

Red Peruana por una Globalización con Equidad

Hacia una nueva política comercial inclusiva en la postpandemia: análisis, tendencias y propuesta

**Germán Alarco Tosoni
Toribio (Bíkut) Sanchium**

Octubre de 2022

**Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE
CooperAcción**

Hacia una nueva política comercial inclusiva en la postpandemia: análisis, tendencias y propuesta

Preparado para: RedGE - Red por una Globalización con Equidad

Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE:

Jirón Río de Janeiro N° 373, Jesús María, Lima - Perú.

Teléfono (511) 461 2223 - 461 3864.

redge@redge.org.pe / www.redge.org.pe

CooperAcción:

Jr. Río de Janeiro N° 373, Jesús María, Lima - Perú.

Teléfono (511) 461 2223 - 461 3864.

Primera edición, octubre de 2022

N° de ejemplares: 500

Diseño, diagramación:

Rafael Nova.

Recavarren 1257, Surquillo

Teléfono (51) 990 718 636.

Impreso por Gráfica Fénix S.R.L.

Av. Prolongación Arica 1827, Lima - Perú

Impreso en octubre de 2022

Octubre 2022

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-11217

ISBN: 978-612-48904-1-3



LICENCIA CREATIVE COMMONS

Algunos derechos reservados

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra bajo las condiciones siguientes:

- Debe reconocer los créditos de la obra.
- No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- Debe ser usada solo para propósitos no comerciales.

ÍNDICE

Resumen	5
Introducción	6
Primera parte: Marco Conceptual y propuesta de nueva política comercial	10
I. Visión de la Teoría Comercial Estándar	10
II. Política Comercial Estratégica (PCE)	12
III. Comparación entre la PCE y la Teoría Comercial Estándar	14
IV. Porter y la competitividad sistémica	16
V. Política Industrial y Política Comercial	22
VI. Tratados de Libre Comercio (TLC) y sus críticas	33
VI.1. Dinámica estándar de la liberalización comercial	33
VI.2. Consideraciones históricas sobre la liberalización comercial	34
VI.3. Críticas a los Tratados de Libre Comercio (TLC) en la práctica	35
VI. 4. Krugman, Stiglitz y Rodrik sobre los TLC	47
VI.5. Modificaciones en el entorno internacional y el Covid-19	54
VII. Hacia una Nueva Política Comercial Inclusiva a favor del Desarrollo Sostenible	58
Segunda parte: Estadísticas y Análisis	67
I. Tendencias Internacionales	67
II. Análisis del comercio internacional del Perú	75
II.1. Comercio del Perú con sus principales bloques comerciales	75
II.2. Importancia de las exportaciones del Perú hacia principales bloques comerciales	78
II.3. Análisis de las exportaciones e importaciones a la Unión Europea	79
Conclusiones principales	88
Referencias	96

Resumen

En la primera parte del documento se plantea una nueva política comercial inclusiva, que promueve el desarrollo sostenible de nuestras economías. Esta se elabora a partir del análisis de la teoría estándar del comercio internacional, la política comercial estratégica, el análisis de los planteamientos de M. Porter y sobre competitividad sistémica, con los aportes que combinan la política industrial y comercial. Se analizan diversos estudios de evaluación de los Tratados de Libre Comercio (TLC) de nuestra región y el Perú, identificando sus problemas y desafíos. Asimismo, se presentan las contribuciones de P. Krugman, J. Stiglitz y D. Rodrik sobre el tema.

La nueva estrategia también toma en cuenta los desarrollos recientes del entorno, economía y comercio internacional; y los impactos de la pandemia del covid-19 sobre las cadenas logísticas y la globalización. Se concluye también que los TLC no pueden ir solos, como políticas aisladas, pues esto sería garantía de resultados mediocres. Necesitan acompañarse tanto de una política cambiaria que evite la apreciación de las monedas nacionales, como de un planeamiento estratégico alineado con señales de mercado para establecer el rumbo, las estrategias y los incentivos. Se requieren políticas previas y complementarias para que puedan tener éxito. El timing es clave, siendo previa la política industrial y de desarrollo tecnológico, entre otras, a la comercial. No existe una receta general para la política comercial de todas las economías en desarrollo, ya que hay muchas particularidades en juego. Nunca es tarde para reconsiderar estrategias y políticas, a la luz de los nuevos desafíos mundiales.

En la segunda parte del documento se incorpora información reciente del comercio internacional, identificando su relativa desaceleración respecto del PBI mundial; asimismo, los grandes grupos de productos más o menos dinámicos en el comercio internacional y la evolución esperada de los precios internacionales de nuestras materias primas. Lo anterior, coadyuva al diseño e implantación de políticas que a la par impulsen tanto el dinamismo comercial externo como el mercado interno. Por otra parte, se muestra la evolución de la balanza comercial del Perú con los principales bloques, en particular con la Unión Europea, el análisis de las exportaciones e importaciones de bienes por partida arancelaria, uso y destino económico (CUODE) y contenido tecnológico, entre otros elementos.

Palabras claves: Política comercial, Teoría del comercio internacional, TLC, Crecimiento económico, Política industrial y Política comercial estratégica, América Latina.

Introducción

En la mayor parte de la región de América Latina (AL) y en el Perú en particular se ha intensificado la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) con otras economías y bloques económicos. Esta práctica se inició con México en el marco del TLCAN desde mediados de los años noventa del Siglo XX y ahora con el T-MEX para extenderse a las otras economías intermedias de la región en el siglo XXI. Chile, Colombia y Perú siguen utilizando activamente este instrumento. Hay mucha ideología, especialmente en Perú se persiste en éstos sin una evaluación rigurosa de sus beneficios y costos, menos de acciones para mitigar sus problemas. Desafortunadamente, la visión oficial de los grupos empresariales, los medios de comunicación y gran parte de la Academia es que con los TLC todo es maravilloso.

La liberalización comercial y los TLC ingresaron en la agenda de AL con los programas de ajuste y estabilización, luego fueron parte del Consenso de Washington y de los Programas de Ajuste Estructural. Se implantaron en momentos históricos en que las economías desarrolladas tenían la capacidad para beneficiarse de esta apertura, consolidando una relación asimétrica. Asimismo, esta apertura se realizó en circunstancias en que los problemas inflacionarios y de desequilibrio en la balanza de pagos todavía eran un fenómeno común en la región. Desafortunadamente, esta práctica en la mayor parte de las economías se acompañó con una apreciación real de la moneda nacional que si bien contribuyó a la lucha antiinflacionaria, generó graves perjuicios en el aparato productivo, la producción y el empleo nacional.

Es indudable el aporte de estos acuerdos en términos de mayores exportaciones y empleos en el caso de la experiencia más exitosa como la mexicana y algunas de las otras. Sin embargo, este resultado no es tan halagüeño para las otras economías que efectivamente exportan más pero alrededor de los mismos productos tradicionales con reducido procesamiento y contenido tecnológico. Sus balanzas comerciales se han deteriorado por las mayores importaciones. Aún en México no hay correspondencia entre el elevado crecimiento exportador y el reducido crecimiento económico por los bajos encadenamientos de producción y empleo.

Los TLC no han significado, salvo en México, mayores flujos de inversión extranjera, ni ha incrementado la productividad general de la economía ni irradiado nuevas tecnologías e innovaciones por doquier. Por otra parte, cuando se examinan sus otros componentes no comerciales, diversos autores como Ghiotto y Lanterra (2020) señalan que encarecieron los medicamentos y restringieron la fabricación de genéricos, profundizaron el daño ambiental, precarizaron el empleo, afectaron derechos laborales y humanos, y otorgaron privilegios legales extraordinarios a los inversionistas extranjeros. Otros autores plantean que ha agravado la desigualdad en la distribución funcional y personal del ingreso antes de la política fiscal.

Los TLC no son la panacea. Alarco (2017) anota que en el caso de los TLC de Chile, México y Perú con EE.UU. no han modificado la trayectoria de crecimiento del PBI de las tres economías. Asimismo, con diversas pruebas estadísticas de quiebre estructural se concluye que solo hay quiebres en el caso de las exportaciones en México y en otras pocas variables de Chile. Con el modelo de Thirlwall se determina que la capacidad exportadora se ha elevado, pero no se ha incrementado el producto potencial por el aumento de la elasticidad importaciones-producto. Las tres economías tuvieron un mayor crecimiento de su producto potencial antes de la firma de los respectivos acuerdos comerciales.

Efectivamente, la lista de observaciones y límites de estos acuerdos comerciales puede ser larga, pero también hay que reconocer que los TLC están aquí entre nosotros y lo que habría que hacer es ajustarlos y aprovecharlos en la medida de lo posible. Nunca es tarde para hacerlo. Obviamente, se requiere de una sólida argumentación teórica, el análisis pormenorizado de nuestros TLC, la voluntad política y ciudadana para modificarlos. Al respecto, la CEPAL (2013) plantea que la notable expansión del comercio internacional de la región no garantiza un desarrollo equilibrado desde el punto de vista económico, social y territorial, pero presenta oportunidades que deben aprovecharse. La región enfrenta el desafío de mejorar la calidad de su inserción internacional y aumentar los efectos inclusivos de su comercio, de modo que este pueda aportar a un desarrollo más equitativo, lo cual no ocurre de manera automática.

Los objetivos de este documento son múltiples. El primer objetivo principal consiste en establecer como debería ser una nueva política comercial para AL y en particular el Perú en la postpandemia del Covid-19, en el entendido que los TLC deben contribuir a una economía más inclusiva, al desarrollo sostenible y al bienestar de las comunidades y ciudadanos de nuestros países. Se debe anotar que, desde el Brexit, la pandemia y los conflictos geoestratégicos a nivel global se están modificando, tanto las cadenas logísticas a nivel internacional como la globalización se está ralentizando. El segundo objetivo parte del análisis de la realidad de que los TLC no deben ir solos. Se trata entonces de plantear cuáles serían las políticas previas y complementarias para que estos acuerdos comerciales sean exitosos.

Otros objetivos del estudio son presentar una discusión de la evolución de la teoría y política comercial a partir de algunos autores seleccionados. La extracción de los beneficios, pero particularmente de los problemas, retos y desafíos de las diversas evaluaciones de los TLC de la región y en particular del Perú. Asimismo, la presentación de información estadística, la discusión de tendencias y perspectivas sobre la economía y el comercio internacional recientes y como efecto de la pandemia. Por último, se muestra la evolución de la balanza comercial por bloques, exportaciones e importaciones del Perú, especialmente de nuestra relación con la Unión Europea. El estudio pretende atender seis interrogantes principales que se listan a continuación:

- ¿Cuál serían los aportes de la teoría estándar, política comercial estratégica y el enfoque de la competitividad sistémica para reformular la política comercial?
- ¿Cómo ha sido la evolución reciente de la balanza comercial, exportaciones e importaciones del país y en particular con la Unión Europea?
- ¿Cuáles son las críticas que se han formulado a los principales TLC de nuestra región y en particular del Perú?
- ¿Cómo los cambios en el entorno, economía y comercio internacionales postpandemia del Covid-19 promoverían modificaciones en la política comercial?
- ¿Cuáles son las diferentes facetas para considerar en el diseño de una nueva política comercial inclusiva para el desarrollo sostenible?
- ¿Cuáles deben ser las políticas previas y complementarias para que un TLC sea exitoso?

Se vislumbran tiempos difíciles donde las fórmulas del pasado están agotadas. De modo que, se requiere hacer una reingeniería de nuestras relaciones comerciales con el exterior a la par que se reimpulsan nuestros mercados internos y regionales. Además, una mayor transparencia y una mejor estrategia individual y conjunta de negociación son indispensables. Al respecto, la Academia, los trabajadores y las diversas organizaciones de la sociedad civil tienen un rol fundamental que cumplir.

En lo formal el documento se divide en dos partes. La primera contiene el marco conceptual y la propuesta de nueva política comercial y en la segunda se presenta las estadísticas básicas, el análisis del comercio internacional y del Perú. El marco conceptual y propuesta contiene siete secciones. En las tres primeras se analizan la teoría estándar del comercio, la nueva política comercial estratégica y el contraste entre estas últimas. Las siguientes dos secciones incluyen los aportes de M. Porter y de la competitividad sistémica, y la perspectiva de D. Rodrik que combina la política industrial con la política comercial.

La siguiente sección analiza la problemática de los TLC en cinco incisos. En primer lugar, se muestra cuál es la dinámica estándar de los TLC en particular de los circuitos virtuosos propuestos por los economistas tradicionales. En segundo lugar, se establece una serie de consideraciones históricas sobre la liberalización comercial. En tercer lugar, se presenta una reseña crítica de los problemas y desafíos de los principales TLC en la región y, en específico, de los suscritos por el Perú con EE.UU., China y la Unión Europea. En cuarto lugar, se analizan los recientes aportes de autores como Krugman, Stiglitz y Rodrik sobre el tema. Por último, en esta sección se anotan de manera sucinta los cambios que se vienen dando en el entorno internacional que podrían afectar la política y los flujos comerciales en esta década post Covid-19.

