

CAPÍTULO

# 13



## EL COMERCIO INTERNACIONAL

## ■ RESUMEN

La teoría del comercio internacional establece que los países comercian entre sí con el fin de mejorar su situación a través del aprovechamiento de sus ventajas comparativas, así como de las economías de escala. Las ventajas comparativas tienen como base las diferencias en la tecnología y en la dotación factorial. Por su parte, el aprovechamiento de economías de escala implica la reducción de los costos de producción medios, lo cual beneficia a quienes participan en el intercambio.

La política comercial de un país se conforma por diversos instrumentos gubernamentales conocidos como aranceles, cuotas y otros mecanismos regulatorios; todos ellos buscan restringir o limitar el comercio con el objetivo de proteger su industria local o recaudar impuestos.

## ■ INTRODUCCIÓN

En la actualidad, México es una de las economías más abiertas del mundo; esto quiere decir que ha reducido relativamente más los obstáculos al libre flujo de sus importaciones y exportaciones que otros países. Considere los datos del cuadro 13-1, en los cuales se muestra el grado de apertura económica de México que, como se ha señalado, es muy grande y supera a la de otras naciones de América Latina, como Argentina, Brasil y Chile, y a la de algunas del continente europeo. La evolución de dicha apertura es un indicador de que la economía mexicana ha reducido su protección a niveles superiores a los de su principal socio comercial y de muchos países industrializados.

**Cuadro 13-1. Grado de apertura económica\* (porcentajes)**

	1980	1990	2000
Canadá	49	44	76
Estados Unidos	17	16	21
Argentina	24	12	18
Brasil	19	12	19
Chile	38	53	51
México	18	32	61
Francia	37	37	47
Alemania	nd	nd	56
China	18	32	44
Japón	26	18	18
Corea del Sur	64	53	73

\* Calculado como el cociente (exportaciones + importaciones)/PIB\*100.

Fuente: Cue Mancera, Agustín & Quintana, Luis, (2007), con base en datos de la OMC y Banco Mundial.

En este capítulo se examinarán diferentes enfoques teóricos que buscan explicar porqué un país decide comerciar con otros, y reducir o eliminar barreras al flujo de bienes y servicios en sus fronteras. Además, se buscará comprender la manera en que el comercio internacional se realiza y emplea mecanismos de política comercial, como los aranceles y las cuotas.

## ■ ESPECIALIZACIÓN Y COMERCIO

La especialización de la actividad productiva y el comercio son dos aspectos que se retroalimentan, lo cual mejora el nivel de vida de las sociedades. Una especialización creciente suscita mayor productividad de los factores, mientras el comercio permite adquirir aquello que no se produce dentro de un país. Si en vez de especializarse en actividades determinadas, los habitantes de un país produjeran todo lo que desean consumir, el resultado sería un nivel de vida menor que el correspondiente a la especialización y al intercambio comercial.

La pregunta decisiva que los economistas clásicos, con su análisis, se propusieron responder es: si se acepta que especializarse en determinadas actividades productivas es mejor que producir todo lo que se desea al interior de una nación, ¿con qué criterio deben elegirse las actividades más útiles a realizar?

Incluso la actividad cotidiana requiere utilizar como guía algún parámetro para tomar la decisión de especializarse en algo. Un ejemplo sencillo puede ser de ayuda para entender el significado de la elección que debe efectuarse: los miembros de un equipo de fútbol poseen distintas habilidades: algunos son muy veloces y capaces de esquivar a sus oponentes, mientras que otros son muy ágiles y cuentan con excelentes reflejos para atrapar el balón con las manos. Al decidir qué posición asignar a cada uno de ellos (delantero o portero), lo primero que se tendría que conocer son sus respectivas destrezas. Suponga que el jugador *A* supera al jugador *B*, en lo que se refiere a velocidad y capacidad para esquivar contrincantes; por su parte, *B* es más apto que *A* para atrapar el balón con las manos. En este caso, la respuesta es evidente: es mejor que *A* sea delantero y *B* portero. Esta decisión acertada surgió de conocer la **ventaja absoluta** que un jugador tiene con respecto al otro.

Sin embargo, en una situación diferente, quizá uno de los jugadores sea mejor que el otro al poseer ambas cualidades. Suponga que el jugador *A* es mejor que el jugador *B*, en lo que respecta a jugar como delantero y portero. En otras palabras, ahora *A* posee ventaja absoluta sobre *B*. Entonces, la respuesta basada

en la ventaja absoluta conduciría a un callejón sin salida. En apariencia, *B* no aportaría al equipo algo positivo, mientras que *A* jugaría con eficacia en cualquiera de las dos posiciones.

Por fortuna, es factible que los dos jugadores aporten lo mejor de sus habilidades para beneficio del equipo y de sí mismos. Suponga ahora que *A* es 5 veces mejor delantero que *B*, y que es **sólo** 2 veces mejor portero. Como podrá observar, *A* tiene ventaja absoluta sobre *B* como delantero y portero; sin embargo, dicha ventaja es comparativamente mayor en la función de delantero que en la de portero. Por tanto, se dice que *A* tiene **ventaja comparativa** sobre *B* en la posición de delantero.

Por su parte, *B* tiene desventaja absoluta en las dos posiciones: como delantero es la quinta parte de lo eficiente que es *A*, mientras que como portero es la mitad de eficiente que *A*. Observe que la desventaja absoluta de *B* **se acentúa** en la posición de delantero y **se suaviza** en la de portero. En otras palabras, *B* tiene ventaja comparativa sobre *A* como portero, porque es en dicha posición en la cual su desventaja absoluta es menor. En suma, tanto el equipo como ambos jugadores obtendrán beneficio si *A* es designado como delantero y *B* como portero. De esta manera se usó el valioso concepto económico de ventaja comparativa. A continuación se estudiará la relevancia de dicho concepto en el ámbito del comercio internacional.

## ■ VENTAJAS ABSOLUTAS Y COMPARATIVAS DEL COMERCIO

El esfuerzo pionero más influyente en la explicación de los factores que motivan a los países a especializarse y comercializar con otros se encuentra en los trabajos de Adam Smith y David Ricardo.

Adam Smith, en los dos primeros capítulos de su obra principal *La riqueza de las naciones* explica que para un país resulta conveniente exportar aquellos bienes en los que tiene una ventaja absoluta en costos (en relación con los costos de producción del mismo bien en otro país) e importar aquéllos en los que presente desventajas absolutas. Si, en efecto, las naciones se especializan en la producción de los bienes que les reportan ventajas absolutas de costos, tal reasignación más eficiente de recursos elevaría el bienestar de todos los países. Por ejemplo, suponga dos naciones (México y Extranjero) y la presencia de un sólo factor de producción, que es el trabajo homogéneo (es decir, trabajo de un solo tipo que se utiliza de modo indistinto en la producción de cualquier bien); considere de manera hipotética que México cuenta con 100 millones de

trabajadores y Extranjero con 300 millones. Sólo se producen dos tipos de bienes, cerveza y ropa; en un día de labores en México se producen dos unidades de cerveza y una unidad de ropa por trabajador, en tanto que en Extranjero se producen una unidad de cerveza y dos unidades de ropa por trabajador, en el mismo tiempo. Es claro que México tiene ventaja absoluta en la producción de cerveza y Extranjero en la de ropa; ambos países obtendrían beneficios de la especialización en la producción del bien en donde tienen ventaja absoluta. Si, por ejemplo, en el comercio internacional, debido a las condiciones de la oferta y la demanda, se intercambia una unidad de cerveza por una de ropa, con dos unidades de cerveza México obtendría dos unidades de ropa mediante la exportación e importación de dichos bienes, en tanto que en una situación sin comercio internacional o de autarquía sólo podría obtener una unidad de ropa. El lector puede comprobar con facilidad que también Extranjero ganaría al especializarse en la producción de ropa para explotar su ventaja absoluta.

David Ricardo cuestionó la teoría de las ventajas absolutas en su libro *Principios de economía política y tributación* (1821), en el cual enuncia que el comercio internacional sería casi imposible si el planteamiento de Smith tuviera validez general, pues quizá ocurriera que algún país contara con ventaja absoluta en la producción de todos sus bienes de tal modo que no le resultaría útil comerciar con otras naciones. Con el ejemplo anterior, piense ahora que México tuviera ventaja absoluta tanto en la producción de cerveza como en la de ropa; de acuerdo con Smith, esto no propiciaría el comercio entre ambos países.

A partir de dicha crítica, Ricardo formuló el sustento de lo que sería su propia teoría al proponer que un país se convierte en exportador de algún bien cuando tiene **ventaja comparativa** o relativa en costos, en relación con el tiempo de trabajo que se requeriría en otra nación para producir el mismo bien.<sup>1</sup>

De este modo, la productividad se convierte en el factor central para determinar la especialización de cada país. Aun cuando la teoría de las ventajas comparativas convierte el planteamiento de Adam Smith en un caso particular, sus conclusiones son similares pues el comercio internacional beneficia a todos los países al permitir elevar la producción y el consumo reasignando el factor trabajo hacia aquellos bienes en los cuales hay mayor productividad.

<sup>1</sup> El renombrado economista estadounidense Paul Anthony Samuelson consideraba la ventaja comparativa propuesta por David Ricardo como “la idea más hermosa” de la teoría económica.



Para comprender con mayor facilidad la teoría ricardiana de las ventajas comparativas, considere de nuevo a los dos países que sólo producen dos bienes. En el capítulo 2 se estudió la frontera de posibilidades de producción; suponga, para simplificar el ejemplo, que dicha frontera es lineal, lo cual implica que el costo de oportunidad de la cerveza en relación con la ropa es constante y que, por consiguiente, el factor trabajo se utiliza sin problemas en la producción de uno u otro bien. Suponga que México es **relativamente** más productivo en la elaboración de cerveza que en la de ropa, es decir, se necesitan menos unidades de factor trabajo para producir cerveza que para fabricar ropa. Ello significa que tiene ventaja comparativa en lo que se refiere a la cerveza. Debe quedar clara la diferencia entre ventaja absoluta (¿cuál país produce con **mayor eficiencia** un bien?) y ventaja comparativa (¿cuál país produce un bien con **mayor eficiencia relativa**?).

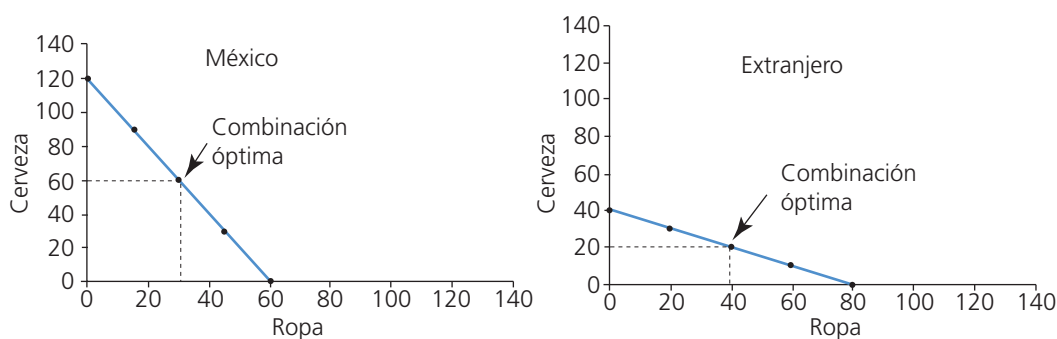
Observe los datos hipotéticos del cuadro 13-2; en ellos se muestran las posibilidades de producción de México y Extranjero.

Cuadro 13-2. Posibilidades de producción en autarquía				
	Posibilidades de producción (millones de unidades)			
	México		Extranjero	
	Ropa	Cerveza	Ropa	Cerveza
	60	0	0	40
	45	30	20	30
	30	60	40	20
	15	90	60	10
	0	120	80	0
Unidades diarias producidas por trabajador	0.60	1.20	0.27	0.13

De estos datos se desprende que si México dedicara toda su fuerza de trabajo a la producción de ropa produciría un total de 60 millones de unidades (es decir 0.6 unidades por trabajador), en cambio si se enfocara en la elaboración de cerveza produciría 120 millones de unidades (esto es, 1.2 unidades por trabajador). Para Extranjero, destinar todos su recursos a la producción de ropa le reportaría 80 millones de unidades (0.27 unidades por trabajador), mientras que utilizarlos de manera exclusiva en la elaboración de cerveza le permitiría obtener 40 millones de unidades (un total de 0.13 unidades por trabajador). En este ejemplo, México es más productivo que Extranjero en ambos bienes

ya que el número de unidades producidas por trabajador es mayor en los dos casos; esto quiere decir que México tendría ventaja absoluta en los dos ramos de producción. Sin embargo, la productividad por trabajador en México es mayor en el cervecero que en el de ropa, por tanto, tiene ventaja comparativa si se dedica por completo a elaborar cerveza. En tanto, para Extranjero es mayor la productividad del trabajo en la fabricación de ropa que en la producción de cerveza, así que obtendría ventajas si destinara sus recursos al primer giro que si los empleara en el segundo.

