoriales en los que se observa una relación no lineal entre los costos del comercio y la concentración.

FRAGMENTACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

Faltan datos que aporten pruebas directas de la incidencia de la deslocalización a escala mundial. Sin embargo, las mediciones realizadas por otros métodos indican que es un fenómeno en aumento.

Un problema importante para determinar la magnitud y la tendencia de la deslocalización de bienes y servicios es que la definición económica de deslocalización no se corresponde con los datos recogidos oficialmente. En consecuencia, para estimar la naturaleza y la magnitud de la deslocalización es preciso utilizar otros métodos de medición indirectos.

En la medida en que las tendencias del comercio de productos intermedios y de "otros servicios comerciales" son un indicador adecuado de la deslocalización, los datos indican que durante los dos últimos decenios la deslocalización, tanto en lo que se refiere a los productos intermedios como los servicios, ha crecido con mayor rapidez que el comercio de productos acabados y que desde el año 2000 se ha acelerado la deslocalización en la esfera de los servicios.

Los estudios realizados en los Estados Unidos con datos sobre las empresas han confirmado esta orientación. La deslocalización ha crecido con rapidez a través del comercio intraempresarial y del comercio en condiciones de plena competencia. En los últimos años, la deslocalización de los servicios se ha desarrollado con mayor rapidez que la de las mercancías. Estas tendencias se han generalizado en todos los sectores y tipos de insumos. La

deslocalización de los insumos de servicios no se ha desarrollado tanto como la de los insumos de los productos en todos los sectores y países. La deslocalización suele ser mayor en los países pequeños que en los de gran tamaño.

La teoría económica indica que la disminución de los costos absolutos del comercio de bienes y servicios y los avances recientes en la tecnología de las comunicaciones impulsan el proceso de fragmentación.

La teoría económica ofrece una explicación sencilla del aumento de la fragmentación de la producción. Puede ocurrir que en las diferentes etapas de la producción se requieran tipos distintos de tecnología y o de cualificación o insumos en diferentes proporciones. En estas condiciones, la ventaja de fragmentar la producción entre varios países consiste en que la empresa puede localizar diferentes etapas del proceso de producción en el país en el que exista una abundancia relativa del tipo de cualificación o de insumo que se utiliza de forma más intensiva en esa etapa de la producción. De ese modo, la empresa puede reducir los costos de producción. La normalización y la comerciabilidad de las tareas, así como la posibilidad de separarlas geográficamente, son elementos clave que determinan el predominio de la deslocalización en determinadas esferas de actividad.

Sin embargo, la fragmentación de la producción también tiene unos costos. Cuando se separan las fases de la producción es necesario coordinarlas y asegurar su seguimiento. Además, esto supone costos de transporte y comunicación, costos de seguros y otros costos correspondientes a los servicios de conexión. Todos estos costos han disminuido y eso ha impulsado la fragmentación y la deslocalización.

Junto con los factores tradicionales de la ventaja comparativa (como los precios de los factores y la disponibilidad de cualificación) los estudios recientes sobre la deslocalización han puesto de relieve nuevas fuentes de ventajas comparativas que pueden influir en las decisiones sobre dónde se ha de deslocalizar. Se trata de la calidad del marco institucional, los costos de establecimiento de una empresa y la calidad de la infraestructura. Los datos muestran que los países de ingresos bajos están en posición de gran desventaja para participar en las redes internacionales de producción.

La calidad del marco institucional es importante porque instituciones tales como la estructura jurídica juegan un papel crucial para determinar la eficacia en el cumplimiento de los contratos. Si las instituciones son sólidas, el contrato entre el productor del bien acabado y el proveedor del producto intermedio se podrá hacer cumplir y ello reducirá el riesgo inherente a la deslocalización.

La calidad de la infraestructura es importante porque influye de forma determinante en los costos de transporte y de las comunicaciones. Ambos son factores importantes para asegurar una estructura de producción eficiente.