En la última sección de la primera parte del documento se presenta la propuesta sobre la política comercial inclusiva para el desarrollo sostenible. Esta integra los diferentes

elementos que deben tomarse en cuenta para su formulación, además de los diferentes componentes que habría que considerar para maximizar sus aportaciones benéficas. Asimismo, se enlistan las políticas previas y complementarias que habría que tomar en consideración. Por otra parte, en la segunda parte del estudio se presenta y analiza de manera somera la información estadística sobre el comercio internacional y la relativa al comercio exterior de bienes del Perú.

El trabajo se focaliza en el comercio internacional de bienes; no aborda la problemática de los servicios ni los otros temas incluidos en los TLC más recientes como patentes y derechos de autor, compras del Estado, tratamiento a sectores productivos específicos, movimientos de capitales, tratamiento de la inversión extranjera, entre otros, que a decir de Rodrik (2021) requerirían de una mayor evaluación pormenorizada de beneficios y costos. Por otra parte, en el estudio no se analizan los instrumentos concretos y selección sectorial o por actividades económicas que debería impulsar la nueva política industrial en armonía con la política comercial. Tampoco se evalúan los efectos redistributivos de la política comercial.

Este documento aprovecha los estudios previos realizados por los autores respecto a los TLC del Perú con China, EE.UU. y la Unión Europea a través del tiempo. La presentación de las teorías y política comercial es solo fragmentaria y no debe entenderse como extensiva e intensiva. El aporte del estudio se ubica en la integración de una propuesta más concreta de política comercial alternativa. Es todavía un trabajo en proceso de construcción; no debe esperarse una respuesta acabada y final apropiada para todas las economías. No hay fórmula o receta común.

Finalmente, los autores agradecen a la Red de Globalización con Equidad (RedGE) y en particular a Ana Romero, Coordinadora Ejecutiva, por la oportunidad para desarrollar este estudio. A la Universidad del Pacífico por otorgarnos el tiempo necesario para realizar esta investigación. También agradecemos a Patricia del Hierro por sus comentarios generales, a Martin Astocondor por el procesamiento de la información comercial sobre el Perú y a Piero Saénz en su labor como asistente de investigación de ciertas partes del documento.

Primera parte: Marco Conceptual y propuesta de nueva política comercial

I. Visión de la Teoría Comercial Estándar

Durante varias décadas el comercio internacional ha funcionado bajo el paradigma de la economía ortodoxa, donde primó el racionalismo económico individual, maximización de la utilidad, es decir, el libre mercado y en consecuencia la mercantilización de los bienes y servicios, en el que todo recurso tiene valor de mercado. Este modelo limitó la intervención del Estado ante los problemas de la economía (Torres et al., 2008). En otros términos, el comportamiento del comercio internacional se explicaba con la teoría de la ventaja comparativa, que fue ampliamente aceptado hasta mediados del siglo XX, siendo la especialización en la producción un elemento clave para la generación de riqueza y el crecimiento económica de un país.

Cabe precisar que una persona o empresa tiene una ventaja comparativa en cierta actividad cuando es capaz de realizarla a un costo de oportunidad más bajo que cualquiera. Las diferencias entre costos de oportunidad son resultantes de las diferencias en las habilidades y en las características de otros recursos (Parkin, 2018). A partir de estas diferencias de costos de oportunidad se da simultáneamente la especialización e intercambio que en la teoría estándar beneficia a ambas partes. Por otra parte, la ventaja comparativa es diferente a la ventaja absoluta cuando una persona o empresa es más productiva que otra, pero eso no significa que tenga una mayor ventaja comparativa. Hay que anotar aquí que estos conceptos se construyen a partir de la Frontera de Posibilidades de Producción, que deriva de un análisis estático, más que dinámico.

De acuerdo con Mayorga y Martínez (2008) en el análisis del comercio internacional se debería enfatizar en la teoría de la dependencia, ya que es un factor que determina la relación entre el poder y el intercambio de bienes y servicios. Esto es, dos naciones se relacionan por el intercambio de bienes y servicios a través del mercado, así llegan a dependerse mutuamente, porque uno se convierte en el ofertante y el otro es demandante. Para entender esta dinámica, se toma en cuenta los factores que caracterizan a este modelo. Estos son el intercambio desigual, las consecuencias de la inversión privada extranjera y la desarticulación de la economía capitalista de la periferia (Mayorga y Martínez, 2008). De esta forma, se explica el por qué una economía de un país que depende de la otra está sujeto a los cambios en los patrones de consumo orientados por los mercados globales. Un ejemplo es la relación comercial entre Perú y China, en el que el volumen de exportación peruana de materias primas depende de la variación económica del país asiático.

Por otro lado, en el pensamiento mercantilista la aplicación de las políticas comerciales es consustancial a la formación del modelo Estado-Nación, donde la intervención del gobierno a través de “regulaciones y normas que influyen en la actividad comercial se constituye en un principio rector de las emergentes naciones mercantilistas” (Torres et al., 2008). De modo que, el objetivo de la política comercial mercantilista fue la promoción de una balanza comercial favorable. Esto quiere decir que el valor de los bienes domésticos exportados excediera el valor de los bienes extranjeros importados. Otro factor de interés para este pensamiento lo constituyó la composición de las mercancías susceptibles de ser intercambiadas. Mas, la crítica a este enfoque se centró en que, si todas las naciones de manera simultánea seguían la misma estrategia, la tesis estaba condenada al fracaso y no funcionaría. Mientras tanto, la teoría clásica del comercio internacional en respuesta al pensamiento mercantilista defendió la no intervención del Estado en la economía.

En específico la teoría tradicional del comercio fue fundamentada por David Ricardo, además de la tesis de Adam Smith y John Stuart Mill, los principales representantes. Al respecto, Torres et al. (2008) afirma: “La ventaja absoluta, la ventaja comparativa y la demanda recíproca, con sus correspondientes recomendaciones de política comercial, se constituirán en los planteamientos más difundidos del pensamiento” (p. 15). Por ello, el pensamiento clásico comercial tuvo más acogida y difusión en diversas naciones. Sin embargo, como primera reacción a esta postura, podemos ver el caso List, quien plantea el método de estudio de la economía basado en la investigación histórica. Pero también, surge la teoría neoclásica, en el que el modelo Heckscher-Ohlin y los fundamentos de la teoría tradicional del comercio internacional es fundamental. Asimismo, se toma en cuenta las consideraciones keynesianas y el rescate del pensamiento mercantilista. A partir de allí, va variando el paradigma del comercio internacional hasta la nueva teoría del comercio planteado por Krugman.

En síntesis, en el modelo tradicional del comercio la asignación entre los sectores de un único recurso y el trabajo, es decir, especialización, determinan las posibilidades de producción. Así nos da la idea esencial de la ventaja comparativa, pero no nos permite hablar de la distribución de la renta. A este, se suma el modelo Heckscher-Ohlin, donde hay múltiples factores de producción que pueden desplazarse entre sectores. En esa línea, Posada y Vélez (2008) sostienen que las viejas teorías del comercio internacional se fundamentan en el principio de las ventajas comparativas, según el cual los países que “comercian deben exhibir algún tipo de diferencia, bien sea en términos de la tecnología o en términos de las dotaciones relativas de recursos”, en donde los bienes comerciados son “cualitativamente distintos y además, el comercio genera efectos redistributivos al interior de los países, haciendo que unos agentes ganen y otros pierdan” (p. 303). Significa que, hay actividades económicas más prioritarias que las otras, el cual es según el nivel de impacto en la economía del país.

II. Política Comercial Estratégica (PCE)

En principio, es resaltante mencionar que el análisis económico teórico es necesario para hacer evaluaciones sensatas de la política comercial. Sin embargo, lo que se necesita es la garantía de que el análisis sea relevante. En ese sentido, el análisis económico estándar de la política comercial ha empezado a ser un poco inestable (Krugman, 1986), ya que es menos realista de lo que parece o la teoría no responde a los hechos. De modo que, es más factible o coherente con la economía de los años 1880 o antes de 1984. Este economista sostiene que esto se debe en parte porque el mundo ha cambiado, además, porque nos hemos vuelto más sofisticados sobre el funcionamiento real de los mercados. Por tal motivo, los defensores del libre mercado tienen que actualizar los argumentos para que su teoría tenga credibilidad. Pero, en este análisis económico del comercio, lo relevante es el “nuevo pensamiento” sobre el comercio (Krugman, 1986). Esto debido a que la teoría y el análisis sobre el comercio ha ido variando con el tiempo.

Según Krugman (1986) hay tres conjuntos de razones que explican los cambios sobre el comercio: el papel del comercio en la economía de EE.UU. y el cambio del papel de este país en la economía mundial; al igual que el carácter del propio comercio internacional, afectando a EE.UU. y a los demás países; y los cambios de opinión en el campo de economía, en especial, en el análisis de la estructura industrial y la competencia, que influyó en la política comercial.

Es preciso destacar el cambio del comportamiento de la economía de EE.UU., donde las empresas tradicionales orientadas a ofrecer sus productos a nivel local pasaron a incrementar sus exportaciones y a competir con firmas de otros países. De esta forma, la economía estadounidense se convierte en una nación comercial de nivel internacional, por lo que los efectos económicos en este país tendrían implicancia en el resto del mundo. Este cambio, según Krugman (1986) lo que hace es convertir algunas cuestiones que se consideraban tradicionalmente de naturaleza doméstica en cuestiones que tienen un componente vital de política comercial. En ese sentido, señala que el poder del mercado y las tasas de rendimiento elevadas, además de innovación y el cambio tecnológico no pueden tratarse sin la política comercial. Dado que, a partir de la política comercial se puede promocionar los intereses de las empresas nacionales frente a las extranjeras. De esta forma, determinar el ritmo del cambio tecnológico para promover las actividades como la investigación que tiene implicancia en la economía.

Además, de acuerdo con Krugman (1986) hay un cambio de carácter del comercio, que no se parece mucho al tipo de intercambio previsto en la teoría clásica. Las teorías tradicionales del comercio internacional consideran que el comercio es esencialmente una forma de que los países se benefician de sus diferencias, es decir, por su ventaja comparativa en la producción de bienes para los que su carácter particular convenga. Mas, Krugman (1986) enfatiza que, a pesar de que las características subyacentes de

los países configuran el patrón del comercio internacional, después de la segunda guerra mundial, el comercio ha llegado a consistir en intercambios que no pueden atribuirse a dichas características. En vez de ello, el comercio parece reflejar ventajas arbitrarias o temporales resultantes de las economías de escalas o de los cambios de liderazgos en las carreras tecnológicas (Krugman, 1986). Dicho de otro modo, la realidad del comercio ha cambiado, por lo que los factores de intercambio en el comercio internacional también han variado. De modo que, el argumento de la teoría clásica es insuficiente o insostenible para explicar o entender dichos cambios en nuevos tiempos. Es por ello que, la nueva teoría del comercio es clave para tratar la política y la estrategia en el comercio internacional en esta nueva era.

Significa que, hasta la nueva teoría, se sostuvo que el comercio internacional y la localización de las actividades productivas se explicaban básicamente por las ventajas comparativas de los países. Por eso, el intercambio de bienes y servicios entre naciones se justificaba bajo la lógica mercantilista, es decir, con la teoría de Ricardo, que asume que los consumidores en cualquier continente están en capacidad de adquirir más productos sin restricciones comerciales. Sin embargo, este paradigma a partir del año 1979 comienza a cambiar con mayor relevancia con el planteamiento de la nueva teoría del comercio por Krugman.

Por consiguiente, la nueva teoría del comercio es producto de tres investigaciones de Krugman. La primera publicada en 1979 se titula “Rendimientos crecientes, competencia monopolística y comercio internacional”, en el que hace referencia al conocimiento, donde Krugman asume que los consumidores incorporan nuevas variedades de un bien a medida que van estando disponibles en el mercado, con el supuesto de que a cada una de estas se les asocia el mismo precio, mientras que en el caso de los productores, se suponen los rendimientos crecientes internos a la firma, en el que las variedades producidas, siendo un número muy grande, representan solo una pequeña parte del número total de variedades de un bien. En breve palabras, se trata de caracterizar un equilibrio único, el cual se consigue a partir del cumplimiento de dos condiciones: el poder de fijación de precios por las empresas para maximizar los beneficios y beneficios iguales a cero como resultado de la entrada de nuevas firmas al sector (Posada y Vélez, 2008).

En tanto, en el estudio publicado en 1980 “Economías de escala, diferenciación de productos y patrón de comercio” se incorpora el concepto de mercado local, que consiste que las empresas decidirán ubicarse dependiendo de la relación entre la utilización de economías de escala y el ahorro por los costos de transporte. Finalmente, en su investigación publicado en 1991 “Rendimientos crecientes y geografía económica” integró los conceptos de economías de escala, costos de transporte y demanda en el modelo centro-periferia. En esa línea, según Krugman (1986) las economías de escala significan cada vez menor costo unitario o más baratos por producción de bienes y servicios en volúmenes grandes; es decir, la producción en grandes volúmenes a escala mundial sería más eficiente. Dicho de otro modo, se

ilustra claramente cómo las interacciones entre rendimientos crecientes a nivel de la firma, costos de transporte y movilidad de los factores pueden causar la aparición de aglomeraciones espaciales (Posada y Vélez, 2008). Solo entonces, empresas que producen productos semejantes en diferentes países competirán unas contra otras. De esta forma, Krugman consolida la tesis de la “Nueva teoría del comercio internacional”.