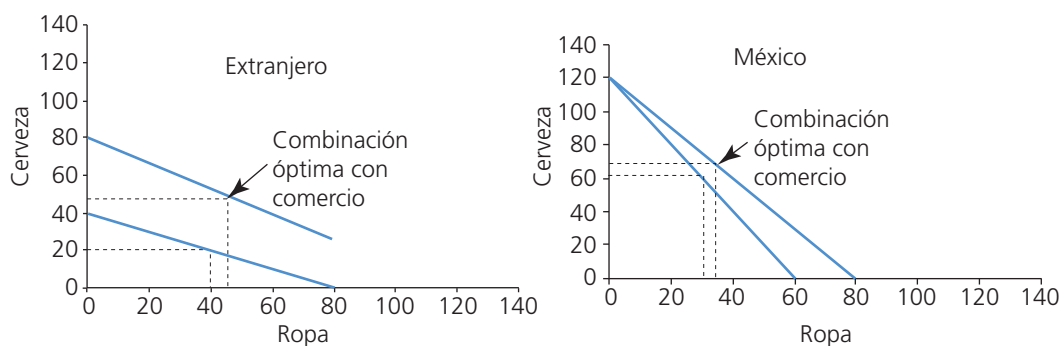
En la gráfica 13-1 se muestra la frontera de posibilidades de producción para cada país utilizando los datos del cuadro 13-2.



**Gráfica 13-1.** Posibilidades de producción en autarquía.

Suponga ahora que, debido a las características propias de cada país, México maximiza su utilidad con una combinación de 60 millones de unidades de cerveza y 30 millones de unidades de ropa, en tanto que Extranjero lo hace con 20 millones de unidades de cerveza y 40 millones de unidades de ropa. Si ambos países decidieran explotar sus ventajas comparativas, ello implicaría un desplazamiento de su frontera de posibilidades de consumo, tal y como se aprecia en la gráfica 13-2, lo cual les permite obtener una combinación óptima más elevada de los dos bienes.

La gráfica 13-2 muestra que, al especializarse en la producción de bienes en los cuales tienen ventajas comparativas, la frontera de posibilidades de consumo de ambos países se desplaza hacia la derecha permitiendo a cada uno obtener una combinación más beneficiosa de los dos bienes que la obtenida bajo condiciones de autarquía.



**Gráfica 13-2.** Posibilidades de producción con comercio.

**Nota:** En la primera gráfica, la nueva línea de posibilidades de consumo no toca el eje horizontal debido a que lo máximo que Extranjero puede obtener de la ropa, importándola de México, son 80 millones de unidades.

En esta situación hipotética se han simplificado mucho las características de los países; sin embargo, la realidad no es tan simple ya que existen más bienes y más factores con características complejas. Pese a ello, la teoría de la ventaja comparativa aún es una buena explicación del comercio en el mundo real.

## ■ LAS CAUSAS DE LA ESPECIALIZACIÓN

El modelo ricardiano muestra con claridad que los países se especializarán en aquellos bienes en los que mantienen ventajas comparativas y obtendrán, vía comercio internacional, otros productos; sin embargo, no explica de modo específico cómo es que se determinan esas ventajas. Este modelo supone que la ventaja se logra a partir de la existencia de costos relativos menores. Esto implica que, de manera implícita, la ventaja surge de las distintas funciones de producción con que cuentan los países, es decir, tecnologías propias que generen diferentes niveles de eficiencia en el uso de sus factores productivos.

La explicación clásica del origen de la ventaja comparativa es limitada ya que, aun cuando las funciones de producción fueran idénticas, las fronteras de producción variarían debido a la existencia de dotaciones factoriales diferentes, como se examinará en la siguiente sección.

## ■ DIFERENCIAS EN DOTACIONES DE FACTORES

En su opinión quizá sean evidentes las diferencias en la dotación de factores con las que cuentan los países. Por ejemplo, en Japón, la tierra es un recurso escaso dadas las dimensiones de dicha nación, en tanto que hay países muy extensos, como Australia, con gran diversidad de recursos naturales.

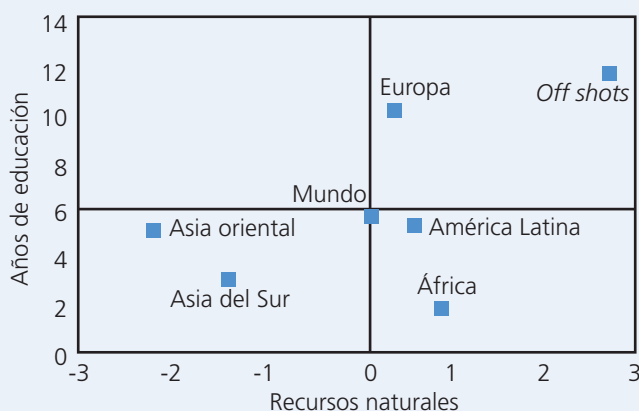


## EJEMPLO 13.1

## Dotación relativa de recursos en América Latina

Juan Luis Londoño realizó un estudio interesante acerca de la relación entre comercio y dotación de recursos, publicado por la revista de la CEPAL número 78 de diciembre de 2002, titulado "*Comercio, recursos y desigualdad en América Latina*", en el cual se enuncia que, previo a la irrupción de Asia, Rusia y China en los circuitos del comercio mundial, América Latina era considerada una región abundante en recursos que, frente a esos países y a partir de la década de 1970, disminuyó su abundancia relativa de mano de obra no calificada y de recursos naturales.

Regiones del mundo: Capital humano y recursos naturales



Regiones del mundo: Capital y recursos naturales

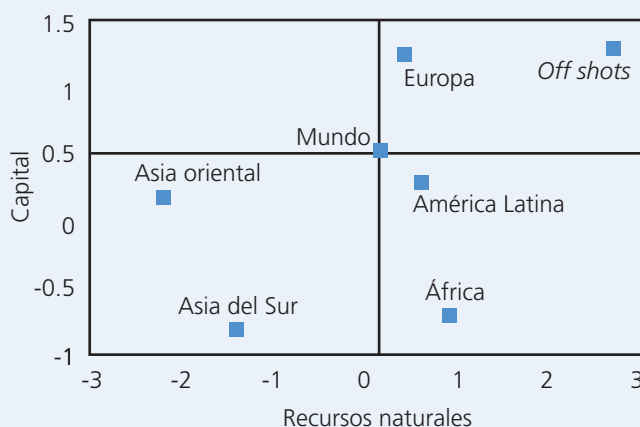


Figura extraída de Londoño, Juan Luis (2002, diciembre). Comercio, recursos y desigualdad en América Latina, Revista de la CEPAL, 78, p. 32.

Continúa

En la figura anterior se muestran las dotaciones relativas de recursos de América Latina y se observa que la región cuenta con más recursos naturales, pero con menos capital físico y humano que el promedio mundial.

Es común escuchar (principalmente en los medios de comunicación) que China, al contar con una población superior a 1 300 millones de habitantes y una densidad poblacional de 136.12 habitantes por km<sup>2</sup>, es una reserva gigantesca de mano de obra, en tanto que Canadá (el segundo país más grande del mundo por su extensión territorial) tiene casi 32 millones de habitantes y una densidad poblacional de 3.28 habitantes por km<sup>2</sup>, lo que haría suponer una menor dotación de mano de obra en relación con China.

A principios del siglo XX, los economistas suecos Eli Heckscher y Bertil Gotthard Ohlin plantearon que los países comercian entre sí justo debido a sus diferencias relativas en la dotación de factores. Para ellos, un país puede explotar su ventaja comparativa si produce los bienes más intensivos en su factor abundante. Esto significa que si, por ejemplo, América Latina tiene gran diversidad de recursos naturales sus exportaciones principales deberían conformarse de productos primarios en tanto que Europa, al poseer gran capital, exportaría productos de mayor valor agregado e intensivos en capital.

El economista ruso-estadounidense Wassily Leontief llevó a cabo la validación empírica más relevante del modelo Heckscher-Ohlin en el decenio de 1950-1959, con el ejemplo de Estados Unidos. Sus resultados arrojaron que, aun cuando esa nación contaba con grandes reservas de capital, las importaciones de este recurso eran más intensivas que sus exportaciones, lo cual contradecía por completo el resultado esperado de la teoría Heckscher-Ohlin. Por ello, a esta conclusión se le conoce como la “paradoja de Leontief”. Se buscó explicar dicha paradoja pero no se obtuvo una respuesta satisfactoria. Una de las opciones más convincentes plantea que las exportaciones de Estados Unidos no son intensivas en capital físico sino en capital humano, es decir, en trabajo altamente calificado, factor abundante en ese país.

## ECONOMÍAS DE ESCALA

Otra explicación de las causas y de los beneficios del comercio internacional, al margen de la ventaja comparativa, es la existencia de las **economías de escala**. Estas últimas se presentan en las empresas cuando, al variar todos sus insumos

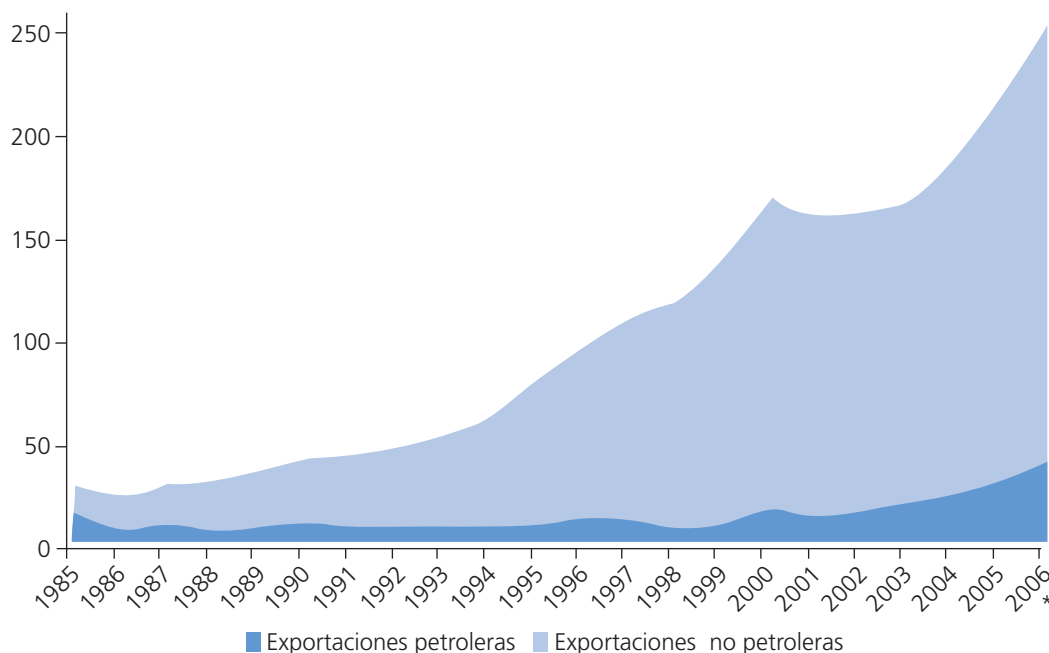
en la misma proporción, el producto se incrementa en una proporción mayor. A esto se le conoce también como **rendimientos crecientes a escala**.

En estas condiciones, a las industrias que presenten economías de escala les beneficiará producir para mercados más grandes ya que ello les permite reducir su costo medio por unidad producida. El comercio exterior, entonces, permite la ampliación de los mercados nacionales y la explotación de las economías de escala, dando lugar a mayor especialización.

La ampliación del mercado ha sido una justificación para que México firme acuerdos comerciales con diversos países; se estima que los que hasta la fecha ha firmado le han abierto el acceso a un mercado potencial de 1 057 millones de consumidores, dos terceras partes de las importaciones mundiales y tres cuartas partes del PIB mundial.