La comparación de los países de ingresos bajos, medios y altos en lo que respecta a la infraestructura y al tiempo necesario para poner en marcha una empresa e intercambiar los productos revela que los países de bajos ingresos tienen una desventaja importante, que probablemente limitará su participación en las redes de producción a pesar de su ventaja en los precios de los factores.

La organización de los procesos de producción influye en la forma en que se desarrolla el comercio. Un número creciente de estudios se ocupa de los factores que determinan si una empresa adquiere insumos a través de la integración vertical (es decir, a través de su propia estructura empresarial) o mediante contratos e ntre partes independientes. En este caso, la decisión depende de la "magnitud" del mercado, la calidad del marco institucional y las características del sector. El número de estudios empíricos rigurosos sobre estas cuestiones es muy reducido, pero los estudios monográficos sobre esferas tales como la fabricación de ordenadores y los servicios financieros ayudan a aclararlas.

La magnitud del mercado (es decir, el tamaño del mercado de un determinado producto) es un factor importante del costo de encontrar un proveedor apropiado de bienes intermedios. Cuanto mayor sea la magnitud del mercado más fácil será el contacto entre empresas y más probabilidades habrá de que las empresas opten por la subcontratación antes que por la integración vertical.

Como se ha señalado, la calidad institucional ayuda a adoptar las decisiones sobre la ubicación en la deslocalización y también se tiene en cuenta al decidir entre subcontratación e integración vertical. En particular, cuando los costos fijos de la integración vertical son más elevados que los de la subcontratación, el comercio en condiciones de plena competencia aumentará en relación con el comercio intraempresarial. En el último conjunto de costos influye la calidad, la fiabilidad y la posibilidad de hacer cumplir los contratos.

Entre los factores específicos del sector que influyen en la elección entre el comercio en condiciones de plena competencia y la integración vertical cabe señalar el grado de normalización del producto y la intensidad de factores en el sector. La subcontratación suele predominar en los sectores intensivos en mano de obra y en componentes y productos en las fases ulteriores del proceso de producción.

Las consecuencias distributivas del comercio

Ante las pruebas abrumadoras de que los países se benefician de la apertura al comercio, ¿por qué dudan a menudo entre liberalizar el comercio o mitigar la liberalización?

Una de las razones que lo explica puede ser la distribución desigual de los beneficios del comercio. Comprender las posibles consecuencias distributivas del comercio puede ayudar a prevenir y afrontar la resistencia a una liberalización que propicia el aumento de ingresos.

COMERCIO Y DESIGUALDAD

Cuando el comercio ha contribuido a aumentar la desigualdad, sus efectos han sido en general menores que los de otros factores, especialmente el cambio tecnológico.

Muchos estudios sobre el comercio y la desigualdad han analizado si el comercio es uno de los principales motores de cambio en las situaciones de desigualdad, o solamente uno entre otros muchos. Parece haber coincidencia en que las influencias internacionales sólo contribuyeron en alrededor del 20 por ciento a aumentar la desigualdad salarial y que otras fuerzas -entre las que el cambio tecnológico es la más destacada- han contribuido más que el comercio a modificar la distribución de ingresos.

En ocasiones, el comercio ha contribuido a incrementar la desigualdad en los países en desarrollo.

Una cuestión que continúa intrigando a los investigadores es la relación entre el comercio y la desigualdad en los países en desarrollo. Inicialmente, se esperaba que el comercio contribuiría a reducir la desigualdad en esos países y, por tanto, mitigaría la pobreza a través de dos mecanismos: sus efectos positivos en el crecimiento y su influencia en la distribución de ingresos. Sin embargo, los estudios empíricos han puesto de manifiesto que la reforma del comercio no siempre ha impulsado el segundo mecanismo.

El hecho de que la liberalización del comercio pueda inducir el cambio tecnológico es una de las posibles explicaciones de la asociación entre un comercio más abierto y una mayor desigualdad en los países en desarrollo. Otros factores son el momento en que se produce el cambio de política y los niveles de protección existentes.