Entonces, la nueva teoría del comercio internacional es resultado de las investigaciones acerca de los patrones comerciales y la localización de la actividad económica. La hipótesis básica de esta teoría es que el comercio puede originarse no sólo por la presencia de ventajas comparativas, sino también por la existencia de economías de escala en la producción. En ese sentido, según Hernández (2009) la nueva teoría del comercio internacional es una corriente del pensamiento económico que permite comprender el nuevo proceso de intercambio comercial en el mundo (p.19). De modo que, con la nueva teoría se sostiene que el comercio internacional no funciona como plantea la teoría neoclásica, además, cuestiona la acción del óptimo de Pareto (Steimberg, 2004). Por lo tanto, es una crítica al modelo que sigue vigente a pesar de las fallas del mercado. Por ello, hay la necesidad de replantear los patrones que dominan el comercio internacional. En esa misma lógica Hernández (2009) sostiene que la nueva teoría del comercio internacional es un enfoque de corte heterodoxo que se desvincula de las aportaciones clásicas del comercio internacional, en la cual se presenta a la economía mundial como un conjunto de mercados competitivos y con rendimientos constantes a escala. De esta forma, la hipótesis refuta la propuesta del libre comercio a ultranza.

En conclusión, en la nueva teoría del comercio se sostiene que un país exportará más productos para los cuales tiene recursos naturales en abundancia o si tiene abundancia de un factor de producción como el capital. Así que exportará productos intensivos en este factor de producción, el cual se explica con las economías de escalas y la nueva geografía. Además, Krugman (1986) enfatiza que parte del comercio internacional, especialmente el comercio entre países parecidos (por ejemplo, con abundancia de capital), es explicado por la existencia de la competencia imperfecta y de economías de escala crecientes. Esto es, la competencia imperfecta como la competencia monopolística consiste en que estos países producen bienes y servicios semejantes pero diferenciados (productos no homogéneos). De esta manera, diversas empresas que producen productos similares en diferentes países competirán unas contra otras.

III. Comparación entre la PCE y la Teoría Comercial Estándar

La nueva teoría del comercio permitió superar la teoría Ricardiana sobre el comercio internacional. Su teoría estuvo vigente desde inicios del siglo XIX, y reducía el comercio internacional a las diferencias entre países básicamente. Los planteamientos de Ricardo, se perfeccionaron en las décadas de los 20 y los 30 del siglo XX con el aporte de los suecos Heckscher y Ohlin. Pero fueron insuficientes para explicar la dominación

progresiva del comercio internacional entre países con condiciones semejantes y que a su vez transaban los mismos productos.

Por su parte, Krugman (1986) desarrolló su teoría partiendo del concepto de las economías de escala, el cual hace referencia que, a mayores volúmenes de producción, hay menores costos, y a su vez facilitan la oferta de productos; así beneficiando a los consumidores. Cabe precisar que, la integración de los citados planteamientos concluyó en la formulación de la especialización y la producción a gran escala con bajos costos y oferta diversificada, denominándose la teoría de la nueva geografía económica, gestada desde 1979 por Krugman. Ambas teorías, la tradicional y la nueva teoría, trataron de explicar el comportamiento del comercio internacional y se plantearon en épocas diferentes. Por ello, la teoría de Krugman complementa la tesis ortodoxos y heterodoxas sobre el comercio entre naciones en la era de la globalización, donde el factor tecnológico tiene mayor relevancia.

Con la nueva teoría del comercio, Krugman (1986) considera que el modelo tradicional posee debilidades en relación al mundo real. Significa que el modelo Ricardiano predice un grado de especialización extremo que no se observa en la realidad. Es decir, los países se especializan en la producción de bienes y servicios en donde posean mayores ventajas comparativas, pero en el mundo real cada país produce una variedad diversificada de productos para exportar y así abastecer su propia demanda. Asimismo, el modelo hace abstracción de los efectos del comercio internacional sobre la distribución de la renta en cada país, con lo cual predice que los países siempre ganan con el comercio. En esa línea, de acuerdo con Mayorga y Martínez (2008) el postulado de Krugman es la respuesta a la teoría de Smith que fue reforzada con los trabajos de David Ricardo en el siglo XVII, es decir, que el modelo tradicional se aplica a mercados de competencia perfecta. Además, solo se analizan las ventajas comparativas de cada nación, asumiendo que cada país producirá los bienes o servicios en donde posee una ventaja comparativa, y mediante el intercambio los distintos países se complementarán, sacando provecho de sus diferencias de recursos, capacidades de la fuerza laboral y características del factor capital. Sin embargo, en el mundo real el mercado no funciona como se sostiene en esta teoría, así que no todos ganan con el comercio, tampoco todos se especializan en función a sus ventajas comparativas. La idea central es que, el modelo tradicional es más abstracto e irreal frente a lo que ocurre en el mundo real. Por eso, Krugman (1986) incorporó en su teoría el concepto de economías de escala o rendimientos de escala crecientes. Según él, donde existen rendimientos crecientes, al duplicar los insumos o recursos de una industria, la producción aumentará en más del doble, disminuyendo el costo por unidad producida. De esa forma, un país incrementará su riqueza a través del comercio, además de promover la producción de bienes y servicios de la economía de mercado doméstico.

Hay que tener en cuenta que, en la teoría tradicional del comercio, se supone que los mercados son perfectamente competitivos. Dicho de otra forma, cuando existen

economías de escala, las grandes empresas tienen ventajas sobre las pequeñas, lo que trae como consecuencia que los mercados tiendan a estar dominados por monopolios u oligopolios, que tienen influencia directa sobre los precios de los productos, por lo que los mercados se convierten entonces en mercados de competencia imperfecta. Frente a ello, Krugman (1986) explica su teoría con base en un tipo de mercado de competencia imperfecta, la competencia monopolística, en la cual cada empresa puede diferenciar su producto del de sus rivales; además supone que cada empresa toma los precios de sus rivales como dados, ignorando el efecto de su propio precio sobre los precios de las otras empresas. En ese sentido, Krugman entendió que el comercio internacional en la realidad no era sólo interindustrial, como lo refleja la teoría tradicional, sino que los países también realizan intercambios de bienes y servicios para las mismas industrias, lo que se denomina comercio intraindustrial (Mayorga y Martínez, 2008). A esto se añade que, en la realidad se da el comercio entre los países industriales que son relativamente similares en sus dotaciones de factor relativas (Steinberg, 2004). Es decir, en términos teóricos, este enfoque supone una estructura de mercado de competencia imperfecta compatible con la presencia de economías a escala, a diferencia del enfoque tradicional del comercio internacional (Jiménez y Lahura, 1997).

Entonces, Krugman planteó que es importante partir de supuestos novedosos y desarrollar procesos y productos sencillos (Mayorga y Martínez, 2008). Esto quiere decir, que para innovar no se requiere de elevada tecnología, ni de sofisticados modelos. Enfatizó que las innovaciones de cualquier naturaleza, deben estar en capacidad de soportar el análisis y los juicios razonables o irracionales, para lo cual debe existir un gran componente de autoestima. Krugman (1986) simplificó al máximo su modelo sobre el comercio intraindustrial, hasta el punto de que explicó cómo los países que no tienen ventajas competitivas, que no ganaban con el comercio según la teoría Heckscher-Ohlin-Samuelson, sí están en capacidad de lograr beneficios importantes, si hace uso de las economías de escala internas. De esa forma, el comercio internacional mejora el bienestar de las personas, ya que aumentan los ingresos reales. Además, están en capacidad de diversificar la producción para que terceros adquieran mayor diversidad en los mercados. En conclusión, Krugman retoma las teorías del comercio internacional y en cada una de ellas va concretando los aspectos en los cuales faltan elementos que expliquen su comportamiento, para finalmente proponer la teoría del nuevo comercio y geografía económica. Y corrige aspectos errados de la teoría del comercio internacional y plantea correctivos que explican el comportamiento real del comercio internacional en el marco de la globalización (Mayorga y Martínez, 2008).

IV. Porter y la competitividad sistémica

Uno de los componentes más importantes en un mercado es la competitividad, ya que impulsa a que la economía funcione no solamente de manera eficiente, sino con

constante mejora, es decir, con innovación. A partir de ello, un país puede generar su riqueza. Sin embargo, según Porter (1990) la competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria para innovar y mejorar. Por ello, al contrario de la teoría de la economía clásica, considera que la prosperidad nacional se crea y no surge de las dotaciones naturales de un país, su reserva de trabajo, sus tipos de interés o el valor de su moneda.

Así que, lo crucial aquí es responder por qué un país tiene éxito internacional en una empresa en particular. En efecto, Porter (1990) sostiene que ninguna nación puede ni podrá ser competitiva en todos los sectores, ni siquiera en la mayoría de ellos. Su aporte principal es que, las naciones triunfan en sectores determinados, porque el entorno nacional es el más progresivo, dinámico y estimulante (Porter, 1990). Esta conclusión es contraria a la de la teoría convencional, bajo el cual se rigen las empresas y los gobiernos. Dicho de otra forma, los determinantes de la competitividad para la economía clásica son los costos de la mano de obra, los tipos de interés, los tipos de cambio y las economías de escala. Pero Porter (1990) afirma que este enfoque, aún la más aceptada en diversas naciones, es defectuosa, y su mayor error radica en no identificar acertadamente las verdaderas fuentes de riqueza de la ventaja competitiva. Por lo tanto, seguir esta teoría que tiene resultados a corto plazo, en la práctica, limita una ventaja competitiva real y sostenible, es decir, sería garante de diversas falencias para lograr la acumulación y generación de la riqueza de una nación. Debido a ello, es necesario un nuevo enfoque para responder las demandas reales de una empresa que tiene implicancia en el crecimiento y desarrollo de un país.

Por otro lado, según Porter (1990) las empresas logran ventaja competitiva mediante actos de innovación. Sin la innovación es imposible crear una ventaja competitiva en una economía de mercado. Para ello, se incluyen nuevas tecnologías como nuevos modos o procesos de producción. Por eso, se requiere inversión en destreza y conocimiento, al igual que en bienes físicos y en la reputación de la marca. A nivel internacional, las innovaciones que permiten la ventaja competitiva son las que se anticipan a las necesidades tanto nacionales como extranjeras. Esto supondría, producir bienes y servicios para crear demanda. En el proceso de la innovación y mejora la información que no disponen los competidores desempeña un papel fundamental (Porter, 1990), el cual, en general, es resultado de la inversión en investigación y desarrollo. Sin embargo, no es suficiente lograr la innovación para conseguir la ventaja competitiva frente a otras empresas o economías más grandes. Mantener la innovación es otro punto clave y es posible mediante la mejora continua, sino tarde o temprano los competidores sobrepasarán la ventaja a cualquier firma que se limite a innovar y mejorar continuamente, ya que alguna actividad económica se puede imitar y mejorar o los procesos de producción se pueden sofisticar. En general, Porter (1990) sostiene que el único modo de mantener la ventaja competitiva es mejorarla: ser más perfeccionistas. En ese sentido, la innovación y la mejora van unidos.

Además de lo señalado, de acuerdo a Porter (1990) hay dos requisitos más para mantener la ventaja competitiva. La primera se da cuando una empresa adopta un enfoque estratégico mundial, el cual hace referencia a comerciar la producción con el resto del mundo. La segunda, es crear ventajas más sostenibles que significa a menudo que una empresa debe dejar obsoleta su ventaja actual, es decir, en desuso para su uso determinado, el cual sería como una forma de proteger o encubrir su ventaja frente a sus competidores.

Por otro lado, una base más elaborada de ventaja competitiva que permite superar las barreras importantes que se oponen al cambio y a la innovación, en la práctica se traduce en el éxito que logra una empresa. Esto es resultado de cuatro determinantes que crean el ambiente nacional donde las empresas nacen y aprenden a competir. Para Porter (1990) dichos determinantes que se ilustran en el diagrama 1 son: la disponibilidad de los recursos y destrezas necesarios para tener ventaja competitiva en un sector; la información que da forma a las oportunidades que las empresas perciben y las direcciones en que despliegan sus recursos y destrezas; los objetivos de los propietarios, de los directivos y del personal de las empresas; y las presiones sobre las empresas para invertir e innovar. A diferencia del enfoque tradicional estas son las características que determinan la competitividad. Sin embargo, el éxito va en función directa a la interrelación entre todos los componentes (Porter, 1990).