## ■ EL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO

En la actualidad, México es una de las principales economías exportadoras del mundo; sus exportaciones representan casi 41% de su PIB y su evolución ha sido vertiginosa (tal y como se aprecia en la gráfica 13-3): de 1985 a 2006 las



**Gráfica 13-3.** Exportaciones mexicanas 1985-2006 (miles de millones de dólares).

\* estimado

Fuente: Datos de Banxico y de la Secretaría de Economía.

exportaciones mexicanas pasaron de 26.7 miles de millones de dólares (mmd) a 251.9 mmd, es decir una tasa media anual de crecimiento de 11.3%.

El comercio exterior mexicano se concentra en Estados Unidos; de acuerdo con los datos de 2005, 87% de las exportaciones mexicanas tuvo ese país como destino, sólo 5% se dirigió a la Unión Europea y poco más de 3% hacia América Latina.

En el cuadro 13-3 se registran los 20 productos que, en 2005, México exportaba más hacia los Estados Unidos, mismos que representaban cerca de 36% de dichas exportaciones y entre los cuales se encontraban automóviles, aparatos electrónicos, aceites, cerveza y ropa.

**Cuadro 13-3. Principales productos exportados a Estados Unidos**

Fracción	Descripción	2005 (%)
2709.00.01	Aceites crudos de petróleo	12.0
8703.23.01	Vehículos automotores de cilindrada superior a 1 500 cm <sup>3</sup> , pero inferior o igual que 3 000 cm <sup>3</sup>	4.1
8528.12.06	Televisores con pantalla plana	3.1
8544.30.02	Arneses reconocibles como concebidos exclusivamente para uso automotriz	2.5
8703.24.01	Vehículos automotores de cilindrada superior a 3 000 cm <sup>3</sup>	1.7
9401.90.01	Asientos para vehículos automotores, reconocibles como concebidos sólo para lo comprendido en la fracción 9401.20.01	1.6
8704.31.03	Automóviles para transporte de mercancía, de peso total con carga máxima superior a 2 721 kg, pero inferior o igual que 4 536 kg, excepto lo comprendido en la fracción 8704.31.04	1.2
8471.50.01	Unidades de proceso digitales, excepto las de las subpartidas 8471.41 u 8471.49 (computadoras y procesadores)	1.1
8525.20.12	Aparatos emisores con dispositivo receptor incorporado, móvil, con frecuencias de operación de 824 a 849 MHz pareado con 869 a 894 MHz, de 1,850 a 1,9	1.0
8407.34.99	Los demás (motores para vehículos)	1.0
6203.42.99	Los demás (pantalones largos, con peto, de tirantes o cortos)	0.8
2710.11.01	Aceites minerales puros del petróleo, en carro-tanque, buque-tanque o auto-tanque	0.8
8528.12.08	Receptor de microondas o de señales de vía satélite, cuya frecuencia de operación sea hasta de 4.2 GHz y máximo 999 canales de televisión	0.7
8704.21.03	De peso total con carga máxima superior a 2 721 kg, pero inferior o igual a 4 536 kg (automóviles para transporte de mercancía)	0.7

*Continúa*

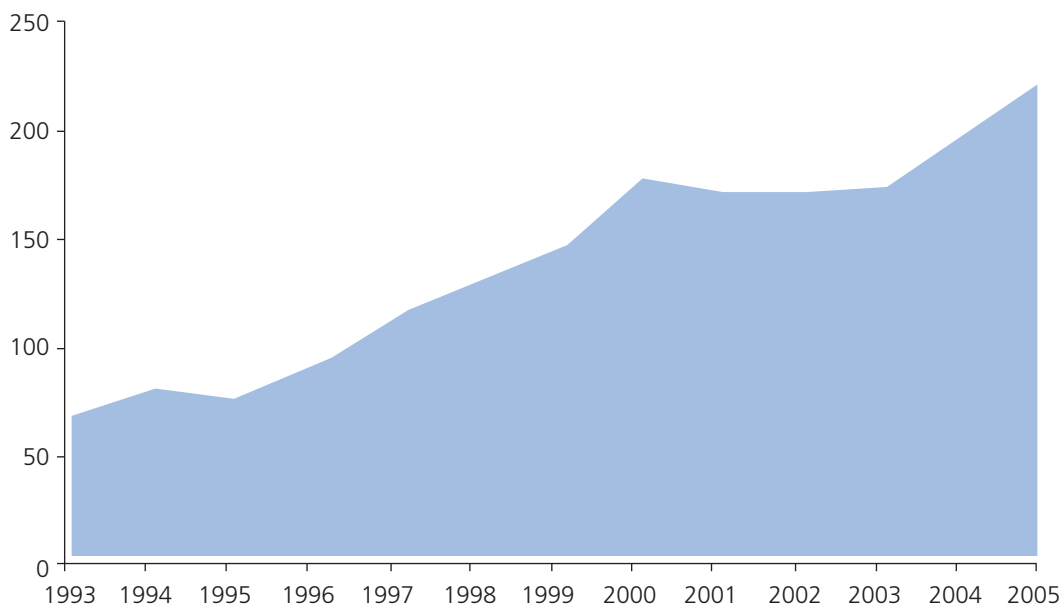
Continuación

2203.00.01	Cerveza de malta	0.7
6204.62.01	Pantalones y pantalones cortos	0.7
8471.41.01	Que incluyan en la misma envoltura (gabinete, carcasa), al menos, una unidad central de proceso y, aunque estén combinadas, una unidad de entrada (computadoras, procesadores)	0.6
8527.21.01	Receptores de radio AM-FM, aun cuando incluyan transmisores receptores de radio banda civil	0.6
8501.40.99	Los demás (motores de corriente alterna)	0.6
8708.99.99	Los demás (partes y accesorios de automóviles)	0.6
	OTROS	63.9

Fuente: Datos de la Secretaría de Economía.

Con base en la información del cuadro 13-3 el lector quizá suponga que los bienes exportados por México corresponden a su dotación de factores más abundante. Esto no es así puesto que hay bienes intensivos tanto en capital como en mano de obra, no calificada y calificada.

En lo que respecta a las importaciones, éstas también han crecido con rapidez en los últimos años. La gráfica 13-4 ilustra su evolución y muestra que,



**Gráfica 13-4.** Importaciones mexicanas 1993-2005 (miles de millones de dólares).

Fuente: Datos de Banxico y de la Secretaría de Economía.

entre 1993 y 2005, han aumentado de 65.4 miles de millones de dólares (mmd) a 221.8 mmd. Esto significa, si se compara con las exportaciones, que la economía mexicana presenta un déficit en su comercio exterior de casi 7.6 mmd. Debe destacarse que, en relación con Estados Unidos, presenta desde 1995 un creciente superávit comercial que para 2005 representaba ya un valor de 67.04 mmd.

Las importaciones mexicanas también se concentran en Estados Unidos. En 2005, 53.45% de ellas provenían de dicho país, luego seguían en orden de importancia: China (8%), Japón (5.9%) y Alemania (3.9%). La tendencia general ha sido disminuir las importaciones provenientes de Estados Unidos a favor de las asiáticas y europeas.

Los principales productos importados por México son insumos intermedios, tal y como se aprecia en el cuadro 13-4. De las importaciones provenientes de Estados Unidos, 77.7% son insumos, 10.2% bienes de capital y tan solo 12.1% bienes de consumo. Entre los principales insumos importados se encuentran energéticos, como gasolina y gas natural.

**Cuadro 13-4. Estructura de las importaciones mexicanas 2005**

	EE.UU.	UE	Demás socios TLC	TLCs	Resto	Total
Intermedios	77.7%	59.0%	72.9%	74.1%	73.3%	73.9%
Temporales y maquila	64.1%	42.2%	62.6%	61.2%	76.4%	64.7%
Definitivas	35.6%	57.8%	37.4%	38.8%	23.6%	35.3%
Capital	10.2%	21.2%	11.6%	12.1%	11.1%	11.8%
Consumo	12.1%	19.8%	15.4%	13.8%	15.6%	14.2%

Fuente: Datos de Banxico y de la Secretaría de Economía.

## ■ POLÍTICA COMERCIAL

El comercio entre naciones no es libre por completo. Se encuentra restringido por diversos instrumentos gubernamentales conocidos como **aranceles**, **cuotas** y **otros mecanismos**, los cuales conforman la política comercial de un país, y la justificación para su presencia suele ser una mezcla de criterios económicos, políticos y sociales.

Un **arancel** es un impuesto establecido por lo general sobre las importaciones; puede ser **específico** (si se carga una cantidad dada a la importación de un producto) o bien **ad valorem** (si se establece como un porcentaje del precio de las importaciones). Los aranceles ocasionan el aumento en los precios domés-



ticos del producto importado, situación que estimula la producción interna e inhibe a la demanda.

Si bien tiene un efecto positivo en la producción doméstica afecta de manera negativa a los consumidores y a las empresas al incrementar los costos marginales de producción interna.

Las **cuotas** son límites legales impuestos a las cantidades de un bien que se pueden importar en un periodo específico. Si la cuota logra reducir las importaciones elevará los precios internos y provocará pérdidas de bienestar a los consumidores.

Además de los aranceles y las cuotas hay otras barreras comerciales, como:

- **requisitos fitosanitarios:** son normas de calidad y salubridad que los países establecen con el fin de impedir el paso de ciertos productos. En ocasiones, también controlan de manera injustificada las exportaciones de un país hacia otro, hasta el grado de impedirlos (y generan abusos en el comercio internacional). Como ejemplo, se pueden considerar los casos de la naranja y el aguacate: Estados Unidos regula el comercio de naranja en fresco exigiendo que su producción en el país de origen se encuentre libre de la mosca de la fruta, lo cual es una limitante para que regiones altamente productivas de naranja en México ingresen a su mercado puesto que la mosca en la fruta aún no ha sido erradicada. Por otro lado, se encuentran las medidas fitosanitarias impuestas por Estados Unidos, durante muchos años, en contra del aguacate mexicano (sólo a partir del ciclo 1996-1997 se flexibilizaron). Esto con el fin de proteger a los productores californianos, ya que México es el principal productor mundial de aguacate y cuenta con grandes ventajas comparativas.
- **reglas de origen:** son reglamentaciones que determinan el origen o la nacionalidad de los productos que se comercializan en el exterior. Por acuerdo mutuo, los países deciden que, para otorgar un trato preferencial a los productos que van a intercambiar, se deben cumplir ciertas condiciones para considerar los productos originarios del país que pretende obtener el trato preferencial. Estas reglas son complicadas y, en muchos casos, se utilizan para impedir que un tercer país penetre en los mercados de las naciones que se han otorgado algún trato preferencial.

### La política comercial en México

El proceso de apertura unilateral de México que se inició a principios de la década de 1980, constituye el cambio institucional más significativo en sus regulaciones y ha sido un elemento fundamental en el tránsito de una economía relativamente cerrada hacia una abierta a las corrientes comerciales y financieras extranjeras. Dicho proceso implicó el levantamiento del marco de protección comercial estructurado durante el período sustitutivo de importaciones. Los principales cambios operaron en las políticas arancelaria y comercial, y en la búsqueda de acuerdos comerciales. Observe el siguiente cuadro:

Aranceles y dispersión arancelaria en 1982–2000			
Año	Arancel promedio	Dispersión arancelaria	Arancel ponderado
1982	27.0	24.8	16.4
1983	23.8	23.5	8.2
1984	23.3	22.5	8.6
1985	25.5	18.8	13.3
1986	22.6	14.1	13.1
1987	10.0	6.9	5.6
1988	9.7	6.9	6.2
1989	13.1	4.5	10.1
1990	13.1	4.5	10.5
1991	13.1	4.5	11.2
1992	13.1	4.5	11.4
1993	13.0	4.7	11.6
1994	12.4	6.7	5.7
1995	13.7	8.5	3.4
1996	13.3	8.0	2.9
1997	13.3	7.4	2.6
1998	13.2	7.8	2.6
1999	16.1	7.8	2.9
2000	16.2	8.1	2.9

Fuente: Datos del INEGI, de 1982 a 1987, y de la Secretaría de Economía, de 1988 a 2000.