El momento en que se lleva a cabo la liberalización del comercio, el grado de protección existente antes de la liberalización y el cambio tecnológico son algunos de los elementos que explican por qué en algunos países en desarrollo ha aumentado la desigualdad salarial entre los trabajadores muy cualificados y poco cualificados después de la liberalización del comercio.

Recientemente, se ha manifestado un interés renovado por la evolución de la desigualdad en los países industrializados y por la importancia del comercio en esa evolución. En tanto que la "desigualdad" se solía considerar en los decenios de 1980 y 1990 en términos de trabajadores "muy cualificados" frente a trabajadores "poco cualificados", otros estudios más recientes distinguen entre trabajadores "muy cualificados", "con una cualificación media" y "poco cualificados", reflejando una cierta preocupación sobre la evolución de los salarios entre los trabajadores con una cualificación media. Otros estudios procuran hacer distinciones aún más matizadas entre los diferentes tipos de cualificación. Se ha expresado también un interés creciente por la evolución de los ingresos relativos de los "muy ricos" y por la parte de la renta que corresponde, respectivamente, al trabajo y al capital.

La teoría sobre el comercio predice que una mayor desigualdad en los países industrializados lleva a propugnar un mayor proteccionismo y que las industrias pequeñas y bien organizadas que pueden ser perjudicadas por el comercio suelen adoptar con éxito una actitud de presión contra la liberalización del comercio. Ambas predicciones han sido confirmadas por los análisis empíricos.

Se ha utilizado la teoría sobre el comercio para predecir el comportamiento de los hogares ante el voto y la actitud de presión de los grupos de interés privados. Un determinado tipo de análisis muestra que los votantes prefieren el *statu quo*, es decir, votar contra la reforma del comercio, pues es posible que no sepan por adelantado si figurarán entre los ganadores o entre los perdedores en la reforma. Otro

tipo de análisis, el denominado modelo del votante mediano, predice que el aumento de la desigualdad está relacionado en los países industrializados con políticas comerciales más restrictivas y en los países en desarrollo con políticas de comercio más abierto. El análisis empírico ha confirmado esta previsión.

Dado que los beneficios de la liberalización del comercio se suelen distribuir ampliamente en una sociedad, es posible que los beneficios individuales del comercio sean relativamente reducidos. Por otra parte, los perjuicios derivados de la reforma del comercio suelen recaer en grupos relativamente pequeños y pueden ser, por tanto, muy importantes a nivel individual. Aun cuando los beneficios globales de la apertura del comercio superen a los perjuicios, los perjudicados tendrán más incentivos que los beneficiados para presionar contra la reforma del comercio. Hay datos que indican que industrias relativamente reducidas han sido objeto de una gran protección en los países industrializados.

EL COMERCIO Y EL AJUSTE ESTRUCTURAL

La reforma del comercio hace necesario introducir cambios económicos. Las empresas que compiten con las importaciones parecen ajustarse reduciendo sus márgenes de beneficios, aumentando la eficiencia y, en muchos casos, reduciendo su tamaño.

Los estudios sobre el comercio han aportado alguna información sobre la "hipótesis de la disciplina de las importaciones". Algunos estudios han analizado las reacciones de las empresas ante la liberalización del comercio en países tan distintos como Brasil, Canadá, Chile, Côte d'Ivoire, la India, México y Turquía. Generalmente, señalan tres resultados sistemáticos. En primer lugar, disminuyen los aumentos de precio en relación con los costos marginales de las empresas. En segundo lugar, las empresas que sobreviven a la competencia de las importaciones consiguen ser más eficientes. En tercer lugar, las empresas competidoras tienden a reducir su tamaño. Sin embargo, hay que decir que los analistas todavía no han abordado adecuadamente la cuestión de los costos a corto y largo plazo relacionados con estos aumentos de eficiencia.