Cada elemento que acondiciona la competitividad cumple un papel crucial para ello. En esa lógica, de acuerdo a Porter (1990) las condiciones de los factores hacen referencia a la situación de la nación en cuanto a los factores de producción como la mano especializada o la infraestructura, que son necesarias para que una empresa o economía compita en un sector determinado. Cabe resaltar que, en este elemento se afirma que, en una economía avanzada una nación no hereda los factores, al contrario, crean los factores más importantes de producción como son los recursos humanos especializados o una base científica. Además, los factores más importantes son los que implican una grande y continúa inversión y están especializadas. Asimismo, para fortalecer la ventaja competitiva se debe crear factores escasos y difíciles de ser imitados por los competidores. Es por ello que, hay naciones que triunfan en un sector donde están especializados en crear factores.

En la lógica de Porter (1990) las condiciones de la demanda interna son cruciales para que una nación logre la ventaja competitiva. Esto es posible cuando en determinados sectores la demanda interna da a sus empresas una imagen más clara o temprana de las nuevas necesidades de los compradores, además de presionarlas para que innoven con rapidez. Otro elemento es cuando un segmento determinado del sector es mayor o más visible en el mercado local que en los mercados extranjeros. También suma la naturaleza de los compradores nacionales, y en gran medida cuando dichos compradores son más informados y exigentes del mundo. Asimismo, otro elemento que contribuye para mantener la competitividad es cuando en las necesidades de los compradores internos prefiguran o configuran las de otras naciones. Esto es, si los

demandantes de bienes y servicios de un país comparten en común sus preferencias de un determinado producto con el resto del mundo. Solo así, una empresa al responder la demanda interna estará ofertando el mismo producto al resto del mundo.

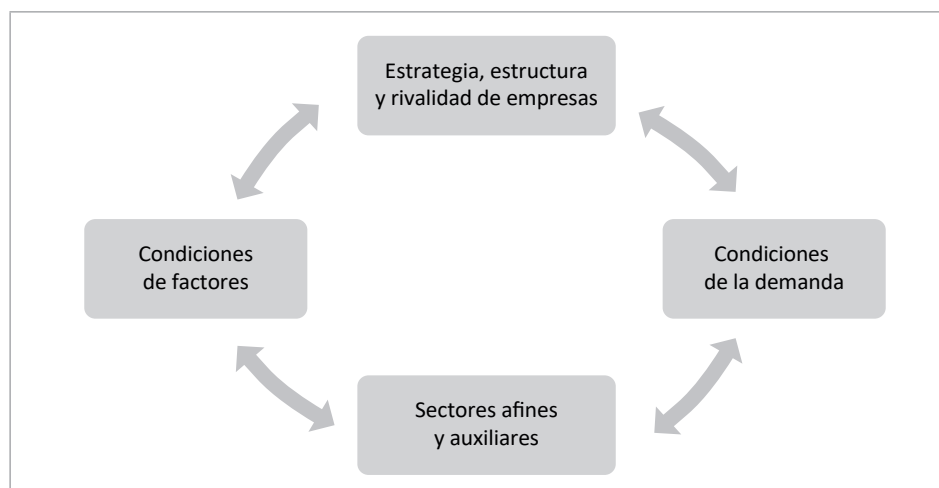
En el determinante sectores afines y auxiliares se trata de la presencia o ausencia en la nación de sectores proveedores y afines que sean competitivos a nivel internacional (Porter, 1990). En ese sentido, la presencia en determinados sectores de firmas competitivas a nivel internacional impulsa a las empresas nacionales del rubro a acelerar e intensificar su producción por varias razones (Porter, 1990). Primero, porque suministran los recursos más económicos de manera eficaz, rápido, y a veces, preferente. Segundo, por la ventaja que proporcionan los sectores afines y auxiliares radicados en el interior para una innovación y mejora basada en unas estrechas relaciones de trabajo. Tercero, las firmas de un país sacan el mayor provecho si los proveedores son a la vez competidores a nivel mundial, ya que puede facilitar conseguir insumos o factores de producción extranjeros sin perjudicar la innovación o la producción en el sector dedicado. Por último, un sector afín o del mismo rubro radicado o que se origina en el mismo país incrementa también la probabilidad que las empresas desarrollen nuevas técnicas o procesos de producción, contribuyendo así en un enfoque nuevo de competencia.

El último determinante, la estrategia, estructura y rivalidad de las empresas aborda sobre las condiciones de la nación en el que rigen el modo con que las empresas se crean, organizan y gestionan, así como la situación de la competencia interna. Dado que, las circunstancias nacionales como el contexto influyen en la creación, organización y gestión de las empresas, al igual que en la naturaleza de la competencia interna (Porter, 1990). Por ello, la competencia en un determinado sector es resultado de la manera de dirección y organización que perdura en un país, además de las fuentes de ventaja en dicho rubro. En ese sentido, se resalta que cada país se diferencia del resto por los objetivos que las empresas y los individuos se plantean alcanzar. Por lo dicho, los objetivos de las empresas son la expresión o muestra de las características de los mercados de capital doméstico y los usos respecto a la retribución de los directivos. En este determinante, también contribuye a alcanzar la competitividad la motivación individual para trabajar y ganar en destreza como las capacidades individuales, formación de los talentos y cómo se educa, el esfuerzo y compromiso, entre otros.

Además de eso, un país consigue ser competitivo en actividades que admira o de las que la población depende, ya que hay dedicación con vocación en ese sector. Asimismo, conseguir el éxito internacional beneficia el prestigio del sector, lo cual a la vez refuerza la ventaja. Finalmente, el vértice considerado más importante del rombo, es la rivalidad interior. La razón principal es por el efecto significativo que ejerce sobre el resto, el cual consiste en que por la rivalidad diversas empresas van a innovar y mejorar cada vez más. Este enfoque de rivalidad que postula Porter (1990) difiere de la teoría convencional, donde se considera como un despilfarro, porque se cree que causa una redundancia de esfuerzos e impide a las empresas a

lograr economías de escala o a entrar al mercado internacional. Por ello, cuestiona la intervención del Estado, ya que solo se enfoca en grandes empresas con dimensiones y fuerzas suficientes, para que puedan competir a nivel internacional y garantizar el crecimiento económico. Sin embargo, no se asegura nada de que una empresa sea competitiva solo por su tamaño, y mucho más, si no hay rivalidad interna que pueda estimular a innovar y mejorar más.

Diagrama 1
Los determinantes de la ventaja competitiva nacional

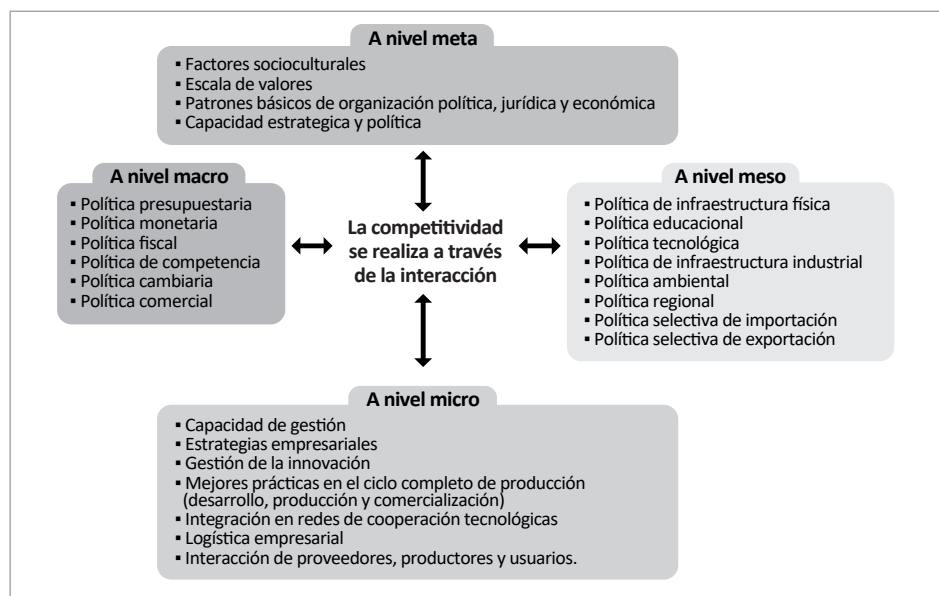


Fuente: Porter (1990).

Entonces, estos elementos acondicionan y promueven un ambiente nacional donde las empresas se crean y desarrollan sus capacidades de competitividad. Pero es imprescindible que haya una interconexión entre los vértices, pues solo eso permite un refuerzo mutuo, lo cual facilita alcanzar un nivel competitivo en diversos sectores. Así se crea un cúmulo que a su vez se convierte en un vehículo para mantener la diversidad y superar la introversión, inercia, la inflexibilidad y los arreglos entre rivales que retrasan o bloquean la mejora competitiva y a la entrada de nuevos competidores (Porter, 1990). Es decir, cada uno de estos cuatro aspectos define un vértice del rombo de la ventaja nacional. A pesar de eso, no se puede ignorar el papel que cumple el Estado en esta interacción con el objetivo de conseguir la competitividad. Al respecto, Porter (1990) menciona que tanto los partidarios de la mano invisible como los que apuestan por la intervención del Estado están equivocados, porque el papel correcto del Estado es el de catalizador y estimulador. La razón prima en que, el Estado no puede crear sectores competitivos, pues, los únicos que harán esto son las empresas, por lo que su papel es parcial e indirecto.

Por su parte, de manera general, Esser, Hillebrand, Messner y Mayer-Stamer (1996) plantean que la competitividad es producto de la interacción compleja y dinámica entre cuatro niveles económicos y sociales de un sistema nacional que se presentan en el diagrama 2. El primero, es el nivel micro de las empresas, y son las que buscan simultáneamente eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción, donde muchas de ellas están articuladas en redes de colaboración mutua. El segundo, es el nivel meso, que corresponde al Estado y los actores sociales, quienes desarrollan políticas de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad. El tercer nivel es macro. Aquí se ejerce presiones sobre las empresas mediante exigencias de desempeño. Por último, está el nivel meta, donde se estructura con sólidos patrones básicos de organización jurídica, política y económica, con suficiente capacidad social de organización e integración y capacidad de los actores para la integración estratégica. A partir de estos elementos, los autores sostienen que la competitividad de una empresa se basa en el patrón organizativo de la sociedad en su conjunto. Además, los parámetros de relevancia competitiva en todos los niveles del sistema y la interacción entre ellos es lo que genera ventajas competitivas. Por lo tanto, de acuerdo a Esser, Hillebrand, Messner y Mayer-Stamer (1996) la competitividad es sistémica, siendo la innovación a nivel empresarial un factor central para el desarrollo económico.

Diagrama 2
Factores determinantes de la competitividad sistémica



Fuente: Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer (1996).

V. Política Industrial y Política Comercial

Rodrik (2000) se enfoca en la reforma institucional de gran envergadura que tiene influencia en la política comercial. En el sentido económico, considera que la reforma institucional no solo cambia los parámetros políticos, sino también las relaciones de comportamiento. Por otro lado, sostiene que la coherencia de la reforma comercial con las necesidades institucionales de la economía genera el dinamismo empresarial y promueve el crecimiento económico. Por tal motivo, es fundamental formular la reforma comercial y/o institucional de acuerdo a la necesidad real de la sociedad en su conjunto (Rodrik, 2000), es decir, responder las demandas o problemas que limitan el crecimiento económico. En esa línea, es vital entender la reforma comercial como una reforma institucional que permite determinar con claridad los criterios o reglas de juego que se van a aplicar en la evaluación de la reforma comercial. En efecto, el criterio pertinente es el grado en que la reforma comercial contribuye en la construcción de un sistema institucional de alta calidad. Dicho de otro modo, si hay un sistema institucional precario, el problema estaría en la nula o poca contribución para tal fin de la reforma comercial, por lo que sería innecesario llevar una reforma o se tiene que cambiar los criterios de evaluación de la reforma, sino habrá un efecto negativo a nivel socio económico.

La importancia de tener una institución con alta calidad cabe, porque puede traer resultados positivos a la sociedad en general. Al respecto, Rodrik (2000) señala que una institución con calidad genera mayores beneficios económicos que un régimen comercial liberal o la adhesión y cumplimiento a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Pero para que ello sea posible, la lógica del régimen comercial y las normas de OMC tienen que estar al servicio de las necesidades institucionales de los países en desarrollo, y no al contrario. Un gobierno que aplica la regla con base a esa lógica puede sacar el máximo provecho de la reforma comercial (Rodrik, 2000). Sin embargo, no hay garantía del beneficio si no hay una institución de alta calidad que determina las reglas de juego para un adecuado funcionamiento de la economía de mercado. Entonces, la reforma comercial debe tener efecto positivo en la consolidación institucional, sin el cual el crecimiento económico tendrá resultados adversos. Es decir, las reformas comerciales tienen que adaptarse a las realidades políticas e institucionales existentes. Así, mientras la reforma comercial contribuya a la consolidación de alta calidad de un sistema institucional, esta determinará las reglas de juego que dinamice un funcionamiento sostenible de la economía de mercado, y de esa forma se garantiza el crecimiento económico de un país.