En 1982, la economía se encontraba cerrada y protegida, las importaciones estaban sujetas a restricciones cuantitativas y el nivel promedio arancelario era superior a 20%. A

Continúa

## Continuación

partir de ese año, la política arancelaria inició un proceso de reducción gradual del nivel y dispersión de los aranceles, y de eliminación de permisos de importación mismo que, a partir de 1985, se consolidó y aceleró en virtud del ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (en inglés, General Agreement on Tariffs and Trade, GATT); entre 1982 y 1991, las importaciones exentas de arancel pasaron de 21 a 73%, las importaciones sujetas a permisos de importación de 83 a 10%, el arancel promedio se redujo a menos de 12% y las exportaciones sujetas a permisos pasaron de 381 fracciones a tan solo 343.

En comparación, entre 1991 y 2000, las importaciones exentas de arancel llegaron a 78% y las controladas se redujeron a 6%. Previo al inicio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cerca de 98% de las fracciones arancelarias de importación estaban liberadas. A partir de 1994, los aranceles promedio casi no cambiaron, sin embargo los aranceles promedio ponderados se redujeron bastante, indicativo de que la mayor parte de los flujos comerciales se concentró en fracciones arancelarias liberalizadas.

## EJEMPLO 13.3

## La política comercial discriminatoria para los textiles

Un ejemplo claro en el cual la política comercial se ha utilizado para beneficiar a unos países en contra de otros es el comercio de textiles. La industria textil mexicana, al igual que la de diversos países en desarrollo, ha estado sujeta a mecanismos discriminatorios impuestos, en primer lugar, por las naciones desarrolladas que buscan proteger su producción de la competencia. En la historia económica reciente, los textiles han representado una clara excepción a los preceptos de **no discriminación** y **no utilización de cuotas** instituidos por el GATT. De hecho, con los textiles se aplicó una novedosa cláusula de excepción conocida como “daño de mercado” (*market disruption*), incorporada a dicho acuerdo comercial en 1960. Esta cláusula permitía a los países establecer mecanismos de protección cuando consideraran que las importaciones dañarían su industria doméstica.

Así (y a petición de Estados Unidos) se instituyó, a principios de la década de 1960, el Acuerdo de Corto Plazo (ACP, cuya vigencia era de octubre de 1961 a septiembre de 1962), el cual permitía establecer restricciones no arancelarias durante un año en 64 categorías de textiles de algodón, con el propósito de evitar el daño de mercado. Los argumentos presentados en el GATT para lograr que se brindara esa excepción eran dos: el bajo costo de las importaciones de textiles (que en ese entonces se consideraba un caso único) y, además, que su proceso de producción era esencial en la generación de empleos.

Para extender la vigencia de las restricciones comerciales del ACP, en febrero de 1962 se instituyó el Acuerdo de Largo Plazo (ALP), cuya vigencia en teoría sería de cinco años y

Continúa

*Continuación*

permitiría a los importadores negociar las restricciones bilaterales (o incluso unilaterales) cuando no llegaran a un acuerdo con su socio comercial.

En el decenio de 1970-79, con la expansión en el uso de fibras sintéticas y artificiales, las importaciones textiles de Estados Unidos se incrementaron de manera significativa, por lo cual los productores presionaron al presidente estadounidense para negociar un nuevo acuerdo en el GATT que incorporara las nuevas fibras en la categoría de textiles. En un principio, Europa se negó a aceptar un nuevo acuerdo multilateral, por lo que Estados Unidos presionó mediante la negociación de restricciones voluntarias con países asiáticos (que en realidad no fueron “voluntarias” ya que, por ejemplo, para obligar a Japón a aceptar el acuerdo se recurrió a la legislación de excepción, impuesta en 1917 por Estados Unidos contra Alemania, conocida como **Acta de comercio con el enemigo**, la cual permitía imponer restricciones unilaterales a los países considerados hostiles. Para evitar ser incluido en esa categoría en sus relaciones con Estados Unidos, Japón aceptó las restricciones unilaterales). La estrategia de presión sobre Asia tenía como propósito ocasionar una desviación del comercio de textiles asiáticos hacia Europa, y así obligarla a tener un acuerdo multilateral.

Al fin, en 1973 y como resultado de esa estrategia, se creó el Acuerdo Multifibras (AMF, cuyas siglas en inglés son MFA) y entró en operaciones en enero de 1974, durante un periodo de cuatro años. Dicho acuerdo incluía en los productos textiles a la lana y las fibras químicas. El AMF amparaba que los países negociaran acuerdos bilaterales para imponer cuotas a las importaciones bajo la cláusula de daño de mercado y permitía establecer una tasa de crecimiento de 6% anual a las cuotas (superior a la de 5% del ALP).

El AMF se difundió debido a los Protocolos de Extensión del GATT, lo que dio lugar al AMFII (1977–1981), AMFIII (1981–1986) y AMFIV (1986–1995). Las extensiones del AMF (que en un inicio se propusieron como temporales) surgieron debido a que ninguna de las restricciones comerciales permitidas con arbitrariedad por el GATT frenó la creciente penetración de textiles asiáticos en Europa y Estados Unidos.

Desde 1995, el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la Organización Mundial de Comercio (OMC) sustituyó al AMF. De acuerdo con este nuevo tratado, para 2005 el comercio de textiles debería estar integrado por completo a las disposiciones normales del GATT y, por consiguiente, ningún país podría imponer restricciones discriminatorias a los exportadores.

En la práctica y a casi la mitad del tiempo transcurrido, el avance ha sido muy modesto debido a que el número de productos que cubre es mayor del que abarcaba el AMF, permitiendo con ello que se integren otros que antes no estaban restringidos. Puesto que cada país determina los productos que integrará en cada etapa, esto también ha generado que los importadores consideren productos cuyas importaciones no les representan problema alguno.

En síntesis, el comercio de textiles en todo el mundo aún está sujeto a un régimen comercial de excepción que busca proteger los intereses de las naciones importadoras en detrimento de las exportadoras, estas últimas integradas principalmente por países en desarrollo.

## PUNTOS PARA RECORDAR

1. México es una de las naciones más abiertas a los flujos de comercio internacional.
2. La especialización y la división del trabajo permiten elevar la productividad y que exista dependencia entre personas y países; por ello, es la base del comercio nacional e internacional.
3. El esfuerzo pionero más influyente en la explicación de los factores que motivan a los países a especializarse y comercializar con otros, son los trabajos de Adam Smith acerca de la ventaja absoluta, y de David Ricardo en relación con la teoría de la ventaja comparativa.
4. Smith proponía que, para un país, resulta conveniente la exportación de aquellos bienes en los que tiene una ventaja absoluta en costos en relación con los costos de producción del mismo bien en otro país y, al contrario, le convendría importar aquellos artículos en los que tiene desventaja absoluta de costos. La limitante de su enfoque es que el comercio no resulta posible si una nación mantiene la ventaja absoluta en todos los bienes.
5. Ricardo superó la limitante de Smith al considerar que un país se convierte en exportador de algún bien cuando presenta ventaja comparativa o relativa en costos, en relación con el tiempo de trabajo que se requeriría en otra nación para producir el mismo bien.
6. A principios del siglo xx, los economistas suecos Heckscher y Ohlin establecieron el planteamiento teórico de que los países comercian entre sí debido a las diferencias relativas en su dotación de factores. Para ellos, un país puede explotar su ventaja comparativa si produce los bienes más intensivos en su factor abundante.
7. El economista Wassily Leontief realizó la validación empírica del modelo Heckscher-Ohlin en la década de 1950. Sus resultados mostraron que el patrón comercial de Estados Unidos no correspondía a lo esperado por el modelo de la dotación factorial, por ello se le denominó la “paradoja de Leontief”.
8. El comercio exterior cumple con la función de permitir la ampliación de los mercados nacionales y explotar las economías de escala, lo cual genera mayor especialización. Las industrias que presentan economías de escala pueden producir para mercados más grandes y reducir sus costos medios.
9. En los últimos años, México se ha convertido en una potencia exportadora. Sus exportaciones representan más de 40% de su PIB y se concentran en Estados Unidos, su principal socio comercial con el cual mantiene un creciente y favorable superávit comercial.
10. La política comercial incluye diversos instrumentos gubernamentales conocidos como aranceles, cuotas y otros mecanismos institucionales. Los aranceles y cuotas provocan la elevación de los precios internos, la reducción del consumo y el incremento de la producción interna.

1. Explique la diferencia entre ventaja absoluta y ventaja comparativa.
2. En el cuadro 13-3 se puede constatar que los tres principales productos de exportación de México a Estados Unidos en 2005 fueron aceites, vehículos automotores y televisores. En ese mismo año, las estadísticas de comercio indican que las tres principales importaciones que México realizó de Estados Unidos fueron gasolina, gas natural y vehículos automotores. ¿Considera que el modelo de dotación de factores resultaría adecuado para explicar el patrón comercial descrito para ambas naciones? Argumente su respuesta.
3. En el comercio entre México y Estados Unidos se intercambian automóviles y muchas de las compañías que los producen son las mismas en ambos países. Explique, en este caso ¿cómo es que el planteamiento de las economías de escala le ayudaría a comprender este tipo de comercio?
4. En el TLCAN se establecieron plazos diferentes para la desgravación arancelaria; por ejemplo, México tiene un periodo de 10 años para eliminar todas las restricciones al comercio e inversión en el comercio de autos, en 2004 debería estar liberalizado por completo y los autos usados entrarían con libertad hasta 2009. Explique por qué la eliminación de restricciones arancelarias es paulatina y no inmediata en ciertos bienes, como los autos.
5. Si la teoría del comercio internacional muestra que los países obtienen beneficios del comercio, ¿cómo se explica que en todas las naciones existan barreras arancelarias para limitarlo?
6. Considere que la producción de maíz y trigo por unidad de trabajador en México y en el país Extranjero es la que se muestra en el cuadro siguiente:

	Maíz	Trigo
México	10 ton	5 ton
Extranjero	1 ton	5 ton

- a) ¿Existe ventaja comparativa en algún producto?
- b) Considerando que en el precio internacional una tonelada de maíz es igual a una tonelada de trigo y que cada país tiene 1 000 000 de trabajadores; grafique la línea de posibilidades de producción en autarquía y bajo libre comercio.



CAPÍTULO

# 14

## INTEGRACIÓN ECONÓMICA



## ■ RESUMEN

Desde mediados de la década de 1980, se inició en México un proceso de apertura comercial el cual se consolidó con la incorporación del país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) pero sobre todo debido al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Éste integra la llamada “segunda oleada de regionalismo” y constituye un acuerdo comercial *sui generis*, al ser el primer tratado comercial entre un país en desarrollo y un grupo de naciones de alta industrialización, como Canadá y Estados Unidos. Al igual que otros tratados, puede tener efectos tanto desviadores como creadores de comercio; el saldo neto de dichos efectos dependerá, en gran medida, del marco institucional y la política comercial de los países participantes.

## ■ INTRODUCCIÓN

Al decenio de 1980-89 se le considera tiempo perdido para los países Latinoamericanos debido a que, en esos años, enfrentaron la grave crisis de la deuda externa, descenso generalizado en el crecimiento económico, disminución del ingreso per cápita, inflación galopante y elevación drástica del desempleo y subempleo.

Las políticas de desarrollo aplicadas hasta entonces fueron criticadas como “populistas”, es decir, se consideraba que los gobiernos de la región, en su afán de legitimarse en el aspecto político, aplicaban medidas sociales sin prever sus consecuencias económicas. Por ello se afirmaba que habían llegado a su punto de agotamiento y sus principales detractores las enfrentaron con el resurgimiento de la teoría económica neoliberal, expresada en el llamado “consenso de Washington”, que definía el nuevo orden sobre el cual se reconstruirían las economías regionales:<sup>1</sup>

- Disciplina fiscal vía reducciones al gasto.
- Reorientación del gasto público hacia áreas generadoras de altos rendimientos económicos y abandono de áreas no rentables. Todo aunado a la privatización de empresas estatales.
- Liberalización financiera y comercial.
- Desregulación de la economía interna y para la inversión extranjera.

<sup>1</sup> El consenso de Washington es el resultado de la conferencia “Latin American Adjustment: How much Has Happened?”, convocada en 1989 por el Institute for International Economics.

México no se mantuvo al margen de tales transformaciones. La economía mexicana sufría en la década de 1980 una de sus peores crisis. El periodo de gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado inició, en 1982, enmarcado por la crisis económica. A dicho gobierno se le adjudica el inicio del tránsito de las medidas de política “populistas” a las neoliberales, sustentadas por el consenso de Washington.

Una de las medidas más importantes fue la apertura comercial: la estructura de protección a la industria nacional fue desmantelada, lo cual condujo a una reducción arancelaria de 40 a 20% en el arancel máximo.