A menudo, las empresas exportadoras crecen después de la reforma del comercio, pero no se observa una tendencia sistemática al aumento de la productividad. Se han observado algunos casos de empresas que aprenden a través de las exportaciones.

Una cuestión fundamental es la de si existen pruebas del "aprendizaje a través de la exportación". Hasta hace muy poco tiempo los datos eran en su mayor parte negativos. Aunque las empresas más productivas eran las que antes se dedicaban a la exportación, pocos datos indicaban que aumentaban su productividad como resultado de esa actividad.

Un estudio sobre las empresas canadienses aporta alguna información en sentido contrario. Los autores del estudio señalan, sin embargo, que "el aprendizaje a través de la exportación" parece circunscribirse a las empresas que inicialmente tenían una baja productividad, de manera que no todas las empresas aprenden a través de la exportación. De todos modos, se refieren a posibles mecanismos mediante los cuales se puede estar produciendo el aprendizaje: por ejemplo, en las empresas que llevan a cabo el "aprendizaje" la innovación de productos y la adopción de tecnologías de fabricación avanzadas son mayores que en las restantes empresas.

La reforma del comercio no parece ocasionar una reasignación sectorial significativa de trabajadores y no existen pruebas sólidas sobre los efectos de esta reforma en el tamaño de la "economía informal" en los países en desarrollo.

Por lo general, los datos sobre la forma en que los mercados de trabajo se ajustan a la reforma comercial proceden de estudios de países que han experimentado una "conmoción" importante en forma de liberalización del mercado de las importaciones. Por ejemplo, en el caso de Colombia, los analistas han constatado que después de la liberalización apenas hubo reasignación de mano de obra entre las industrias, y los estudios comparativos de países también confirman esta conclusión.

Sin embargo, en el caso de Colombia, los datos indican una mayor reducción de las diferencias salariales en los sectores en los que los recortes arancelarios habían sido más elevados. De ello se desprende que algunas de las "rentas" (ingresos adicionales) asociadas con la protección de las importaciones que percibían los trabajadores se han perdido a causa del incremento de la competencia extranjera. Sorprendentemente, en estos estudios no se han encontrado muchas pruebas de una relación entre la liberalización del comercio y el desplazamiento de trabajadores a la "economía informal". Este resultado se ha encontrado en estudios del Brasil y Colombia.

Según datos de los Estados Unidos, las personas que pierden su empleo por motivos "relacionados con el comercio" no parecen ser diferentes de los trabajadores que lo pierden por "otros" motivos.

Aunque es difícil establecer con exactitud las causas por las que cualquier persona pierde el empleo, en algunos estudios se han utilizado técnicas estadísticas para resolver esta cuestión. A juzgar por los datos de los Estados Unidos, no parece que esos dos tipos de trabajadores sean muy diferentes. En promedio, los trabajadores que compiten con las importaciones y que pierden el empleo son de edad algo mayor pero tienen niveles similares de experiencia profesional y educativa que los que pierden su trabajo por otras razones.

La principal diferencia entre los trabajadores que pierden el empleo por motivos relacionados con el comercio y por otras razones es el sexo. Entre los trabajadores desplazados a causa del comercio en el sector manufacturero son mucho más numerosas las mujeres que entre los desplazados por otras razones. No obstante, esto no debe interpretarse como ejemplo de discriminación por razón del sexo, pues se trata básicamente de un efecto de la composición de la industria. En los Estados Unidos, las industrias que compiten con las importaciones emplean a un mayor número de mujeres, de manera que cuando disminuye su actividad y despiden trabajadores, son más las mujeres que pierden su empleo.

EL COMERCIO Y LA POBREZA

Uno de los mayores retos a los que se enfrenta hoy en día la comunidad mundial es la forma de hacer frente a la pobreza.