Por otra parte, para garantizar el crecimiento económico no basta tener instituciones de calidad, sino también es crucial conocer los tipos de instituciones y los roles de estas en función a los problemas económicos del país. En relación a ello, Rodrik (2000) menciona que hay cinco tipos de instituciones. La primera, son las instituciones que velan por los derechos de propiedad. Al respecto, se enfatiza que el tener derecho de propiedad en términos de la legislación en sí misma, no es necesaria ni suficiente

para garantizar los derechos de control. Es decir, hay diferencia entre el impacto en el crecimiento de la economía entre el control y el derecho de propiedad; la clave en ello está en el control y no en el derecho de propiedad. Pues, uno puede tener el derecho de propiedad mas no el control. Por eso mismo, la gestión de un bien o propiedad recae en tener el control de la propiedad. Tal que, para Rodrik (2000) los derechos formales de propiedad no son garantía de tener el control. Así que, en una economía puede haber mayor impacto cuando hay control de propiedad y no solo derecho de propiedad, y en este caso, el control de las empresas es factible para incidir en el crecimiento económico.

La segunda, son las instituciones reguladoras. Hay prácticas fraudulentas en la economía de mercado o ante la práctica anticompetitiva la economía falla, lo cual provoca distorsión o pérdidas. Frente a ello, es útil desarrollar instrumentos reguladores con la finalidad de contrarrestar las fallas del mercado. Caso contrario, los mercados fracasan generando pérdidas económicas. De modo que, aplicar las herramientas reguladoras a nivel institucional o sistémico puede prevenir las consecuencias de los fallos del mercado. Según Rodrik (2000) las teorías de la economía política y la elección pública ofrecen advertencias contra la confianza incondicional ante los instrumentos regulatorios como las teorías del segundo mejor, la competencia imperfecta, la agencia, el diseño de mecanismos y muchas otras, que son insuficientes para contrarrestar las fallas del mercado. A nivel de la realidad, se observa que en los países desarrollados hay un conjunto de instituciones encargadas de supervisar los mercados de bienes, servicios, trabajo, activos y financieros. En ese contexto, cabe destacar que, cuanto más libres sea el mercado, mayor será la necesidad de medidas de regulación. En cuanto a países en desarrollo, con fallos de mercado generalizados, las instituciones reguladoras no solo tienen que intervenir en las fallas del mercado comunes, sino también aplicar medidas antimonopolios, la supervisión financiera, la regulación de valores, entre otros. Pero las medidas regulatorias no siempre son eficientes, así que la intervención estratégica a nivel de gobierno se hace evidente para recuperar la confianza de los inversionistas. Pero esto no significa que los instrumentos regulatorios serán efectivas a lo largo del tiempo, sino varían en cada país (Rodrik, 2000).

La tercera son las instituciones para la estabilización macroeconómica. Las instituciones fiscales y monetarias cumplen las funciones de estabilizadoras, mediante el cual se pretende contrarrestar los efectos de la crisis económica y los países desarrollados cuentan con dichas instituciones. Significa que, en la realidad la economía no se ajusta automáticamente, no se autorregula, por lo que el banco central es fundamental ante ello, ya que interviene con las medidas de política monetaria. Sin embargo, hay críticas sobre la eficacia de estabilizar la macroeconomía con las políticas monetarias y fiscales, pues, se considera que estos tal como están diseñadas han incrementado la inestabilidad macroeconómica al seguir las políticas procíclicas en vez de anticíclicas. Por eso, se ha generado debates entorno al diseño

de instituciones más independientes, sólidas y eficaces. Por tal motivo, algunos países han optado en reemplazo de bancos centrales a las juntas monetarias. Aunque aquí lo más importante es que las instituciones reguladoras atiendan los problemas de fondo o estructurales del país y a partir de ello se determine las medidas sistémicas.

La cuarta son las instituciones para la seguridad social, en la cual se legitima la economía de mercado porque hace compatible la estabilidad y la cohesión social (Rodrik, 2000). Caso contrario, surge la inseguridad económica y una reacción contra las reformas, ya que a falta de estas instituciones se incrementa la desigualdad social, que es agravada por la dependencia de las fuerzas de mercado. Y mientras más se extienda el mercado, el riesgo social es mayor. Hay que tener en cuenta que una de las principales características de las economías avanzadas es la enorme expansión de los programas de seguridad social pública que se incrementó durante el siglo XX, siendo las innovaciones en este ámbito la seguridad social, indemnización de desempleo, obras públicas, propiedad pública, seguro de depósitos y leyes que favorecen a los sindicatos.

La última son las instituciones de gestión de conflictos. No todos los países son relativamente homogéneos a nivel geográfico, étnico y socio cultural, con distribución de recursos igualitarios. Por eso, en países con alto nivel de desigualdad hay más conflictos, que limitan los consensos o cooperación social. Frente a esta situación, hay la necesidad de tener instituciones que atiendan aquellos problemas. Por eso, los países con economías desarrolladas cuentan con instituciones que gestionan diversos conflictos (Rodrik, 2000). Y resolver los conflictos antes de que exploten evita pérdidas económicas. Así que, es útil contar con instituciones que velen por el Estado de derecho, tener poder judicial de calidad, instituciones políticas representativas, elecciones libres, entre otros. En esa línea, uno de los mecanismos de negociación es un tipo de incentivo que permita un consenso social. En suma, los conflictos sociales también son un factor que limitan el crecimiento económico.

Para la economía clásica, la apertura al comercio es la estrategia más efectiva que promueve el crecimiento económico de una nación. Por eso, se pone mayor prioridad en las políticas comerciales abiertas que le dan un impulso significativo a la tasa de crecimiento de la economía. La lógica aquí consiste en que, cuanto mayor comercio haya, el crecimiento económico de un país está asegurado, por lo que se cree que entre el comercio y crecimiento económico hay una relación de dependencia. Por tal motivo, se considera a la apertura del comercio no solo como una estrategia de crecimiento sino también del desarrollo de un país. En relación con esto, Rodrik (2001) enfatiza que el término estrategia de desarrollo es cada vez sinónimo de integración global. Por eso, la reforma institucional se hace evidentemente necesaria para gestionar de manera eficiente el proceso de integración, que a su vez puede promover un mejor resultado para el desarrollo económico. En otros términos, la apertura del comercio es insuficiente para lograr el desarrollo económico; se tiene que complementar con la reforma

institucional que incide en la formulación o planteamiento de las medidas de política comercial.

Por otra parte, la hipótesis de la teoría clásica es que la integración global es clave para el crecimiento económico sostenido. Pero esto es cuestionable, porque no es cierto del todo. Rodrik (2001) argumenta de manera acertada al afirmar que no es coherente la apertura comercial con el crecimiento económico. Esto se debe, porque no hay pruebas contundentes que sostengan de que hay un crecimiento sostenido y significativo con la reducción de las barreras comerciales. En otros términos, se ha comprobado que la relación entre las barreras comerciales de un país y su tasa de crecimiento es débil (Rodrik, 2001). Por ese motivo, la apertura del comercio no es un sustituto efectivo o significativo como una estrategia de desarrollo económico. Debido a ello, los tomadores de decisiones tienen que evaluar la integración comercial y la globalización en relación con las necesidades del desarrollo que requiere el país. Esto es, el criterio principal de integración comercial es solucionar o responder a las necesidades económicas de una nación. Así que, si no hay solución a los problemas del comercio y/o económico con la integración, entonces, no es necesaria.

Hay otro factor que considerar respecto al proceso de integración comercial. Se trata de cumplir una serie de requisitos institucionales exigentes impuestas por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Para países en desarrollo aplicar las disposiciones de los acuerdos de la OMC tiene, según Rodrik (2001), costos extravagantes. Significa que un país para formar parte de la comunidad económica global tiene que asumir el costo de las aduanas, medidas sanitarias, derechos fitosanitarios y derechos de propiedad intelectual. El costo total para ser parte de la integración económica equivale a US\$ 150 millones de dólares, un presupuesto equivalente al presupuesto de desarrollo de un año para diversos países menos desarrollados (Rodrik, 2001). A esto se agrega el incremento de más requisitos; una gama de normas y reglamentos que cumplir, además del aumento del gasto por la protección social debido a la exposición a los riesgos externos, resultado del comercio internacional. Este último, incrementa la necesidad de la presencia de las instituciones para que se garantice el cumplimiento de las normas internacionales de derecho de propiedad, además para que se apliquen las medidas de protección y que no haya barreras comerciales. Por eso, Rodrik (2001) señala que, aunque los requisitos institucionales para la integración global coincidan con el desarrollo, también puede haber conflictos de intereses. Debido a ello, los tomadores de decisión deben evaluar el costo de oportunidad de seguir la estrategia de integración a la comunidad internacional en vez de entrar a cualquier precio. Entonces, la política de integración global implica costes de oportunidad por las consecuencias institucionales de dicha estrategia.

Por otro lado, Rodrik (2001) menciona que la relación paralela entre el crecimiento económico y la apertura del comercio depende de la naturaleza contingente, es de acuerdo a las características externas y específicas de cada país. Así que, el beneficio de la liberalización de la economía varía de un país a otro. Sin embargo, es primordial

tener en cuenta que ningún país se ha desarrollado con éxito bloqueando el comercio internacional y los flujos de capital a largo plazo. De modo que, la brecha comercial permite la relación de dos países, ya sea por la exportación e importación de bienes o servicios que más beneficie al país. Pero tampoco un país se ha desarrollado abriendo sus fronteras al comercio y la inversión extranjera. Con más precisión Rodrik (2001) señala que la clave del éxito ha sido combinar las oportunidades que ofrece el mercado. En particular, se trata de combinar el acceso al mercado mundial con la inversión nacional y una estrategia de creación de instituciones para estimular el crecimiento económico. Por lo tanto, no es concluyente insistir en que la protección comercial es preferible a la liberalización del mercado, ni tampoco que la apertura al comercio es prioritaria para el crecimiento económico.

Entonces, según Rodrik (2001) la apertura del comercio no solo consiste en cambiar las tasas arancelarias y eliminar las barreras a la inversión extranjera. Al contrario, requiere una reforma institucional relativas a los derechos de propiedad, instituciones reguladoras, instituciones de estabilización macroeconómica, instituciones de seguridad social e instituciones de gestión de conflictos. Todas ellas tienen que complementarse o aplicarse según el tipo de problema comercial que se requiera resolver. De esta manera, es posible dinamizar el movimiento de recursos financieros, administrativas, políticos, entre otros. En síntesis, sin la reforma institucional una integración global no incrementará la riqueza de una nación, tampoco será sostenible a largo plazo. De modo que, ambos elementos son complementarios para el crecimiento económico. Por eso, el uso estratégico del comercio internacional y los flujos de capital son solo un elemento de la estrategia de desarrollo y no un sustituto.

A lo largo de la historia del comercio se ha tenido dos posturas económicas que sostenían que los países en desarrollo tenían diversas fallas de mercado, razón por la que no crecían o no se desarrollaban. Para salir de esa realidad, por un lado, se creía que era necesario la intervención del mercado, y, por otro lado, se apostó por la liberalización de la economía y la apertura al comercio como la mejor estrategia.

Sin embargo, ninguno de los modelos ha sido mejor que el otro. Ambos han tenido efectos positivos e impactos negativos en la mejora de la economía y, en consecuencia, el incremento del bienestar social o de la calidad de vida. En concreto, la sustitución de las importaciones, la planificación y la propiedad estatal produjeron mejoras económicas, al igual que la liberalización y el comercio internacional que en su momento, lograron beneficios a las actividades de exportación, intereses financieros y a los trabajadores calificados. Ante ello, en estos tiempos, lo que se requiere es la posición intermedia. Dicho de otra forma, de acuerdo con Rodrik (2004) las fuerzas del mercado y el espíritu empresarial privado serían el hilo conductor de esta agenda, pero los gobiernos también tienen que desempeñar un papel estratégico y articulador en el ámbito productivo más allá de garantizar los derechos de propiedad, cumplimiento de los contratos y la estabilidad macroeconómica. En ese sentido, la fuerza del mercado y el papel del gobierno en la economía son componentes

complementarios en el desarrollo y crecimiento económico sostenido a lo largo del tiempo en la economía de mercado de una nación.

Significa que, en el nuevo escenario de la economía global, es crucial implementar las políticas de reestructuración económica, conocida también como la política industrial. Este se refiere a la política de reestructuración económica aplicada a las actividades económicas más dinámicas en general. Entorno a ello, Rodrik (2004) señala que la naturaleza de las políticas industriales es que complementan las fuerzas de mercado, aunque varios creen que distorsiona la economía. Al respecto, hay que acotar que, el enfoque convencional de la política industrial consiste en enumerar las externalidades tecnológicas y de otro tipo, y en consecuencia, orientar las intervenciones políticas para ello, con el fin de evitar los problemas económicos.