La apertura unilateral del país fluyó casi de manera natural hacia el establecimiento de acuerdos comerciales regionales, de los cuales el TLCAN fue el punto culminante.

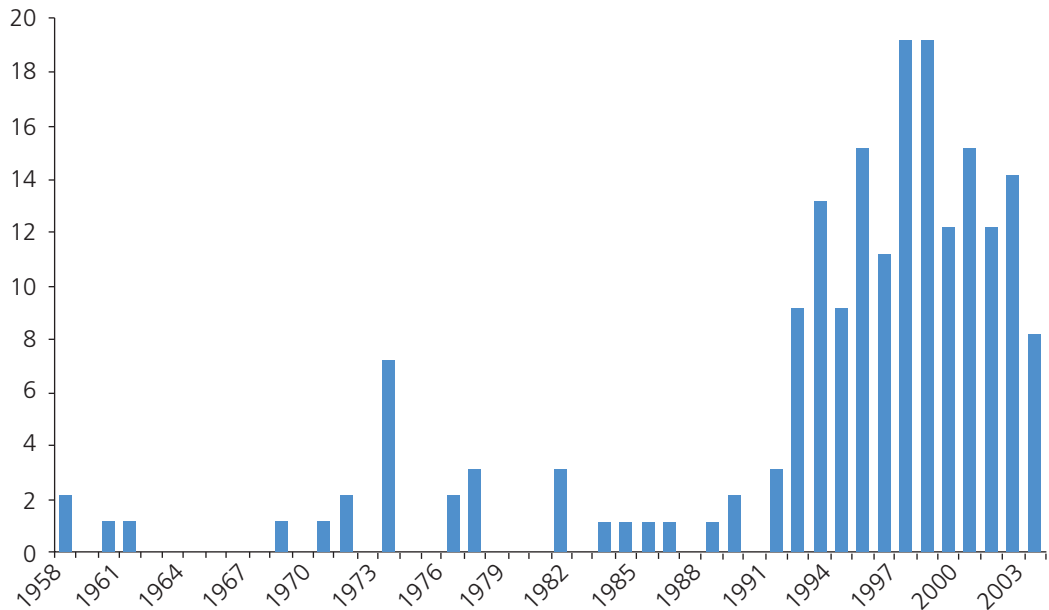
En este capítulo se analizará el significado de los procesos de integración económica, la forma de evaluar sus costos y beneficios, además de ejemplificar sus resultados con el caso del TLCAN y el Tratado entre México y la Unión Europea.

## LAS NUEVAS OLEADAS DE INTEGRACIONISMO COMERCIAL Y ECONÓMICO

De seguro el lector ha escuchado en las noticias o leído en los periódicos acerca de la Unión Europea, pero tal vez no sepa que su origen se remonta a la década de 1950, cuando se inició una de las primeras grandes oleadas en la formación de bloques comerciales con el surgimiento de la Comunidad Económica Europea, a raíz del Tratado de Roma, firmado en 1957 y puesto en marcha en 1958. Sin embargo, pasó mucho tiempo antes de que los procesos de integración económica (como el de la Unión Europea) se generalizaran en el mundo. Fue después de un periodo de pausa, a fines de la década de 1980, que de nuevo se multiplicaron acuerdos regionales de ese tipo por todo el mundo.

Un acuerdo regional entre países es una vía legal para establecer preferencias entre las naciones participantes, de las cuales no podrán gozar terceras naciones. El acuerdo puede ser bilateral (dos países) o multilateral (más de dos), el alcance de las preferencias fijadas en el acuerdo puede ser mínimo y reducirse a la eliminación de algunos impuestos comerciales mutuos, o bien puede ser más profundo, incluso hasta integrar por completo sus economías. Los acuerdos preferenciales han existido desde hace muchos años; sin embargo, fue con la creación del GATT y de su organismo sucesor, la Organización Mundial de Comercio (OMC), que los acuerdos mencionados se notifican de manera oficial a dichos organismos.

En principio, estos acuerdos son discriminatorios en contra de los países que no participan en ellos pero se encuentran reglamentados por la excepción del principio de multilateralismo, enmarcada en el artículo XXIV del GATT<sup>2</sup> y a las modificaciones resultantes de la Ronda Uruguay.<sup>3</sup> El principio de multilateralismo establece que un país no puede aplicar a otras naciones condiciones comerciales menos ventajosas que las que aplica al país más favorecido.



Fuente: Con base en información de la OMC.

**Gráfica 14-1.** Acuerdos comerciales vigentes de acuerdo con el año de entrada en vigor.

En la segunda oleada de acuerdos regionales fue decisiva la participación de Estados Unidos, en el acuerdo comercial con Canadá, en 1988. Así, mientras que en la primera oleada, impulsados por la hegemonía europea, muchos de los bloques comerciales se sustentaron en un modelo de sustitución de impor-

<sup>2</sup> El artículo XXIV, párrafo 5 estipula: "...las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio,...". OMC, Documentos Jurídicos.

<sup>3</sup> El artículo XXIV del GATT y el entendimiento relativo a la interpretación de dicho artículo por la Ronda Uruguay de 1994 buscan, en conjunto, prevenir que los acuerdos preferenciales regionales se utilicen en contra de países no miembros. El artículo XXIV es permisivo de dichos acuerdos pero también los restringe en dos sentidos: al establecer que las restricciones a terceros países no pueden ser superiores a las que existían previamente al acuerdo y al demandar la eliminación de impuestos y regulaciones comerciales restrictivas en el comercio sustancial entre los países miembros.

taciones con altas barreras externas (razón por la cual se le ha llamado “regionalismo cerrado”), en la segunda, bajo hegemonía estadounidense, se pasó a un modelo más abierto (denominado “regionalismo abierto”).

En la gráfica 14-1 se observa que los acuerdos comerciales regionales se extienden por todo el mundo; de hecho, si el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) puede ser considerado como un acuerdo comercial, casi todos los países pertenecen a alguno de estos grupos.

## GLOBALIZACIÓN, REGIONALISMO Y LIBRE COMERCIO

En la actualidad es frecuente escuchar la palabra “globalización”, término que se aplica a diversas situaciones, por ejemplo, cuando se habla de la forma en que una persona puede comunicarse con todo el mundo a través de la internet. Esto ha popularizado la idea de que el mundo se ha globalizado y la globalización es vista también como una creciente liberalización del comercio y de la inversión internacional, además de la mayor integración de las economías nacionales.

Desde la perspectiva de esta obra se considera que la globalización debe entenderse como una tendencia más que una realidad, en la cual coexisten elementos globalizantes con espacios nacionales siendo en estos últimos donde aún se realiza la mayor parte de las transacciones económicas.

La globalización en sí es un proceso contradictorio en la medida en que genera polarización al interior de una nación y entre países, creando un sistema de jerarquías en cuya cúspide se encuentran los beneficiarios de la producción global, y en cuyo nivel más bajo están los excluidos del proceso globalizador. Sólo piense en las comunidades rurales de México, en las cuales el uso de la internet y el consumo de bienes se encuentran muy alejados de los patrones de consumo de las ciudades principales.

Desde el punto de vista de la integración económica, la globalización aparece como una fuerza integradora debido a que en apariencia sus consecuencias borrarían las fronteras geográficas, económicas, sociales y culturales de los países. Pero también enfrenta una tendencia contraria, desintegradora, a la cual se le ha llamado “regionalización” o “regionalismo”.

El regionalismo abierto fue, en sus inicios, un principio fundamental adoptado por la APEC desde su creación. Sin embargo, dicho organismo no proporcionó una definición precisa del término, debido a lo cual es posible atribuirle distintos significados. De cualquier manera, el término puede asociarse con procesos de membresía abierta a todo el mundo; es decir, el regionalismo abierto, en el contexto

asiático, era congruente con la experiencia de una región en la cual había pocos acuerdos preferenciales y donde se les consideraba como discriminatorios.

La Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) introdujo, en la década de 1990, una nueva acepción del regionalismo abierto. Esta perspectiva consideraba que los procesos de integración regional de ese tiempo eran diferentes a los que se dieron en el decenio de 1950-59 en cuanto a ser intentos gubernamentales para liberalizar desde el punto de vista comercial sus economías y abrirlas a la inversión extranjera; en ese sentido, los bloques regionales no eran considerados “clubes cerrados” sino bloques abiertos que alargaban su membresía hasta conseguir un solo bloque comercial que resultaría equivalente al libre comercio. El regionalismo resultaría, desde ese enfoque, una vía hacia la multilateralismo.

En contraposición al enfoque que promueve el regionalismo abierto, se desarrolló una corriente crítica que asumía que el artículo XXIV del GATT ya mencionado, en el que se aprueba la formación de uniones aduaneras y áreas de libre comercio, contradice el artículo I en donde se garantiza el trato de nación más favorecida a cualquiera de los países firmantes del Acuerdo. Los enfoques críticos consideran a los bloques comerciales formados en las décadas de 1980 y 1990 como asociaciones comerciales en exceso proteccionistas frente a los países no miembros.

Como puede observar, no hay una visión unificada acerca del carácter discriminatorio o no del establecimiento de acuerdos regionales.

## NIVELES DE INTEGRACIÓN

Los procesos de integración económica pueden tener distintos grados de profundidad; Bela Balassa, en la década de 1960, formuló su clasificación clásica con la experiencia del proceso de integración europeo. De acuerdo con Balassa, los procesos de integración se esquematizan bajo los siguientes niveles de complejidad y compromisos asumidos:

- **Área de libre comercio:** Se forma cuando dos o más países suprimen todos los impuestos de importación y todas las restricciones cuantitativas sobre su comercio mutuo en todos los bienes (excepto los servicios de capital), pero conservan sus aranceles originales frente a terceros países.
- **Unión aduanera:** Cuando dos o más países cumplen con las características definidas para el área de libre comercio y, además, establecen un arancel común en todas las importaciones de bienes (exceptuando servicios de capital) de terceros países.



- **Mercado común:** Cumple con las características de una unión aduanera y, además, se permite el libre movimiento de todos los factores de producción entre los países socios.
- **Unión económica:** Además de las características asociadas a un mercado común, los países unifican sus políticas fiscales, monetarias y socio económicas.

Pese a que durante muchos años estos cuatro niveles de integración se consideraron una buena aproximación a lo que sucedía con los acuerdos regionales, tanto la segunda oleada de integración ya mencionada como los acuerdos recientes, como el TLCAN, han puesto en tela de juicio el esquema clásico formulado por Balassa.

El esquema de Balassa ha sido cuestionado por su falta de pertinencia para los procesos actuales de integración. El profesor europeo Jaques Pelkmans, en particular, hace una fuerte crítica en la cual menciona las siguientes debilidades de dicha clasificación. De acuerdo con Pelkmans, hay acuerdos que no cumplen ni con la primera etapa; las nociones de área de libre comercio, unión aduanera y mercado común carecen de integración positiva (la cual incluye todas las formulaciones conjuntas de políticas, excluyendo las prohibiciones a los estados miembros tales como la armonización, la coordinación, la unificación y las medidas presupuestarias conjuntas). Esto las hace poco útiles; la noción de mercado común ignora las disposiciones para el cruce de fronteras en la dotación de servicios; hay un problema conceptual para distinguir entre mercado común y unión económica; su etapa final de integración total no está garantizada, y la introducción de supranacionalidad en la última etapa no puede justificarse desde un punto de vista económico ni empírico. Por ello, en su libro *Integración Europea: métodos y análisis económico* Pelkmans propone la siguiente clasificación alternativa:

- **Esquemas preferenciales modestos:** El alcance y grado de liberalización son restringidos, se evita o mantiene al mínimo la integración positiva, se conserva la autonomía nacional en el aspecto político comercial ante terceros países, no se prevén las instituciones comunes, y las reglas comunes pocas veces van más allá de una liberalización selectiva del comercio.
- **Integración de mercados de productos:** Es un proceso acumulativo de cinco etapas que va de la unión arancelaria pura hasta la integración completa en la cual hay acceso recíproco libre a los mercados del grupo, además de un alto grado de homogeneidad en los niveles de intervención estatal.

- **Integración más allá de los mercados de productos:** Puede extenderse a los servicios y factores hasta llegar a la unión económica y monetaria.

Estas clasificaciones alternativas aún no han logrado establecer el mismo consenso que tuvo el esquema de Balassa, ya que aún son incompletas debido a que no consideran todos los procesos históricos de integración sino sólo algunas experiencias que consideran relevantes.

## TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Los enfoques económicos con relación al comercio internacional revisados en el capítulo 13 suponen que cualquier intento proteccionista o de formación de bloques regionales discriminatorios atenta contra el libre comercio y da lugar a una asignación ineficiente de recursos, es decir, el proteccionismo tiene un efecto negativo para los países.

Los procesos de integración entre naciones tienen un sentido en esencia regional, razón por la cual se han desarrollado numerosos trabajos que buscan resaltar el hecho de que la tendencia de la economía mundial hacia la globalización no puede ser entendida sin un enfoque regional.

El enfoque regional tradicional para explicar los procesos de integración se conoce como **teoría de las uniones aduaneras**.<sup>4</sup> Ésta se desarrolla a partir del trabajo pionero de Jacob Viner, y se nutre y amplía con las aportaciones de James Meade y Richard Lipsey, entre otros. Como se mostrará más adelante, el punto nodal de esta teoría se encuentra en la demostración de que los procesos de integración pueden tener resultados negativos (desviación) o positivos (creación) para los países participantes y para la economía mundial en su conjunto, en contraste con los efectos desviacionistas identificados por los economistas clásicos.

La formulación clásica de la teoría de las uniones aduaneras es la del economista Jacob Viner, quien nació en Canadá pero se formó en Estados Unidos y fue reconocido como un gran historiador del pensamiento económico; desarrolló un modelo que involucraba sólo dos países y un bien homogéneo. La conclusión que obtuvo con su modelo es, sin duda, una de las más perdurables hasta la actualidad en el debate de la integración económica; Viner estableció que, cuando dos países entablan una unión aduanera, se creará comercio si se

<sup>4</sup> Richard Lipsey, uno de sus principales teóricos, la definió como la rama de la teoría arancelaria que se ocupa de los efectos de los cambios discriminatorios en las barreras comerciales sobre bases geográficas.

pasa de una oferta más costosa a una menos costosa, es decir, se puede comprar un bien determinado a un costo más bajo con su socio dentro de la unión, y habrá desviación de comercio cuando se va de oferta a otra de costo más elevado. Esto implica que los efectos desviación y creación comerciales quizá resulten ambiguos en el bienestar, ya que un país puede tener desviación en unos productos y creación en otros.

### NUEVAS FORMULACIONES TEÓRICAS

Las nuevas formulaciones teóricas en relación con los procesos de integración provienen del desarrollo contemporáneo de la teoría de las uniones aduaneras, publicado en la última década, y de un enfoque del comercio internacional que incorpora al análisis de los procesos de integración regional los aportes de la teoría de la organización industrial. En dichos aportes, las economías de escala y la diferenciación de productos desempeñan una función relevante, lo cual establece un marco de competencia imperfecta muy distinto al de la teoría ortodoxa de las uniones aduaneras.

En el ejemplo 14-1 se presenta, en resumen, el desarrollo contemporáneo de la teoría de las uniones aduaneras y sus extensiones a otras formas de integración. Estos enfoques brindan supuestos más realistas que los de la teoría de uniones aduaneras, al extenderla a situaciones de competencia imperfecta y economías de escala.

#### EJEMPLO 14.1

##### Nuevas perspectivas teóricas de la integración económica

- 1) **Impacto de la unión aduanera en la producción, consumo y flujos de comercio.** En el periodo que va de 1950 a 1960 Jacob Viner, James Meade y Richard Lipsey analizan los efectos desviación y creación de la formación de uniones aduaneras y las secuelas en el consumo, provenientes de un aumento del excedente del consumidor asociado con menores precios.
- 2) **Teoría del “second best”.** Entre 1960 y 1965, los trabajos de Johnson, Cooper y Massell fundamentan *a priori* que cualquier acuerdo de integración comercial no por fuerza será positivo, aun para sus miembros.
- 3) **Impactos de la integración en los términos de intercambio.** A partir de la consideración de que los trabajos de análisis de los procesos de integración suponían que las relaciones de precios en los mercados externos estaban dadas, autores como Robert Mundell, Vanek, Kemp, Negishi, Caves y Pearce establecieron que la intención de una Unión Aduanera era redistribuir el ingreso mundial a favor de los países miembros

*Continúa*

*Continuación*

a través de la mejora de sus términos de intercambio en relación con el mundo. La principal contribución de estos análisis fue plantear que, en un proceso de integración, el país cuyo comercio se realizaba antes de la unión, principalmente con su nuevo socio, tendrá más posibilidades de ganancias y, a su vez, el que mantiene comercio con otros países de manera primordial podría perder, a menos que modificara a su favor los términos de intercambio con el resto del mundo, situación que depende del tamaño relativo de la unión en relación con terceras naciones y del establecimiento de una tarifa común externa adecuada.

- 4) **Economías de escala.** La integración es vista como una forma de ampliar el mercado y permitir la producción en masa, lo cual redundará en la disminución de costos unitarios. Corden, en su análisis realizado en 1972, planteó que además de los efectos creación y desviación hay otros dos: Uno positivo, que se da al reducirse los costos debido a la eliminación de tarifas en la oferta del productor más eficiente, el cual abastece a su país y al nuevo miembro dando lugar así a un efecto creación. Otro negativo, que se presenta si las naciones importan su consumo desde terceros países; al establecerse la unión, el productor más ineficiente puede comenzar a producir debido que tiene un nuevo y mayor mercado que hace que su costo medio sea inferior al precio más la tarifa común. Esto último llevará a la desviación comercial de países miembros en relación con el exportador. En la década de 1980 y principios de 1990 Krugman, Ethier y Horn, Helpman y Krugman, Smith y Venables, combinaron los modelos de economías de escala con otros de competencia imperfecta. Su argumento central fue que, al haber economías de escala no explotadas, la integración regional daría lugar a la concentración monopólica. El establecimiento de un monopolio en productos diferenciados conduciría a la posibilidad de reamentar los precios. Sin embargo, Smith y Venables, en 1988, demostraron que ello no ocurría dado que los productos intercambiados entre naciones son muy similares, que las ganancias de un proceso de integración en esas condiciones serían modestas y que el cambio fundamental ocurriría en el hecho de que los monopolios existentes desde antes de la integración no discriminarían precios pues la segmentación de mercado no sería posible. En caso de que el consumidor percibiera los productos como diferentes, serían necesarias políticas de competencia que complementaran el proceso de integración y evitaran el poder monopólico (Hine, Jacquemin y Sapir, Fung).

- 5) **Extensión de la teoría de las uniones aduaneras a otras formas de integración.** Un conjunto de análisis desarrollados por Shibata, Curzon, Robson, Wonnacott y Lutz, Wooton y Richardson plantean que otras formas de integración, distintas a la unión aduanera, presentan especificidades propias. Entre las peculiaridades de las áreas de libre comercio se encuentra la existencia de reglas de origen y la ausencia de una tarifa externa única en el área. Esto último provocaría cambios en la dirección del comercio a través de importaciones de terceros países, dirigidas hacia las naciones de tarifas más altas. Estos enfoques consideran que las uniones aduaneras no son superiores

*Continúa*

## Continuación

a las áreas de libre comercio (ALC) ya que los ingresos por eliminación de barreras no decrecen de manera proporcional en esos dos tipos de acuerdos, incluso en las ALC podrían incrementarse.

Finalmente, al estudiar el caso del mercado común, Wooton muestra que las ganancias del paso de una unión aduanera a un mercado común dependen de la tarifa común que se establece. A su vez, Michael muestra que ese efecto se cumple si las tasas fiscales entre las naciones son iguales.

- 6) **Barreras no arancelarias.** Molle muestra que cuando se eliminan cuotas entre países miembros y no se elevan contra terceros, habrá efecto desviación pero sin imponer costos a los importadores y el resto del mundo: la idea de que la desviación es perjudicial sólo se mantiene cuando las tarifas arancelarias son el medio de protección. Pelkmans y Winters mostraron que cuando las barreras que se eliminan no son generadoras de ingresos, sino incrementadoras de costos, la desviación a favor de los países miembros no será reductora del beneficio. Sapir argumenta que, si las barreras no arancelarias no se eliminan desde el inicio, en el resultado habrá desviación con reducción del bienestar.

*Fuente:* Tovias, Alfred (1993). The theory of economic integration: past and future.

No es nuestra intención (y rebasa los objetivos de este libro) explicar con minuciosidad las teorías reseñadas en el ejemplo 14-1. Lo que sí puede establecerse es que, de acuerdo con esos enfoques, para los países impulsores de la integración económica habrá ganancias mutuas bajo ciertas condiciones, dependientes en grado sumo del marco institucional y de la aplicación de la política comercial. Por ello resulta muy ilustrativo analizar casos específicos de integración económica, razón por la cual a continuación se aborda con detalle el TLCAN.

## ■ ¿QUÉ ES EL TLCAN?

El TLCAN es un conjunto de normas que, partir de enero de 1994, regulan los intercambios de capital, mercancías y servicios entre México, Estados Unidos y Canadá. En esencia, este marco regulatorio hace referencia a tres importantes aspectos:

- Plazos y modalidades de desgravación.
- Reglas para determinar el origen de los productos.
- Mecanismos e instancias para resolver conflictos.

El TLCAN, bajo estas normas, busca reglamentar la existencia de una zona de libre comercio que, de acuerdo con el artículo 102 de su documento oficial establece como sus principales objetivos eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios.

Para el estudio del TLCAN, es relevante lo estipulado en el primer conjunto de las reglas mencionadas, ya que es ahí donde se plantea la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias como uno de los principales aspectos de dicho tratado. En este sentido, a partir de la entrada en vigor de dicho tratado, quedó libre de aranceles 67.7% de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y 48.9% de sus importaciones. Para 2004 se había eliminado la mayor parte de las tarifas, sólo restaban para el año 2009 los productos más sensibles. Las barreras no arancelarias se eliminaron de inmediato de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 309, aunque se permiten excepciones como los petroquímicos básicos, aspecto en el cual México aún utiliza el mecanismo de licencias.

En cuanto a los sectores, los aspectos más relevantes relacionados con la eliminación de barreras son los que se aplican a:

1. **Automóviles:** México tiene un periodo de transición, de 10 años para eliminar todas las restricciones al comercio e inversión; en 2004 este sector se liberalizó por completo y se estableció que los automóviles usados podrán entrar con libertad hasta 2009.
2. **Textiles:** Eliminación inmediata de cuotas a las exportaciones mexicanas que satisfacen la regla de origen y eliminación total para las que no cumplen con tal requisito, en un periodo de 10 años.
3. **Energéticos:** Todos los aranceles en combustibles serían eliminados a partir de 2003 y se establecerían mecanismos de participación en la oferta de servicios y equipo para Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).
4. **Agricultura:** 60% de las compras realizadas por México estarán libres de arancel en un plazo que va de los 10 a los 15 años, mientras que, en forma inmediata, las compras realizadas por Estados Unidos y Canadá se liberan en 61 y 88%. Se convierten al sistema de arancel-cuota los permisos de importación para productos vulnerables
5. **Servicios:** Bajo ciertas excepciones (sobre todo en cuanto a servicios profesionales, financieros, marítimos y aéreos) se plantea un trato no discrimina-



torio, se eliminan los requisitos de presencia local o ciudadanía para poder brindar un servicio en otro país. El servicio de transporte da un tratamiento especial al transporte de carga terrestre en camiones y trenes, exige la estandarización de estos servicios en un plazo de seis años y se ofrece acceso total a Estados Unidos para el año 2000.

6. **Telecomunicaciones:** Se exceptúan las telecomunicaciones básicas de las provisiones del TLCAN, se garantiza el acceso no discriminatorio a las licencias, se eliminan barreras arancelarias y no arancelarias a las ventas de equipos, así como la disminución de las barreras en el comercio de servicios con valor agregado.
7. **Sector financiero:** Las partes se obligan a otorgar a los prestadores de servicios financieros de la región un trato nacional y de nación más favorecida.

Es conveniente señalar que el efecto de la eliminación de tarifas arancelarias propuesta por el TLCAN impactaría de manera significativa en los bienes altamente protegidos; sin embargo, mientras que en 1982 100% de las importaciones mexicanas requería permiso, en 1993 ese porcentaje apenas cubría 5% y el máximo nivel de tarifa arancelaria era de 20%.

Al contrario de la gran apertura de México, sus nuevos socios comerciales (en particular Estados Unidos) aún mantenían restricciones. Alrededor de 50% de las importaciones provenientes de México entraba con libertad a Estados Unidos, y el arancel promedio era de 4%; sin embargo, mantenía fuertes barreras en la agricultura, los textiles y el vestido.