La reforma del comercio podría contribuir a mitigar la pobreza. Están bien documentados los beneficios duraderos de una mejor asignación de los recursos y de una mayor eficiencia derivada de la liberalización del comercio. Se considera que la apertura al comercio ha sido una de las razones principales del importante crecimiento que han experimentado los países desarrollados desde mediados del siglo XX y un factor importante en la reducción de la pobreza, como lo demuestra la experiencia de los países de Asia Oriental.

El comercio afecta a los pobres de muchas maneras. Por ejemplo, incide en el crecimiento, el empleo, los ingresos, los precios al consumidor y el gasto público.

Aunque en los últimos años se ha dedicado gran atención a la relación entre la liberalización del comercio y la pobreza, establecer un nexo preciso entre la modificación de la política comercial y los niveles de pobreza ha demostrado ser una tarea de gran dificultad.

Una de las dificultades radica en que el comercio afecta a las personas en muchas formas distintas. Puede influir en sus ingresos a través de los efectos sobre el empleo, la distribución y el crecimiento y puede influir en su nivel de gasto a través de los precios de los bienes de consumo. La reforma del comercio también puede afectar a los pobres por sus consecuencias sobre el ingreso y el gasto público. La repercusión combinada de estos efectos diferentes es difícil de evaluar y, por ello, la mayor parte de los estudios económicos se han centrado en uno o dos elementos.

En conjunto, los estudios económicos indican que el comercio ha contribuido a reducir la pobreza, aunque es cierto que algunos hogares pobres se han visto afectados negativamente.

Se considera que el comercio aumenta el crecimiento y algunos estudios empíricos han examinado cómo afecta el crecimiento a la pobreza. Estos estudios constatan, en general, una relación positiva entre el crecimiento y la mitigación de la pobreza, aunque este efecto suele ser más pronunciado en algunos países o regiones que en otros. Al parecer, son importantes las condiciones iniciales.

Los hogares pobres también pueden verse afectados de forma distinta según cuál sea la fuente de sus ingresos. Como el comercio puede ocasionar pérdidas de empleo o reducciones salariales, la reforma del comercio puede perjudicar a las personas afectadas, aunque en conjunto disminuyan los niveles de pobreza.

Los efectos de la liberalización del comercio sobre los precios son diferentes según los hogares. Por ejemplo, algunos estudios indican que los hogares rurales se ajustan mejor que los de las zonas urbanas a los aumentos de precios de los productos agropecuarios derivados de la reforma del comercio o de otros factores. Esto es así porque los hogares rurales pueden volver a practicar la agricultura de subsistencia para el consumo o incluso convertirse en proveedores netos de productos agropecuarios.

Se ha determinado que el efecto de la liberalización del comercio sobre los ingresos públicos es una de

las principales preocupaciones para muchos países en desarrollo. En efecto, la parte que corresponde a los impuestos sobre el comercio en los ingresos totales se relaciona negativamente con el nivel de desarrollo económico y muchos países de bajos ingresos obtienen la mitad o más de sus ingresos de los impuestos sobre el comercio.

Una de las posibles medidas para paliar la disminución de los ingresos públicos resultantes de la reforma del comercio es buscar fuentes alternativas de ingresos. Los gobiernos tal vez deseen tener en cuenta el efecto sobre los hogares pobres al tomar una decisión sobre otras fuentes de ingresos. Los datos empíricos parecen indicar que los países en desarrollo no han conseguido recuperar los ingresos arancelarios perdidos, pero, sin embargo, no dan motivos para pensar que estas pérdidas netas de ingresos se hayan traducido en reducciones del gasto social.

Las repercusiones de la integración mundial en las políticas y la OMC

Varios factores pueden reducir los beneficios del comercio.