Para Rodrik (2004) la política industrial consiste tanto en obtener información del sector privado sobre las externalidades significativas y sus remedios para aplicar las políticas adecuadas en la actividad económica específica. Además de ello, la correcta aplicación de la política industrial es el trabajo conjunto entre el gobierno y el sector privado con la finalidad de identificar los problemas principales de la reestructuración, así como definir qué medidas son más efectivas ante ello. Por eso, en la aplicación de la política industrial no se centra en los resultados, sino en el proceso político. Se pone más énfasis en el diseño de la política, donde tanto los agentes públicos como los actores privados tienen que trabajar de la mano reconociendo sus limitaciones. Por eso, la mejor manera de entender la política industrial es como un proceso de descubrimiento, donde las empresas y el gobierno entienden el coste y las oportunidades subyacentes y participan de manera coordinada en la planificación estratégica (Rodrik, 2004). Así es que, esta perspectiva difiere de la política industrial que plantea la economía convencional.

Uno de ellos elementos cruciales en la política industrial es la innovación, que incide en la reestructuración e incremento o mejora de la productividad. Sin embargo, Rodrik (2004) argumenta que la innovación es limitada en la economía en desarrollo porque no hay demanda por parte de los empresarios, quienes la consideran innecesaria, ya que en teoría no es rentable. Sin embargo, en la nueva era de la economía global la innovación se potencia con la educación y la capacitación del capital humano. Además, el mercado laboral tiene que generar mayores beneficios para los trabajadores y crear oportunidades en coherencia con la capacidad de producción, que a la vez requiere mejor preparación, porque la inversión en la formación humana es básica. Entonces, la expansión de capacidad científica y tecnológica de una economía no va a promover la dinámica productiva necesaria si no hay demanda adecuada de innovación por la clase empresarial.

Contrario a la economía convencional que se basa en la ventaja comparativa, Rodrik (2004) señala que la diversificación de la producción es un elemento necesario para el bienestar social. En específico, la especialización es efectiva en las economías

desarrolladas, mientras que la diversificación productiva tiene más impacto positivo en los países en vías de desarrollo (Imbs y Wacziarg, 2003, citado por Rodrik, 2004). Y para diversificar la economía, la vía más factible es el trabajo asociado entre el gobierno y el sector privado, es decir, la colaboración público-privada. Mediante la cual, invirtiendo en todas las capacidades posibles es factible promover la diversificación económica.

Por otro lado, Rodrik (2004) también menciona dos factores que tienen un efecto significativo en la diversificación de la economía: externalidades de la información y externalidades de coordinación. La primera consiste en descubrir nuevas actividades económicas posibles de producir con un costo bajo y que sea rentable. Lo crucial aquí es importar las tecnologías extranjeras y adaptarlas al contexto local. Pero en los países en desarrollo el principal problema de aplicar esta estrategia reside en que, los empresarios que están tras el autodescubrimiento a pesar de generar gran valor social, ante una eventual pérdida de su inversión, asumen todo el costo, es decir, fracasan porque no tienen respaldo o apoyo financiero. Esta estrategia es diferente de la innovación e investigación y desarrollo tal como se entiende desde la economía convencional. Pues, no se trata de crear nuevos productos, sino de descubrir procesos de producción de los productos del mercado a un costo más bajo. De modo que, el objetivo principal es importar la tecnología del resto del mundo y adaptarla a la nueva realidad, es decir, imitar lo hecho en otros países en la actividad económica local más rentable o dinámica en general.

Una actividad económica puede ser rentable cuando hay inversiones simultáneas a gran escala, es decir, tener una red de relaciones desde la producción hasta la comercialización final del producto. Pero lograr esto requiere una gama de coordinaciones con diversos agentes involucrados en dicha actividad. En esa línea, Rodrik (2004) sostiene que aquí se trata de un clásico problema de coordinación, denominada también externalidades de coordinación. Al respecto sostiene que, las nuevas industrias rentables no pueden desarrollarse al menos que las inversiones anteriores y posteriores se impulsen de manera simultánea, ir a la par o estar vinculados. Las fallas de coordinación pueden surgir cuando las nuevas industrias muestren economías de escala y algunos de los insumos no sean comercializables (Rodrik, 1996, cita de Rodrik, 2004). Por otro lado, si una industria está organizada y el beneficio de la inversión es ubicable no es necesario la intervención del gobierno, de lo contrario el papel del gobierno será crucial. A diferencia de las externalidades de información las fallas de coordinación se caracterizan porque no requieren subsidios, su gestión tampoco es costoso para el gobierno. La lógica de las fallas de coordinación es que una vez realizadas las inversiones simultáneas todas acaban siendo rentables (Rodrik, 2004). Entonces, la intervención del gobierno o aplicación de la política industrial no solo tiene que centrarse en industrias o sectores, sino en la actividad o tecnología que genera características de una falla de coordinación.

En general, es poco probable que sea posible o efectiva la reestructuración industrial sin el respaldo del gobierno. Cabe precisar que, en las economías de países en

desarrollo han podido exportar la producción no tradicional con subsidios y/o apoyo del gobierno. En ese sentido, en América Latina la política industrial no ha sido bien concertada y coherente como lo ha sido en los países asiáticos, por lo que la transformación ha estado menos arraigada en la primera que en la segunda. Por eso, para la transformación industrial se requiere que el Estado y el sector privado (el libre mercado) se complementen o trabajen en conjunto (Rodrik, 2004).

De acuerdo con Rodrik (2004), hay dos factores que afectarían la viabilidad de la política industrial. La primera se refiere a la información limitada del Estado sobre la naturaleza y las fallas del mercado que obstaculizan la diversificación, y que puede solucionarse con la información que genera el sector privado. La segunda consiste en que la política industrial no está exenta de la corrupción y el enriquecimiento personal, por lo que los incentivos de apoyo a inversionistas privados corren el riesgo de ser desperdiciados por el enriquecimiento ilícito. En este contexto, lo que a nivel institucional se busca es la posición intermedia entre la plena autonomía y el pleno arraigo a la clase empresarial (Rodrik, 2004). Pues, la autonomía absoluta del Estado de la clase empresarial disminuye la corrupción, pero limita el acceso a los incentivos a las empresas (sector privado) que necesitan apoyo y la falta de libertad de los agentes públicos frente a los privados incrementa la probabilidad de la práctica de corrupción. Por esas razones, la posición intermedia es prioritaria que demás elementos del diseño de políticas. A esto, se suma un marco institucional efectivo con una política adecuada para incrementar el beneficio de la actividad económica. En resumen, lo más importante en la política industrial es especificar o identificar el proceso que el resultado.

Frente a los problemas expuestos para la política industrial tener una institución innovada tendrá una incidencia significativa. Esto es, una institución de política industrial tiene que tener elementos y principios determinados para ese propósito, es decir, tiene que haber elementos de una arquitectura institucional y principios de diseño de la política industrial (Rodrik, 2004). Y según él son tres los principales elementos. El primero, es el liderazgo político en la cima, que hace referencia al apoyo político de alto nivel; específicamente, la reestructuración económica necesita un defensor político que tenga la capacidad de escuchar al presidente o al primer ministro y presentarse como tal ante otros miembros del gabinete económico. Esto eleva el perfil de las políticas industriales; proporciona coordinación, supervisión y control a los burócratas y a las agencias encargadas de llevar a cabo las políticas industriales y, por último, identifica a un claro responsable político de las consecuencias de las políticas industriales. El segundo elemento es tener un consejo de coordinación y de deliberación, donde se puedan intercambiar diversas informaciones y el aprendizaje social, en el que organismos público-privados deberían incluir a sus representantes. Es decir, estos consejos buscarían y recopilarían información sobre ideas de inversión, lograrían la coordinación entre los diferentes organismos estatales, impulsarían cambios en la legislación y la normativa, entre otras. El último elemento consiste en

tener un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas, que consiste en que las políticas industriales deben ser vistas por la sociedad en general como parte de una estrategia de crecimiento orientada a ampliar las oportunidades para todos; y la promoción de las actividades tiene que ser transparente y responsable. Asimismo, debe haber una contabilidad completa de los recursos públicos gastados en apoyo de las nuevas actividades.

Por otro lado, para una efectiva política industrial, que tiene como objetivo principal diversificar la economía y crear nuevas ventajas comparativas, es fundamental que una institución tenga principios bajo el cual supervisar las actividades económicas, y promover las políticas de diversificación. Al respecto, Rodrik (2004) presenta diez principios:

1. Los incentivos deben concederse únicamente para las actividades nuevas. Esto se refiere que los incentivos deben estar dirigidos a las nuevas actividades económicas del país. En específico, centrarse en los nuevos productos para la economía local y nuevas tecnologías para producir un producto existente. La clave no está en el tamaño de la empresa, sino en la actividad económica con potencial de crear nuevas áreas de especialización que incida en el crecimiento económico.
2. Debe haber puntos de referencia/criterios claros para evaluar el éxito y fracaso. Consiste en que los criterios de éxito deberían depender de la productividad -tanto su tasa de aumento como su nivel absoluto- y no del empleo o la producción. Sin embargo, prevalece en la naturaleza del espíritu empresarial, que no todas las inversiones en nuevas actividades serán rentables, tampoco todos los esfuerzos de promoción tendrán éxito. Y el fracaso es resultado de no tener una idea clara de lo que constituye el éxito y de criterios observables para su seguimiento.
3. Debe haber una cláusula de caducidad incorporada. Consiste en que la mejor garantía de los recursos sea financieros y humanos, que no estén inmovilizados durante largo tiempo en actividades que no son rentables. Por eso, cualquier proyecto apoyado por el sector público debe tener no sólo una declaración previa (ex ante) clara de lo que constituye el éxito y el fracaso, sino también una cláusula de extinción automática que finalice el apoyo una vez transcurrido un tiempo adecuado.
4. El apoyo público debe estar dirigido a actividades, no a sectores. Se refiere a que los inversionistas se enfocan más en sectores, descuidando los esfuerzos de promoción industrial. Y los objetivos del apoyo público no deben dirigirse hacia sectores, sino a actividades específicas. En efecto, los incentivos a las actividades económicas facilitan la estructuración del apoyo como un correctivo a los fallos específicos del mercado en lugar de un apoyo genérico a un determinado sector económico. Este tipo de programas tienen la ventaja de abarcar varios sectores a la vez y responden en concreto a los fallos del mercado.

5. Las actividades subvencionadas deben tener un claro potencial de generar derramas y demostrar sus efectos. Consiste en que, el apoyo público debe enfocarse en una actividad con potencial de atraer otras inversiones complementarias o de generar impactos indirectos de información o tecnológicos. Además, las actividades con apoyo deben constituirse con la característica o el fin de maximizar los efectos indirectos para los demás participantes y rivales.
6. La autoridad para llevar a cabo las políticas industriales debe recaer en organismos con competencia demostrada. Se refiere en que es preferible que las actividades de promoción estén bajo el cargo de instituciones competitivas en lugar de crear nuevos organismos o utilizar los existentes con un pobre historial e ineficiente. Determinar los elementos de competencia puede ser útil para identificar los instrumentos usados inefectivos, que provocaron las fallas o pérdida de inversión o rentabilidad en una actividad.
7. Los organismos de ejecución deben ser supervisados de cerca por un director interesado en resultados y por la autoridad política del más alto nivel. Aquí es fundamental una estrecha supervisión (y coordinación) de las actividades de promoción por un político del nivel de un gabinete, un "director" que tenga claro la agenda de la reestructuración económica y asuma la principal responsabilidad de esta.
8. Los organismos que realizan la promoción deben mantener canales de comunicación con el sector privado. Consiste en que, el Estado tiene que tener relaciones de comunicación o de contacto directo con los empresarios e inversionistas. Así, tener la necesaria información sobre la real situación empresarial, bajo el cual tomar decisión.
9. En el mejor de los casos, se cometerán errores que darán lugar a la elección de los perdedores. Consiste en que, siempre habrá errores cuando se busca descubrir el potencial de una actividad, pero por eso no se tiene que abandonar, sino evitar mayores gastos al respecto; caso contrario no habrá manera de hallar nuevas actividades con potencial que incrementen la producción.
10. Las actividades de promoción deben tener la capacidad de renovarse para que el ciclo de descubrimiento sea continuo. Las necesidades y el contexto de descubrimiento de nuevas actividades van a cambiar con el tiempo. Por eso, las instituciones encargadas de dichas actividades también tienen que innovarse acorde a dichos cambios. Es decir, con el tiempo algunas actividades van a requerir las políticas industriales, mientras que otras ya no.

Además de estos principios, para las instituciones que pueden garantizar la efectividad de la política industrial, también puede ser útil para el mismo propósito una serie de incentivos, pues, no es suficiente que una institución sea sólida. Pero estos incentivos tienen que centrarse en las actividades donde la política industrial tenga más probabilidad de generar mayores beneficios, con resultados que

incrementen el crecimiento económico a nivel del país, aunque esto generalmente depende de la realidad de cada nación. En ese sentido, Rodrik (2004) recomienda seis tipos de incentivos de política industrial. El primero es subvención de los costes de autodescubrimiento, que consiste en la inversión inicial para resolver la incertidumbre de la rentabilidad de nuevos productos (clave para la reestructuración económica), plantea la misma medida respecto a las tecnologías importadas para readaptar a la realidad de la economía local. Además, el mismo autor expone que hay tres criterios de financiamiento para el autodescubrimiento: (i) tienen que estar relacionados con actividades sustancialmente nuevas; (ii) tener el potencial de proporcionar efectos indirectos de aprendizaje a otros en la economía; y (iii) las entidades del sector privado tienen que estar dispuestas a someterse a la supervisión y a las auditorías de rendimiento.