## ■ CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN BAJO EL TLCAN

El TLCAN representa la forma de integración regional más limitada, de acuerdo con las clasificaciones de dichos procesos realizadas en la literatura técnica.

El nivel de integración acordado por el TLCAN representa de modo formal el de un área de libre comercio; sin embargo, cuenta con algunas particularidades: establece la liberalización del comercio no sólo de bienes, sino también de los flujos de capital y de servicios selectivos (banca y seguros, profesionales y hombres de negocios), esto significa que tendría elementos similares a los de un mercado común pero sin llegar a serlo debido a que no permite la libre movilidad del factor trabajo ni del conjunto de servicios de capital. Lo anterior implica que el TLCAN es un proceso de integración más amplio que el establecido por

un área de libre comercio ya que supone la liberalización no sólo de mercancías sino también de los flujos de inversión entre los países, por lo cual ha sido considerado de modo implícito como un tratado de inversión extranjera.

Bajo la esquematización de Pelkmans, ya mencionada, el TLCAN aparecería clasificado, al igual que en el esquema de Balassa, como una opción modesta de integración. Aunque dentro de las distintas categorías de integración modestas el TLCAN se ubica dentro de las zonas de libre comercio, que, para Pelkmans, es la categoría de mayor alcance dentro de esta opción al considerar la liberalización completa de toda la industria y además de ciertos servicios.<sup>5</sup>

El tratado, como en cualquier área de libre comercio, requirió el establecimiento de un complicado sistema de reglas de origen, con el objetivo de ubicar los diferentes productos que podían comercializarse libres de impuestos entre los países miembros.

Además, por las diferencias institucionales entre ellos, el tratado incorpora en específico consideraciones vinculadas con problemas ambientales y es considerado el primer acuerdo comercial establecido entre naciones muy industrializadas y una en desarrollo.

En una perspectiva más amplia que considera los aspectos políticos de la integración, el TLCAN podría considerarse como una forma de delegar la toma de decisiones a nuevos órganos centrales. Sin embargo, su peculiaridad en relación con otros procesos de integración es que dicha delegación es muy incipiente dado que, al no representar una integración regional avanzada, compromete poca soberanía y no cuenta con organismos regulatorios supranacionales, con una burocracia centralizada ni con órganos parlamentarios comunes como los que se han creado en Europa.

En la fase posterior al acuerdo del TLCAN, se produjeron en México cambios relevantes en el terreno legal al promulgarse una nueva ley de inversión extranjera en 1993 (modificada en 1996 para permitir la propiedad extranjera en sectores antes exclusivos del Estado, como ferrocarriles, comunicaciones y petroquímicos) y la modificación del marco en el que operaba la industria maquiladora para fomentar su operación.<sup>6</sup> Estas modificaciones fueron un efecto

<sup>5</sup> Es importante destacar que estos esquemas de integración no deben considerarse por completo lineales, en la experiencia latinoamericana, procesos como el del MERCOSUR han sufrido retrocesos en el establecimiento de un arancel externo común.

<sup>6</sup> La Ley de Inversión Extranjera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1993 y ha sido reformada por Decretos difundidos en la misma publicación el 12 de mayo de 1995, el 7 de junio de 1995, el 24 de diciembre de 1996, el 23 de enero de 1998, el 19 de enero de 1999 y el 4 de junio de 2001.

directo del tratado pues lo que se buscaba era hacer compatible la legislación federal con lo dispuesto en el documento del TLCAN en relación con el “trato nacional” de los inversionistas extranjeros, la prohibición expresa de imponerles “requisitos de desempeño” y la eliminación a los límites de participación extranjera en la propiedad de empresas nacionales. De esta forma, la nueva ley establecía la participación del capital externo sin límites de propiedad (nueva Ley de Inversión Extranjera, artículo 4), exceptuando lo estipulado por la constitución en cuanto a franjas fronterizas y costas, además de las reservas fijadas en el propio tratado para algunas actividades en sectores como energía, telecomunicaciones, construcción, educación, pesca, prensa escrita, transportes, uniones de crédito y banca de desarrollo. La transformación instituida por la nueva ley de inversiones extranjeras casi cambió la estructura de la propiedad en México, al romper con la histórica barrera legal de 49% en la participación extranjera dentro del capital social de diversas empresas mexicanas.<sup>7</sup> En particular, la ley abrió en un rango de 10 a 49% la posibilidad de participación extranjera en actividades antes restringidas como instituciones financieras, transporte, pesca, periódicos de circulación nacional, fabricación y comercialización de armas de fuego, municiones y cartuchos. Se fijaron plazos para que en el periodo de 1995-2004 la inversión extranjera pudiera participar con 100% del capital social en transporte y turismo, industria automotriz, edificación, construcción e instalación de obras. También se estableció una vía para que, con la aprobación de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, el capital foráneo participara con más de 49% en actividades vinculadas a los energéticos, como la construcción de ductos para transportar petróleo y sus derivados, y la perforación de pozos petroleros y gas.

Al final, es preciso señalar las modificaciones al marco legal del comercio exterior con la abrogación de la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional promulgada en 1986 y su sustitución por una nueva Ley de Comercio Exterior en 1993. En dicha ley se retomaron aspectos normativos señalados en el TLCAN, como los referentes a las reglas de origen y las medidas de restric-

<sup>7</sup> Estos cambios en materia de inversiones extranjeras tienen como antecedente inmediato la autorización en 1984 para la instalación de empresas de capital mayoritario o por completo extranjero en sectores exportadores intensivos en capital, la reducción de productos clasificados como petroquímica básica a partir de 1986 y la puesta en marcha del Reglamento de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en 1989. Este último reglamento era de gran importancia debido a que permitía la inversión extranjera en los llamados “sectores no restringidos”, los cuales representaban más de 70% de las actividades económicas mexicanas. Por tanto, dicho reglamento significó, en la práctica, un adelanto de la apertura de la cuenta corriente y de capitales que, más tarde, vendría a consolidar el TLCAN.

ción y regulación arancelaria y no arancelaria. En particular, la ley establece que en materia de regulación del comercio exterior se procederá conforme a lo estipulado en tratados o convenios internacionales de los cuales México sea parte.

## OTROS ACUERDOS COMERCIALES DE MÉXICO

En cuanto a otros acuerdos comerciales, previo al TLCAN México había ingresado al GATT en 1986, a la APEC en 1993, había creado el Grupo de los Tres, en 1990, junto con Venezuela y Colombia, y suscrito una serie de entendimientos bilaterales de alcance parcial con distintos países. A partir de las negociaciones del TLCAN, México ha intensificado la estrategia mencionada de búsqueda de acuerdos bilaterales con otras naciones, en el ejemplo 14-2 se han registrado los diferentes acuerdos de México con otros países.

En ese contexto se han buscado y suscrito convenios comerciales con numerosos países de la región: Chile, Bolivia, Venezuela, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Guatemala, El Salvador, Panamá y Perú. El otro aspecto relevante de estos cambios es que la relación de México, con los principales países industrializados, ha operado en dirección a su reconocimiento como nación de industrialización media, por lo cual ha optado por perder los privilegios otorgados como país en desarrollo, al incorporarse a organismos como la OCDE y buscar acuerdos con otros industrializados como la Unión Europea, Israel y Japón. En ese sentido, el TLCAN ha funcionado como “modelo de integración” para que el gobierno mexicano, por una parte, sea considerado miembro de la comunidad industrializada y por la otra servir como plataforma de la inversión extranjera para que otros países tengan, a través de México, acceso preferencial a los mercados Latinoamericanos.

### EJEMPLO 14.2

#### Otros tratados y acuerdos comerciales de México

México ha establecido una amplia red de tratados comerciales con países de América Latina, Europa y Asia. Estos acuerdos cubren diversos asuntos comerciales que tienen que ver con reducciones arancelarias y eliminación de barreras no arancelarias, además de disciplinas en servicios, inversión, propiedad intelectual y mecanismos de solución de controversias. Por otro lado, México participa en organismos multilaterales como la OMC, la APEC y la ALADI entre otros. A continuación se presenta una lista de los acuerdos bilaterales y multilaterales establecidos por México:

*Continúa*

*Continuación***Acuerdos Multilaterales**

- \* GATT: Parte contratante, 24 de agosto de 1986.
- \* OMC: Miembro, 1 de enero de 1995.

**Acuerdos de Ámbito Regional**

- \* LAIA/ALADI: Miembro, 12 de agosto de 1980.

**Acuerdos de Libre Comercio**

- \* Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela).
- \* Tratado de libre comercio entre México, Colombia y Venezuela. Fecha de firma: septiembre de 1990. Entrada en vigor: 1 de enero de 1995.
- \* México–Bolivia. Fecha de firma: 10 de septiembre de 1994. Entrada en vigor: 1 de enero de 1995.
- \* México–Costa Rica. Acuerdo de Libre Comercio. Fecha de firma: 5 de abril de 1994. Entrada en vigor: 1 de enero de 1995.
- \* México–Nicaragua. Tratado de Libre Comercio. Fecha de firma: agosto de 1992. Entrada en vigor: 1 de julio de 1998.
- \* México–Chile. Acuerdo de Libre Comercio. Fecha de firma: 1 de octubre de 1998. Entrada en vigor: 1 de agosto de 1999.
- \* México–Comunidad Europea. Free Trade Agreement. Fecha de firma: febrero de 1995. Entrada en vigor: 1 de julio de 2000.
- \* México–Israel. Fecha de firma: 10 de abril de 2000. Entrada en vigor: 1 de julio de 2000.
- \* México–El Salvador, Honduras y Guatemala (Triángulo Norte). Acuerdo de Libre Comercio. Entrada en vigor: México: 14 de marzo de 2001; El Salvador: 15 de marzo de 2001; Guatemala: 15 de marzo de 2001; Honduras: 1 de junio de 2001.
- \* México–AELC. Fecha de firma: 27 de noviembre de 2000. Entrada en vigor: 1 de julio de 2001 (México, Noruega y Suiza); 1 de octubre de 2001 (Islandia).
- \* México–Uruguay. Acuerdo de Libre Comercio. Fecha de firma: 15 de noviembre de 2003.
- \* México–Japón. Fecha de firma: 17 de septiembre de 2004. Entrada en vigor: 1 de abril de 2005.

**Acuerdos de Complementación Económica, Libre Comercio e Intercambio Preferencial y Alcance Parcial**

- \* México–Panamá. Acuerdo de Alcance Parcial No. 14. Fecha de firma: 22 de mayo de 1985. Entrada en vigor: 24 de abril de 1986.
- \* México–Uruguay. Acuerdo de Complementación Económica No. 5. Fecha de firma: 29 de diciembre de 1999. Entrada en vigor: 1 de marzo de 2001.

*Continúa*

- \* México-MERCOSUR (ACE No. 54). Acuerdo de Complementación Económica No. 54. Fecha de firma: 5 de julio de 2002.
- \* México-Brasil. Acuerdo de Complementación Económica No. 53. Fecha de firma: 3 de julio de 2002. Primer Protocolo Adicional. Fecha de firma: 3 de julio de 2002. Segundo Protocolo Adicional. Fecha de firma: 31 de marzo de 2003.
- \* México-MERCOSUR (ACE No. 55). Acuerdo de Complementación Económica No. 55. Fecha de firma: 27 de septiembre de 2002.
- \* México-Colombia-Venezuela. Acuerdo de Alcance Parcial y Complementación Económica No. 61. Fecha de firma: 7 de diciembre de 2004.

*Fuente:* Con base en el Sistema de Información sobre Comercio Exterior/[www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)

## EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA

El 1 de julio de 2000, entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México y las 15 naciones que, en ese momento, conformaban la Unión Europea (UE). En la actualidad, dicho Tratado vincula a México con más naciones, debido a que en 2004 la UE acordó aumentar a 25 el número de sus integrantes, y en enero de 2007 se amplió a 27 con la entrada de Bulgaria y Rumania. Hasta 2000, la prioridad europea en su trato con los países menos desarrollados se había dirigido hacia las naciones africanas, del caribe y, en general, del pacífico, sin considerar en particular a México. ¿Cuáles serían los motivos primordiales del cambio de opinión de las naciones europeas hacia México?