Pese a nuestras lagunas de conocimiento y comprensión, los argumentos teóricos y empíricos que avalan la tesis de los beneficios del comercio siguen siendo sólidos. Sin embargo, algunos factores económicos pueden reducir los beneficios o sesgar su distribución. Si los costos del comercio son elevados pueden inhibir la participación de un mayor número de países en el comercio internacional y reducir el volumen de las transacciones comerciales. Muchos países pobres tienen limitaciones de oferta que hacen difícil aumentar el comercio incluso cuando el acceso a los mercados deja de ser un obstáculo. Por otra parte, el ajuste a la liberalización del comercio puede tener costos importantes. El comercio puede crear perdedores y ganadores en un país. Los cambios tecnológicos recientes hacen que sea más difícil predecir quién ganará y quién perderá con la liberalización, y ello suscitará, con toda probabilidad, preocupaciones sobre la apertura del mercado.

LOS COSTOS DEL COMERCIO Y LAS LIMITACIONES DE LA OFERTA

Los costos elevados del comercio y las limitaciones de la oferta pueden impedir a los países aprovechar las oportunidades comerciales.

El período posterior a la Segunda Guerra Mundial ha estado marcado por el descenso de los costos del comercio y esto ha influido mucho, sin duda, en la expansión del comercio mundial. Ahora bien, los costos siguen siendo mucho más elevados en los países de ingresos bajos. La falta de infraestructura física o su escaso desarrollo en esos países es uno de los principales motivos de que los costos del comercio sean elevados. Las políticas oficiales y la reglamentación que afectan negativamente a la creación de infraestructura y al suministro de servicios agravan la situación.

Es necesario aplicar medidas a escala nacional para hacer frente a estos problemas.

A escala nacional se pueden adoptar dos tipos de medidas para reducir los costos del comercio y aumentar la capacidad exportadora de los países de ingresos bajos. El primero supone aumentar la inversión pública en la infraestructura física esencial para la producción y el comercio y para que los comerciantes dispongan de un acceso menos costoso a los mercados internacionales. Como los gobiernos de los países de ingresos bajos no disponen de ingresos fiscales suficientes, necesitarán recurrir a la ayuda oficial al desarrollo y a la financiación del sector privado (tanto extranjera como nacional).

Un segundo tipo de medidas, no menos importante, guarda relación con la reforma de la reglamentación. Las políticas mal elaboradas y las cargas reguladoras injustificadas pueden impedir el uso eficiente de la infraestructura existente, desalentar la inversión del sector privado en infraestructura o actuar como obstáculos de carácter burocrático. Con unas reformas adecuadas es posible utilizar mejor la infraestructura existente y aumentar los incentivos a los inversores privados, nacionales o extranjeros para que contribuyan a la creación de la infraestructura vital.

También la cooperación y las instituciones internacionales deben cumplir una función.

La comunidad internacional puede contribuir a llamar la atención sobre los problemas de los países de ingresos bajos, movilizar o dirigir recursos y aportar conocimientos especializados a través de la cooperación técnica. Es posible que algunos de los cambios de las políticas y la reglamentación deban ser negociados con asociados extranjeros. En ese caso, las instituciones internacionales pueden ser un foro para las negociaciones y un vehículo para la aplicación de acuerdos internacionales.

En la OMC, las negociaciones de Doha, la asistencia técnica y la aplicación de los acuerdos multilaterales son un medio de reducir los costos del comercio.

Las negociaciones de Doha dan a los Miembros la posibilidad de consolidar el acceso actual a los mercados y conseguir nuevos compromisos en materia de apertura de los mercados en los ámbitos que pueden contribuir de forma significativa a reducir los costos del comercio y a incrementar la capacidad productiva de los países de bajos ingresos. Entre las esferas más destacadas cabe señalar los servicios, especialmente el transporte marítimo, las telecomunicaciones, la distribución y la facilitación del comercio.

Desde que comenzó la Ronda de Doha, el programa de cooperación técnica de la OMC se ha centrado en ayudar a las instituciones y a las personas a comprender y aplicar los Acuerdos de la OMC y a participar en las negociaciones comerciales. La aplicación de los Acuerdos de la OMC ofrece buenas oportunidades para reducir los costos del comercio y mejorar el acceso a los mercados.