El otro incentivo es desarrollar mecanismos de financiación de mayor riesgo (etapa de la inversión después de la preinversión). En relación con ello se considera que el desarrollo empresarial y el autodescubrimiento requieren formas de intermediación financiera de más largo tiempo y con mayor riesgo. Y ante la ausencia de los financistas de riesgo (mercados de deudas de las empresas, mercados de acciones, fondos de capital de riesgo), el gobierno necesitará fuentes de financiamiento alternativas como bancos de desarrollo, los fondos de riesgo financiados con fondos públicos, las garantías públicas para los préstamos a largo plazo de los bancos comerciales, entre otros.

Internalizar las externalidades de coordinación es el tercer tipo de incentivo. Aquí el objetivo es identificar las oportunidades de coordinación al tiempo que se limitan los comportamientos inconvenientes de búsqueda de rentas. Cabe señalar, que las externalidades de coordinación son particulares, se dan según el tipo de actividad y antes de conocer este es imposible identificar. Así que, los gobiernos tienen que tener la capacidad de determinar estos fallos. Con ese fin, el gobierno tiene que reforzar los mecanismos de coordinación y deliberación a todos los niveles del poder (nacional, regional, local). Por eso, las relaciones del gobierno con el sector privado deben legitimarse socialmente mediante mecanismos de responsabilidad y transparencia, para evitar la captura del gobierno o la posible corrupción. El cuarto tipo de incentivo que se menciona es la I+D público. Puesto que, por la dificultad de adquirir tecnología del resto del mundo, diversas industrias nuevas requieren el apoyo en I+D financiados con fondos públicos, con el fin de identificar, adaptar y transferir la tecnología extranjera en las nuevas actividades locales, que son limitados por falta de incentivos. Para obtener un resultado esperado, este incentivo público tiene que integrarse bien con las actividades del sector privado y estar orientados a sus necesidades.

El penúltimo incentivo trata sobre subvencionar la formación técnica en general. Se considera que hay razones suficientes para subvencionar la formación profesional, técnica y en idiomas de la mano de obra acorde a las nuevas actividades económicas. Es decir, la falta de mano de obra con conocimiento en las nuevas actividades tendrá

un efecto negativo en la productividad empresarial y a la larga habrá pérdida. Para evitar eso, es preferible ofrecer subsidios o subvenciones de contrapartida a las empresas o institutos privados para cofinanciar sus esfuerzos de formación. Así, tener la mano de obra especializada o calificada activos para los nuevos mercados.

Finalmente, el último incentivo es aprovechar a los trabajadores nacionales en el extranjero. Consiste en aprovechar la capacidad de éstos, que en general tienen más cualificación que los nacionales, en la actividad de la economía local por su carácter emprendedor, sus habilidades y su exposición a los negocios en el mundo desarrollado, así como el deseo de muchos de ellos de regresar a su país, pueden ser mucho más valiosos como fuente de autodescubrimiento en el país. Por eso, los gobiernos deben atraerlos activamente, fomentar su regreso y utilizarlos para generar nuevas actividades económicas nacionales. Dicho de otro modo, la mano de obra nacional especializada, con mejores capacidades de formación es una externalidad positiva en la economía local por su aporte en el desarrollo y fortalecimiento de las nuevas actividades económicas locales.

VI. Tratados de Libre Comercio (TLC) y sus críticas

VI.1. Dinámica estándar de la liberalización comercial

La estrategia de liberalización comercial tiene sustento en la teoría de las ventajas comparativas; aunque no debe olvidarse la posibilidad de desarrollar ventajas comparativas dinámicas a través del aprendizaje, economías a escala de la nueva teoría del comercio internacional y la conformación de clusters que se abordaron en las secciones anteriores de este documento. Diversos autores como Charlton y Stiglitz (2006) nos recuerdan el modelo económico básico donde el comercio tiene buenos resultados, porque deja que cada país se especialice en los bienes que relativamente se produce de manera eficaz.

Para estos autores, además de las ganancias de la especialización según la ventaja comparativa, el comercio puede entregar aportes a la economía y sociedad a través de otros cuatro canales. La liberalización comercial abre al público mercados extranjeros, expande la demanda de los bienes de empresas domésticas y les permite servir un mayor mercado y aprovecha de las escalas de diferentes economías. Asimismo, la mejora de las condiciones de comercio de una nación es positiva, porque tiene que pagar menos por los productos que importa. Esto significa que tiene que exportar menos por las importaciones que recibe.

También, la liberalización comercial puede generar una oferta más variada de bienes para todos los habitantes del país. Una interrogante es si esa mayor disponibilidad de bienes podría ser adquirida por la población, ya que también la apertura puede implicar la desaparición de ciertas actividades económicas. Esto es, hay más oferta, pero no se conoce que ocurrirá con la demanda dependiendo del balance final en

términos de ocupación, empleo e ingresos de la población. Además, no se debe olvidar que las actividades de importación tienden a ocupar menos trabajadores que la producción local, incluida el ensamblaje.

Por otra parte, la liberalización comercial puede introducir más competencia entre empresas nacionales y extranjeras en la economía doméstica, lo cual puede cambiar la eficiencia de la producción local. Finalmente, podría afectar positivamente la eficiencia y la tasa de crecimiento económico. Sin embargo, Charlton y Stiglitz (2006) anotan que las importaciones de productores extranjeros pueden destruir algunas actividades económicas e industrias locales ineficientes, pero las industrias locales competitivas podrían amortiguar esta caída a través de mayores exportaciones a los mercados externos.

De esta forma, la liberalización comercial permitiría que los recursos puedan ser redistribuidos de sectores de baja productividad a otros sectores de mayor productividad. Sin embargo, esta discusión asume que los recursos no utilizados serán completamente aprovechados, lo cual no es necesariamente cierto. Por otra parte, los exportadores locales pueden no tener la capacidad para expandirse. Así los recursos desplazados no son aprovechados por las actividades en proceso de expansión. Al respecto, el impacto más delicado sería el desempleo de la mano de obra en países donde no existe un seguro de desempleo y se caracteriza por una débil red de seguridad social.

Finalmente, la liberalización comercial también afectaría la desigualdad. Abrir las puertas al comercio no hará que todas las personas en el país mejoren completamente. En lugar de esto se modifica la distribución de ingreso y se crean ganadores y perdedores. La visión estándar es que los ganadores pueden compensar a los perdedores y podrían dejar al país mejor que antes. Sin embargo, tal compensación ocurre rara vez anotan Charlton y Stiglitz (2006).

VI.2. Consideraciones históricas sobre la liberalización comercial

Para entender las políticas de liberalización del comercio y de los TLC debemos conocer su breve historia a través del tiempo. Al respecto, los promotores de las últimas décadas se olvidaron que los países ahora desarrollados tuvieron capítulos importantes de políticas comerciales proteccionistas (Alemania, Japón, entre otros). González (2001) reseña a los grandes pensadores económicos como Hamilton, List y Mill en estas materias y muchos otros investigadores exploran en esta línea de investigación histórica, reforzada por evidencia empírica de economías como la de Corea del Sur y otras asiáticas (Amsdem, 1989), que utilizaron medidas explícitas para el desarrollo de sectores productivos específicos utilizando, entre otras, la política comercial. Aún en el caso de los EE.UU. se soslaya que los niveles arancelarios fueron entre el 30% y 40% durante el periodo 1935-1945 con un tope cercano al 60% en los años treinta (Krugman y Obstfeld, 2006 citado en Alarco, 2015).

Más recientemente, Rodrik (2011) ha señalado que gran parte de los éxitos exportadores actuales de América Latina se iniciaron a través de política industrial en el marco de la estrategia de sustitución de importaciones de los años sesenta. Los casos de la industria de automóviles en México, la siderúrgica y de producción de aviones de Brasil, entre otros, son algunos de estos ejemplos. Tampoco hay que omitir que mientras se pregona el libre comercio en muchos países, incluido EE.UU., existen muchas barreras sectoriales proteccionistas (sector agrícola en particular) y políticas promotoras para actividades particulares (Stiglitz, 2003).

En lo positivo, Greenspon y Rodrik (2021) anotan que la liberalización del comercio ha contribuido al crecimiento económico de muchos países exportadores de bajos ingresos y China en particular, se ha beneficiado de la apertura de los mercados en Europa y los Estados Unidos. La industrialización orientada a la exportación ha sido un potente motor de crecimiento en muchos países contribuyendo a la reducción de la desigualdad global, gracias en gran parte al desempeño económico de China.

Sin embargo, estos autores señalan que los industrializadores exitosos se basaron en una amplia gama de políticas que violaron las reglas tradicionales de integración profunda. China promovió la industrialización protegiendo sus empresas estatales de la competencia de importación durante mucho tiempo, pero también a través de subsidios, transferencia de tecnología forzada, requisitos de contenido nacional, manipulación de divisas (con un tipo de cambio real alto) y laxitud en materia de patentes y de derechos de autor. En segundo lugar, además de China, los ejemplos más destacados de economías orientadas a la exportación de productos manufacturados (Japón, Corea del Sur, Taiwán) tuvo lugar antes de la década de 1990, cuando las restricciones en las economías avanzadas fueron generalmente más altas.

VI.3. Críticas a los Tratados de Libre Comercio (TLC) en la práctica

Las críticas a los TLC son de diferentes niveles. Entre las más radicales se encuentra un reciente libro compilado por Ghiotto y Lanterra (2020) a propósito de los 25 años de vigencia de los TLC en AL. Se trata de un trabajo colectivo de las organizaciones miembros de la Plataforma América Latina mejor sin TLC con el objetivo de mostrar los efectos nocivos de los tratados comerciales y de protección de las inversiones. Esta es una articulación de organizaciones sindicales, campesinas, de pueblos indígenas, de mujeres, feministas, ambientalistas, defensoras de los derechos humanos, del derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, y a un medio ambiente sano. El balance para estos autores y los que colaboran en libro es obviamente negativo. Los autores, al momento de escribir el prólogo anotan que ya pasaron 26 años desde el TLCAN. Se han negociado y firmado decenas de TLC y Tratados de protección de las inversiones extranjeras (TBI).

Las consecuencias de la firma de estos tratados han sido múltiples: aumentaron el poder de las empresas transnacionales en la región, redujeron aranceles y restringieron

la política comercial de los países, abrieron mercados, blindaron la privatización de los servicios públicos, encarecieron los medicamentos estableciendo monopolios y restringieron la fabricación de genéricos, facilitaron la introducción de los agrotóxicos en los campos, favorecieron el desmonte, profundizaron el daño ambiental, precarizaron el empleo afectando especialmente a mujeres y migrantes, avanzaron sobre la soberanía de los países y otorgaron privilegios legales extraordinarios a los inversores extranjeros.

Nos llaman la atención algunos artículos como el de Ghiotto (2020) que repasa las promesas que los gobiernos de los países de la región hicieron para justificar la entrada a estos tratados: aumento de empleo, transferencia tecnológica, incremento de las inversiones extranjeras, diversificación de exportaciones, entre otros. Estas promesas son parte del círculo virtuoso del libre comercio que sostiene que, a mayor liberalización y seguridad jurídica a los capitales, llegarán las inversiones que generarán crecimiento económico y con ello desarrollo. La autora muestra cómo ninguna de estas promesas se cumplió en ninguno de los países, ya que incluso donde algunos datos macroeconómicos muestran ciertas mejorías, los datos deben ser leídos con sus múltiples efectos y complejidades. A pesar de que estas promesas no fueron cumplidas, hoy se siguen utilizando los mismos argumentos para justificar la firma de TLC y TBI.

Arroyo (2020) muestra que la promesa de que los TLC y TBI generan más y mejores empleos no es más que un mito. Para mostrar esta promesa incumplida toma los ejemplos de México. El autor explica que, aunque subió el índice de empleo con los primeros años del TLCAN, en México el salario se ha deteriorado, gran parte de los asalariados viven en la pobreza y con el tratado se han roto las cadenas nacionales de valor, generando un modelo donde se pasó a depender del empleo que crean las empresas extranjeras para el mercado estadounidense. El artículo también analiza la dimensión laboral de la nueva versión T-MEC. Este nuevo tratado ha sido presentado como uno que sí valdría la pena apoyar (posición de ciertos sectores sindicales mexicanos), dado que este sancionaría la violación de los derechos laborales. Pero el autor desnuda el capítulo laboral para mostrar las limitaciones de la nueva redacción de este acuerdo.