Sin duda, uno de los motivos centrales que explican la mayor importancia concedida por la UE a México consiste en la **posibilidad** de utilizarlo como **plataforma exportadora** hacia los enormes mercados de Estados Unidos y Canadá. En efecto, la desgravación arancelaria de las exportaciones mexicanas hacia los mercados mencionados estimula el interés de la inversión europea por establecerse en territorio mexicano. Sin embargo, no hay que olvidar que las exportaciones procedentes de cualquiera de los países del TLCAN están subordinadas al cumplimiento de las **reglas de origen**, las cuales establecen que un porcentaje mínimo de su valor deberá estar constituido por insumos provenientes de América del Norte. De otra manera, las exportaciones desde territorio mexicano serían consideradas **externas** al TLCAN y, por tanto, pagarían el arancel correspondiente establecido por Estados Unidos o Canadá hacia sus importaciones europeas. En consecuencia, en el caso de consolidarse

un genuino interés de la UE por invertir en México, beneficiaría también a este último debido al mayor componente de valor agregado que permanecería en su territorio. Otro motivo es su necesidad de mostrar al mundo que las naciones que la conforman no pretenden formar una fortaleza comercial inexpugnable. Cabe recordar que la UE mantiene abierta, aunque regulada, la admisión de nuevos miembros, así como la firma de acuerdos comerciales y de colaboración en múltiples aspectos con muchos países no europeos.

Por otra parte, el interés de México por formar parte de un área de libre comercio con la UE tiene también diversas explicaciones. Una de ellas consiste en que, al mantenerse por completo al margen de la integración europea, corría el peligro de quedar sujeto a los vaivenes de su política comercial. Por tanto, al firmar el Tratado con la UE, México consolidó sus preferencias comerciales con un número importante y creciente de naciones europeas. Al mismo tiempo, en el plano de la política interna mexicana, el Tratado con la UE se considera un paso adicional en el intento por hacer **irreversible** el proceso de liberalización comercial, emprendido hace más de dos décadas. Finalmente, no hay que olvidar que siempre ha estado presente en el discurso de todos los gobiernos mexicanos, el deseo de diversificar las relaciones comerciales con el mundo, dada la enorme concentración de flujos comerciales con Estados Unidos.

Es importante indicar que la Unión Europea se distingue por establecer un condicionamiento de índole político hacia las naciones con las que negocia la creación de un área de libre comercio. Esto se refiere a la incorporación de la denominada **cláusula democrática**, la cual estipula que los países firmantes se comprometen a respetar a cabalidad los principios democráticos, los derechos humanos y, en suma, la vigencia del estado de derecho. La negociación comercial con México se dificultó en algunos momentos debido a la susceptibilidad de los negociadores del gobierno de Ernesto Zedillo, quienes insistían en dejar fuera del Tratado las referencias a la política interna mexicana. Al fin, ante la presión de los negociadores de la UE, el gobierno mexicano aceptó la cláusula democrática, llegando ambas partes a una conclusión satisfactoria.

## LOS LÍMITES DE LOS ACUERDOS PREFERENCIALES

Todos los cambios en el marco regulatorio, consecuencia directa o indirecta del TLCAN, han buscado eliminar las tensiones impuestas a la economía mexicana por el acelerado proceso de apertura iniciado en la década de 1980. Sin esas



transformaciones institucionales, la actividad económica enfrentaba barreras competitivas aún severas que se manifestaban, sobre todo, en sectores como aerolíneas, carreteras, comunicaciones y actividad bancaria. Sin embargo, no debe exagerarse lo que un acuerdo como el TLCAN puede provocar en una economía; no debe ser visto como una opción para el crecimiento ni para la generación de empleos ya que éstos son objetivos macroeconómicos que debe cumplir la política fiscal y monetaria de una nación, no la política comercial tal y como se analiza con mayor detalle en el ejemplo 14-3.

Es suficiente mencionar que las declaraciones de algunos grupos de empresarios y de los políticos que buscaban lograr la aprobación del tratado, tanto en México como en Estados Unidos, establecieron expectativas fuera de lugar acerca de lo que se podría lograr con el TLCAN.

## EJEMPLO 14.3

### La importancia microeconómica de la política comercial

Hay instrumentos de política económica cuya finalidad primordial es estabilizar la actividad económica de un país, como las políticas **monetaria** y **fiscal**. Por tanto, sus efectos **macroeconómicos** principales tienen como finalidad determinar el **nivel de empleo** y se circunscriben al **corto plazo**. En cambio, otros instrumentos buscan de manera prioritaria propiciar cambios en el funcionamiento de la estructura económica a **largo plazo**. Éste es el caso de los distintos instrumentos que conforman la **política comercial**. De esta manera, los diseñadores de política económica (denominados en inglés, *policy makers*) esperan que la modificación de los aranceles, las cuotas de importación y las diversas formas de integración comercial entre países (como las áreas de libre comercio o las uniones aduaneras) proyecten sus efectos **microeconómicos** en plazos largos, los cuales suelen medirse en décadas.

Cuando un país lleva a cabo un proceso de **apertura comercial** (como el que inició México durante el gobierno de Miguel de la Madrid y que se intensificó en el de Carlos Salinas de Gortari) su resultado de **largo alcance** será la modificación misma del **patrón de comercio**, en otras palabras, la transformación de los flujos de comercio: **quién vende qué a quién**, entre las diferentes naciones. La apertura comercial permite importar diversos bienes e insumos, con lo cual se expande de manera significativa el **menú de opciones** del que disponen tanto los productores como los consumidores locales. ¿En qué condiciones será más eficiente la producción, en las de una economía abierta o en las de una cerrada? La pregunta puede reformularse como sigue: ¿en cuál de los dos tipos de economías, abierto o cerrado, es más factible que el productor encuentre su **combinación óptima** de insumos? Dada la amplia variedad de los insumos disponibles en la **economía abierta** respecto de la limitada oferta de los mismos en la **economía cerrada**,

Continúa

la primera resulta ser la más eficiente en lo que corresponde a la actividad productiva. De igual forma, el lector puede plantearse una pregunta similar a la anterior respecto de la **canasta óptima de bienes** para el consumidor local. ¿En qué economía, la abierta o la cerrada, es más probable que el consumidor obtenga la combinación de bienes que eleve al máximo su satisfacción, por supuesto, sujeto a un presupuesto limitado?

Quizá ahora se entienda por qué es equivocada la opinión de algunos analistas económicos, cuando afirman que la **política comercial** tiene un efecto directo sobre el nivel de empleo de una economía. Debido a que su impacto es a largo plazo, la política comercial tiene un efecto importante sobre la **composición del empleo** de una economía y no sobre el **nivel** del mismo. Por ejemplo, hace 15 años se discutió sobre la conveniencia de que México se incorporara a un área de libre comercio con Estados Unidos; la polémica se centró de manera errónea en determinar cuál de los dos países **ganaría o perdería empleos**, no en la modificación que tendría la **composición de los empleos** en ambas naciones a largo plazo. Incluso si la política comercial influyera en alguna medida en el nivel de empleo, por ejemplo, en el supuesto de que la conformación de un área de libre comercio incrementara el número de empleos en un país y lo disminuyera en el otro, las políticas monetarias y las fiscales de cada nación moderarían dicho impacto, de acuerdo con las necesidades de cada uno. Visto desde otra perspectiva, imagine que el gobierno estadounidense encuentra una fórmula para reducir de manera sustancial su déficit comercial y que calcula el mayor número de empleos que se crearán como consecuencia de las medidas adoptadas. ¿Hasta dónde puede llegar la creación aludida de empleos? La respuesta indica que llegará hasta donde la Reserva Federal (conocida como la Fed) lo considere conveniente. Es decir, en cuanto la presión de demanda genere expectativas de una inflación más elevada, la Fed aplicaría medidas monetarias restrictivas para eliminar dicha presión, con lo cual crecería la tasa de interés y se apreciaría el dólar; por tanto, se crearían empleos, por un lado, y se perderían, por el otro.

En suma, como se mencionó al principio, la determinación del nivel de empleo de una economía constituye un aspecto **macroeconómico a corto plazo** que depende en esencia de la política **monetaria**, así como de la política **fiscal**. Por el contrario, la determinación de la **composición** de los empleos, es decir, en qué sectores y actividades productivas se localizarán dichos empleos, representa un aspecto **microeconómico a largo plazo** que depende, en buena medida, de la política comercial.

## PUNTOS PARA RECORDAR

1. La fuerte crisis por la que atravesaba México y la mayor parte de los países Latinoamericanos en la década de 1980, dio lugar a drásticos virajes de política comercial propugnados por la mayor apertura de sus economías.
2. En México, el proceso de apertura comercial dio lugar en un inicio a importantes reducciones arancelarias, para después iniciar acuerdos de libre comercio con otros países, primero con su incorporación al GATT y, después, con la firma e implantación del TLCAN con Estados Unidos y Canadá.
3. La teoría de las Uniones Aduaneras contribuyó a establecer que la liberalización comercial, bajo acuerdos preferenciales entre países, tendría efectos positivos (creación comercial) y negativos (desviación comercial) y que, por tanto, el saldo neto en el bienestar dependería de la supremacía de uno de estos efectos.
4. El TLCAN se ha estudiado desde el punto de vista analítico de la teoría de las uniones aduaneras, sin embargo, es un acuerdo comercial que no se adapta por completo a los procesos de integración tradicionales debido a que incorpora elementos de procesos de integración incipientes (como es el de un área de libre comercio), pero cuenta con elementos estudiados en procesos de mayor alcance, como el de mercado común.
5. El TLCAN ha tenido poco impacto en el proceso de apertura comercial de México debido a que la economía mexicana casi se encontraba abierta al comercio internacional desde años atrás. Sin embargo, ha contribuido en gran medida a la consolidación de los procesos de reforma económica iniciados en la década de 1980 y, sobre todo, a la transformación y modernización del marco institucional bajo el cual participa en los mercados internacionales.
6. México ha firmado tratados comerciales con diversas naciones tomando como marco el TLCAN; uno de los más relevantes ha sido el convenido con la Unión Europea, una de cuyas características distintivas es la denominada **cláusula democrática**, la cual estipula que los países firmantes se comprometen a respetar a cabalidad los principios democráticos, los derechos humanos y, en suma, la vigencia del estado de derecho.

## PREGUNTAS Y PROBLEMAS

1. Utilice la página web de la Organización Mundial de Comercio e investigue qué implica la cláusula de la nación más favorecida.
2. Consulte la versión web del documento del TLCAN, investigue qué características tienen las reglas de origen establecidas en dicho tratado y explique cómo pueden evitar que un país con elevada productividad en textiles pueda usar a México como plataforma de exportación hacia Estados Unidos o Canadá.
3. En el cuadro siguiente se muestran los datos del ritmo de crecimiento de las exportaciones mexicanas durante el periodo de vigencia de los TLC que ha signado con otros países. A partir de estos datos ¿podría establecer si dichos tratados han sido ventajosos para México?

**Tasas de crecimiento de las exportaciones mexicanas durante la vigencia de los TLC\***

	Periodo	Tasa de crecimiento (en %)
TLCAN	1993–2005	321.10
EUA	1993–2005	326.60
Canadá	1993–2005	170.60
G3**	1994–2005	490.30
Costa Rica	1994–2005	344.10
Bolivia	1994–2005	175.10
Nicaragua	1997–2005	404.50
Chile	1991–2005	437.60
UE 15	1999–2005	69.60
Israel	1999–2005	132.90
Triángulo del Norte	2000–2005	60.00
AELC	2000–2005	–73.80
Uruguay	2003–2005	90.80
Japón	2004–2005	23.60

Fuente: Secretaría de Economía, con datos de Banxico.

\* A partir de 2002, los datos de exportación corresponden al país destino.

\*\* A partir del 19 de noviembre de 2006, en el TLC del G-3 participan sólo México y Colombia.

4. Después de la entrada en vigor del TLCAN México se convirtió en uno de los más importantes proveedores de importaciones para Estados Unidos; sin embargo, a partir de 2003 fue desplazado por China. ¿Podría interpretarse esta situación como un agotamiento de las preferencias hacia México, establecidas por el TLCAN?
5. En el recuadro del ejemplo 14-2 se muestran los numerosos tratados comerciales establecidos por México con otros países. Sin embargo, se estima que las naciones con las que México aún no tiene acuerdos representan un total 5185 millones de personas, 35% de las importaciones mundiales y 22% del PIB mundial. ¿Considera que seguir firmando acuerdos comerciales con estos países sería una política comercial recomendable? ¿Por qué?