La iniciativa de la Ayuda para el Comercio es un esfuerzo específico coordinado internacionalmente para hacer frente a las limitaciones de la oferta relacionadas con el comercio que sufren los países en desarrollo.

La iniciativa de la Ayuda para el Comercio pretende ayudar a los países en desarrollo a aumentar la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio necesaria para su expansión, y a aprovechar las oportunidades que ofrece el sistema multilateral de comercio. La participación de la OMC en estas iniciativas se enmarca en su función de crear oportunidades para que todos los países se beneficien de la participación en el comercio internacional.

La Ayuda para el Comercio comprende asistencia técnica, creación de infraestructura y mejora de la capacidad productiva. El componente de infraestructura de esta iniciativa influye directamente en los esfuerzos por reducir los costos del comercio y ampliar la capacidad productiva de los países de bajos ingresos. La asistencia técnica dirigida a ayudar a los Miembros a aplicar los Acuerdos de la OMC puede ayudar también a los países en desarrollo a aprovechar las oportunidades de acceso a los mercados.

Un aspecto fundamental para llevar a cabo la iniciativa de la Ayuda para el Comercio es el rol de vigilancia que la OMC puede tener efectuando periódicamente un examen global de la iniciativa basándose en los informes que elaboren diversos colectivos interesados. El examen global que se realizó en noviembre de 2007 puso de manifiesto que la Ayuda para el Comercio tiene una importancia cada vez mayor en los programas de la mayoría de los donantes. Los recursos de esta iniciativa ascendieron en promedio a 21.000 millones de dólares EE.UU. durante el período 2002-2005 y en la actualidad representan más del 30 por ciento de los programas bilaterales. Los objetivos inmediatos para el año 2008 consisten en mejorar la vigilancia, avanzar en la ejecución y fortalecer la identificación de los países en desarrollo con la iniciativa.

LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA APERTURA AL COMERCIO

Algunos trabajadores pueden perder su empleo a causa de la reforma del comercio.

En parte, los beneficios de la apertura del comercio consisten en la reasignación de recursos hacia actividades en las que son más productivos. Aunque es cierto que la reasignación es necesaria para obtener los beneficios de la reforma del comercio, puede causar perjuicios a muchas personas. Por ejemplo, es posible que se reduzcan los puestos de trabajo en un sector de la economía y se creen en otro y, como consecuencia, algunos trabajadores podrían perder su empleo.

En muchos países se aplican políticas de ayuda a quienes quedan temporalmente en el paro. En muchos casos se trata de políticas generales, en el sentido de que abarcan a todos los afectados por la pérdida de empleo, sea cual fuere la causa. No obstante, hay ejemplos de políticas destinadas de forma explícita a personas, sectores o regiones afectados por el comercio.

Un problema general de los programas de ayuda a los trabajadores específicos para el comercio es que puede resultar difícil identificar a los trabajadores afectados por el comercio. Además, no existen datos fehacientes de que la situación de los trabajadores que pierden su empleo a causa del comercio sea muy diferente de la que tienen quienes lo pierden por otras razones, ni por lo que respecta a la duración del desempleo ni a sus probables ingresos futuros. En determinadas circunstancias, sin embargo, los argumentos en favor de programas de protección social específicos para el comercio pueden deberse a razones de equidad o incluso de eficiencia. En algunos casos los programas de ajuste específicos al comercio pueden cumplir una función de apoyo a la reforma comercial.

En muchos países, existen sistemas generales de protección social que ayudan a los trabajadores despedidos. En esos países, es difícil justificar intervenciones específicas para el comercio, que, sin embargo, pueden ser útiles donde no existen programas generales de ajuste al comercio.

Es posible que en los países en desarrollo los argumentos en favor de la adopción de programas específicos para el comercio sean de mayor peso. La mayoría de los países industrializados cuentan con sistemas de protección social, que no existen en muchos países de ingresos medios y en la mayoría de los de ingresos bajos. Cuando no existe protección social, el desempleo -aún por períodos cortos- puede ocasionar graves quebrantos. En tales casos sería conveniente una asistencia temporal, que podría impedir que los desempleados quedaran sumidos en la pobreza. La forma de elaborar este tipo de planes para conseguir la máxima eficacia en los países de bajos ingresos es una cuestión que todavía no se ha resuelto plenamente.

Habida cuenta de que el comercio podría contribuir a aumentar la desigualdad, hay que plantearse también si es deseable adoptar políticas concretas para redistribuir los beneficios derivados del comercio. En muchos países industrializados se aplican políticas generales de redistribución, que, en principio, podrían contrarrestar los efectos de aumento de la desigualdad que pudiera tener el comercio. Los países en desarrollo tienen una experiencia limitada en la elaboración de sistemas de redistribución. Sin embargo, hay estudios que indican que probablemente el comercio apenas contribuye a modificar la distribución de los ingresos, y éste es otro elemento que debilita la posición favorable a establecer sistemas de redistribución específicos para el comercio.

Otra cuestión que podría tener mayor importancia es la forma en que se deben diseñar los sistemas generales de redistribución para conseguir los objetivos establecidos sin causar nuevas distorsiones, por ejemplo, modificando los incentivos de los empleadores, trabajadores, consumidores u otros. Otra dificultad puede radicar en el hecho de que algunos factores de producción tienen más movilidad que otros a escala mundial y los factores con menos movilidad pueden acabar soportando una mayor carga fiscal. Ello puede ser negativo si esos factores representan la escala de ingresos más baja en la economía. La globalización puede plantear, pues, nuevos retos a las finanzas públicas.

EL COMERCIO Y LA TECNOLOGÍA

Es posible adquirir conocimientos técnicos a través del comercio internacional.

Los estudios que se ocupan de la difusión internacional del conocimiento concluyen que los conocimientos que se han desarrollado en un país pueden tener efectos positivos en otros países a través del comercio. El comercio propicia la difusión internacional de la tecnología por tres razones principales. En primer lugar, es posible disponer de bienes intermedios más sofisticados para la producción. En segundo lugar, las especificaciones tecnológicas de los productos intermedios y acabados que se han desarrollado en el extranjero pueden ser estudiadas y se puede adquirir el conocimiento inherente a ellas. Por último, el comercio favorece la comunicación personal como vehículo importante de transferencia de conocimientos.

Sin embargo, no todos los países tienen la misma capacidad para absorber la tecnología desarrollada en otros lugares.

Algunos estudios han resaltado varios factores que determinan que la tecnología se incorpore satisfactoriamente en un país. Estos factores están relacionados con la idea de que se necesita disponer de determinados tipos de capacidades (por ejemplo, capital humano) e instituciones para que un país pueda adoptar conocimientos tecnológicos extranjeros.

Se pueden aplicar políticas muy distintas para fomentar el progreso tecnológico a escala nacional. El sistema multilateral de comercio (y, en términos más generales, las organizaciones internacionales) puede contribuir a facilitar la transferencia internacional de tecnología.

Las políticas destinadas a mejorar la capacidad de un país para adoptar innovaciones tecnológicas deben centrarse en su sistema educativo y su entorno empresarial y reglamentario. Uno de los problemas relacionados con la transferencia de tecnología es que las innovaciones que se producen en las economías avanzadas pueden no ser adecuadas para las necesidades de los países en desarrollo.

Esta falta de correspondencia puede ser consecuencia de la protección insuficiente de los derechos de propiedad. Esto indica la importancia de las organizaciones internacionales para fomentar la difusión internacional de tecnología mediante la correcta observancia de los derechos de propiedad. Otra esfera en la que las organizaciones internacionales pueden hacer una contribución positiva es la coordinación de la ayuda al desarrollo para construir infraestructuras y capital humano.