Coronado (2020) explica la relación existente entre los TLC y los privilegios impositivos logrados por las empresas transnacionales. Los países firmaron TLC y TBI con el fin de atraer inversiones extranjeras. Para ello, crearon estímulos asociados a incentivos y exoneraciones fiscales o tributarias para dichos inversores. Estos privilegios fiscales tienen un impacto directo en las finanzas públicas, ya que en promedio las exoneraciones fiscales representan entre un 2% y un 6% del Producto Interno Bruto (PBI) de los países latinoamericanos y caribeños. A su vez, los TLC y TBI vienen acompañados de Convenios para Evitar la Doble Imputación o Tributación (CDI), ya que estos acuerdos se utilizan para atraer inversiones haciendo que las empresas transnacionales paguen impuestos sólo en sus países de origen y no en los

receptores de la inversión. De este modo, la renuncia tributaria vía estos incentivos y exoneraciones tiene un alto costo fiscal en nuestros países, lo cual redundaría en la imposibilidad de generar políticas económicas que tiendan a reducir las desigualdades sociales. Coronado (2020) expone que los TLC, TBI y CDI representan facilidades para las empresas transnacionales, las cuales amplían su tasa de ganancia al no tributar o tener una bajísima responsabilidad tributaria en nuestros países, sin que represente una ventaja real para la región.

Son numerosas los análisis que se han llevado a cabo sobre los TLC de AL. Al respecto, el TLC que ha tenido mayores evaluaciones es el correspondiente al TLCAN, en particular a la relación entre EE.UU. y México. En Alarco (2017) presentamos un conjunto de evaluaciones que pueden ser pertinentes a otras economías y útiles a este documento. Al respecto, una primera anotación es que aún es reducido el tiempo que ha transcurrido desde que entraron en vigencia los principales TLCs, en el entendido de que los efectos de un cambio institucional de esa magnitud y profundidad son para el mediano y largo plazo, más que para el corto plazo.

Cronológicamente, al poco tiempo de la entrada en vigor del TLCAN, Mendoza y Martínez (1999) destacaron los efectos positivos de la globalización sobre el empleo de la región norte de México. Cuadros (2000) comentó que los efectos positivos sobre el crecimiento económico se han generado por las importaciones de insumos más que por las exportaciones. Dussel (2000) señaló que este ha sido fundamental para permitir la nueva dinámica exportadora de México. Sin embargo, no resolverá los problemas estructurales de la economía mexicana: bajo crecimiento del empleo, reducidos encadenamientos productivos, bajos salarios reales y reducida mejora extensiva de los procesos de aprendizaje de las empresas. Para Clavijo y Valdivieso (2000) la reforma comercial fue inicialmente utilizada con éxito como instrumento macroeconómico para lograr la desinflación. Sin embargo, al no haberse modificado el objetivo ni los instrumentos macroeconómicos, la apreciación cambiaria que produjo el paquete macroeconómico acentuó los costos de la reestructuración industrial asociada con la liberalización comercial.

Pérez (2005) resaltó los efectos negativos sobre la producción y el empleo en los dos primeros años de su entrada en vigencia, pero acompañados de un incremento del bienestar económico desde su inicio por los menores precios de las importaciones. Moreno-Brid, Rivas y Santamaría (2005) concluyen que el alto dinamismo inicial de las exportaciones ha sido menor al esperado, con reducido impacto sobre el PBI, la generación de empleo y con efectos negativos sobre la balanza comercial. Lo primero debido a que se acompañó con bajos niveles de inversión y una apreciación pronunciada del tipo de cambio real. Más recientemente, Cardero y Aroche (2008) señalaron que esta ha conducido a una importante desintegración del aparato productivo previo y el empleo tuvo un desempeño pobre.

Mientras tanto, para Sánchez (2010) el TLCAN no ha contribuido al crecimiento sostenible de México por sus reducidos impactos sobre el empleo y los ingresos de

la población. Zepeda et al. (2009) señaló que la estrategia económica del gobierno mexicano a partir del TLCAN acertó en varios aspectos importantes. Se aumentó el comercio exterior, la inversión extranjera y la productividad, y simultáneamente se instauró un clima macroeconómico más estable para los negocios. No obstante, el crecimiento económico fue lento, se tuvieron bajos niveles de inversión, débil generación de empleos, salarios bajos permanentemente, persistente pobreza y desigualdad. Se presentaron también costos ambientales y faltó más fondos de financiamiento al desarrollo.

La opinión mayoritaria es que el TLCAN no ha sido tan alentador como se esperaba. De un primer impulso inicial en el segundo quinquenio de la década de los noventas, luego de la crisis de 1994, se observó un estancamiento en 2001, para retomar a un crecimiento moderado a partir de 2003. Asimismo, el dinamismo exportador no ha implicado una contrapartida en términos de crecimiento del PBI, de los ingresos y de la reducción de la pobreza, como era esperada. La ausencia de políticas para promover la innovación y el desarrollo industrial, la competencia de China, la apreciación del tipo de cambio real, la baja inversión y la falta de financiación bancaria son los principales factores explicativos señalados por Ros (2008). A estos factores se sumarían la restricción fiscal, la política monetaria, el deterioro real de los salarios y de la participación de los salarios en el producto (Caballero y López, 2013). Alarco (2014) agrega como otro factor explicativo al menor crecimiento de Estados Unidos.

En una perspectiva latinoamericana, Rosenzweig (2005) señaló que los impactos del TLC sobre el sector agropecuario han sido en general positivos en el frente económico (producción, exportaciones y productividad), mientras que en el frente social no lo han sido (empleo, salarios y pobreza). En contraposición, Alayza y Sotelo (2012), reseñaron a diversos autores que anotan que estos acuerdos comerciales han generado una mayor dependencia y vulnerabilidad alimentaria. En tanto, Taylor (2000) en un análisis temprano para las economías latinoamericanas y otras emergentes señaló que las medidas de liberalización comercial han promovido mejoras modestas en el crecimiento económico y en la equidad distributiva; mientras que en los peores casos el crecimiento fue bajo y la desigualdad se incrementó, sugiriendo que las estrategias de liberalización deben ser repensadas.

Por su parte, Dingemans y Ross (2012) señalan que los diversos acuerdos de libre comercio han sido limitados en la expansión hacia nuevos productos. Entre 1990 y 2008 las exportaciones han crecido alrededor de los mismos productos a los mismos mercados. La expansión ha sido en el margen intensivo y no extensivo. Ese es el caso de 97% del crecimiento de las exportaciones de Perú, de 95.9% de las chilenas y de 98.9% de las exportaciones de México. Sólo una fracción pequeña del total de las exportaciones se trata de nuevos productos o de nuevos mercados. Para ellos, la diversificación de exportaciones sin estrategias integrales generó resultados exigüos.

En la misma línea de pensamiento, la efectividad de un TLC puede ser minimizada o eliminada como resultado del conjunto de las otras políticas que la acompañan. El caso reciente de México refleja cómo otras variables pueden neutralizar su potencial. Sin embargo, una circunstancia tan simple como acompañar la apertura comercial con una moneda nacional apreciada es un grave error que entorpece las exportaciones y el crecimiento del PBI (Leipziger y Zagha, 2006). Esto último, por colocar en situación desventajosa a la producción doméstica competitiva de los bienes liberados. Otra circunstancia negativa puede ocurrir cuando la apertura se acompaña con altos sobrecostos internos (por ejemplo, elevadas tasas de interés activas reales), resultado de la reducida competencia en los mercados internos, fallas de mercado o aplicar restricción monetaria en forma continua. Tampoco una política fiscal o monetaria expansivas de manera persistente es una buena acompañante a la apertura comercial (Alarco, 2017).

En los últimos años los autores de este documento han llevado a cabo diversas evaluaciones sobre los TLCs del Perú con China, la Unión Europea y EE.UU.; y los correspondientes a este último país con Chile y México. Al respecto, tanto en los cuadros 1 y 2 se presentan las principales observaciones que pueden ser útiles para mejorar su implantación. En el primer cuadro se anotan los comentarios puntuales sobre aspectos comerciales (exportaciones, importaciones y balanza comercial). En primer lugar, se debe anotar que si bien parecería han contribuido a la expansión de las exportaciones, esta ha sido alrededor de los mismos productos, especialmente de materias primas, y con una muy limitada diversificación productiva. Obviamente con una ínfima mejora en relación a mayores exportaciones de bienes de capital o de mayor contenido tecnológico o de conocimiento. Las noticias con relación a la balanza comercial no son positivas por el mayor crecimiento de las importaciones con relación a las exportaciones. Debe anotarse aquí que desafortunadamente no existen evaluaciones de los impactos sobre la producción local de bienes (agropecuarios y manufactureros) competitivos a las importaciones. Por otra parte, es muy difícil dilucidar cuanto de las mayores exportaciones agropecuarias no tradicionales se produjeron como resultado de la mayor productividad, calidad y competitividad del subsector o respecto de la firma de los TLC. En esa línea, debe anotarse que estas mayores exportaciones se orientan en general hacia todos los mercados externos sin distinguirse si se cuenta o no con un TLC.

Cuadro 1

Observaciones sobre los aspectos comerciales de los TLCs del Perú con China, EE.UU. y la Unión Europea

- Desempeño positivo en términos nominales y reales de las exportaciones de bienes a partir de la firma de los TLC.
- El crecimiento de las importaciones ha tendido a ser superior al de las exportaciones.
- Las exportaciones de minerales que antes se enviaban como productos refinados ahora se exportan más como concentrados de minerales.
- Al amparo del TLC se tiende a exportar más productos minerales, minerales no metálicos y metálica básica, y productos agropecuarios y alimentos.
- Se mantiene la misma estructura de las exportaciones a lo largo del tiempo, a excepción de las exportaciones no tradicionales, a diferencia de lo que ocurre en China en los últimos 30 años.
- Las exportaciones del Perú se concentran en materias primas y manufacturas basadas en recursos naturales.
- Las exportaciones de maquinaria y equipo y bienes de capital en general siguen en escala insignificante; lo mismo ocurre en el caso de la manufactura de alta tecnología.
- Las exportaciones de EE.UU. al Perú se siguen concentrando en maquinaria y equipo.
- Las exportaciones a lo largo del tiempo se concentran alrededor del mismo grupo de productos (no hay diversificación), a diferencia de lo que ocurre con las importaciones de EE.UU. que se están diversificando. Se exporta más alrededor de lo mismo.
- EE.UU. también exporta una proporción creciente y significativa de manufactura basada en recursos naturales.
- La balanza comercial tiende a ser negativa luego de la firma de los TLC, a excepción del acuerdo con China que se explica básicamente por el desempeño de las exportaciones de materias primas.
- Solo la balanza comercial con la Unión Europea permanece con un pequeño saldo favorable al Perú.
- La balanza comercial de manufactura de baja, mediana y alta tecnología sigue extremadamente deficitaria para el Perú.
- La competitividad de los productos peruanos en el mercado norteamericano se ha mantenido constante en el tiempo, mientras que EE. UU. ha elevado su penetración en el mercado nacional.
- Los estudios sobre los TLC no han incorporado la evaluación de las mayores importaciones sobre la producción nacional competitiva de estos bienes.

Fuente: elaboración propia con base a Alarco (2015 y 2017), Alarco, Salazar y Linares (2019) y Alarco y Castillo (2018).

En el segundo cuadro se anotan las observaciones a los impactos macroeconómicos de los TLC. Al respecto, debe señalarse que estos se acompañaron de una apreciación real de la moneda nacional que probablemente impulsó las mayores importaciones de bienes y afectaron la balanza comercial del país; asimismo, que, salvo la difusión y promoción de los acuerdos comerciales, no se diseñaron o aplicaron políticas previas o complementarias a su entrada en vigor. No hay nada de política industrial, promoción de Mypymes, créditos especiales, asistencia tecnológica o técnica particular, desarrollo de Joint Ventures, apoyo a la integración de clusters, mejora de infraestructura o de las cadenas logísticas, entre otras. En cuanto a sus impactos agregados no se percibe que hayan contribuido al desarrollo de encadenamientos de producción y empleo especiales. Asimismo, al aplicarse pruebas de cambio estructural en las variables del PBI por tipo de gasto no se identifican cambios de tendencia atribuibles a los TLCs. Sobre este tema debe anotarse que los mayores periodos de crecimiento del PBI de las economías analizadas no se vinculan a la entrada en vigor de estos acuerdos comerciales. Por último, salvo el TLCAN, T-MEX y el TLC del Perú con China, no hay asociación alguna entre mayores exportaciones e inversiones extranjeras en el país; tampoco algo relativo a la transferencia de conocimientos o tecnologías de las empresas extranjeras radicadas en el país.

Cuadro 2

Observaciones sobre los impactos macroeconómicos de los TLC del Perú

- Los periodos de mayor crecimiento de la economía peruana (y de la chilena y mexicana) no se producen a la par o después de la firma de sus respectivos TLC.
- Los TLC se han desarrollado en un entorno de apreciación real de la moneda nacional que explicaría el elevado crecimiento de las importaciones y de la elasticidad importaciones-PBI.
- La apertura comercial y la firma de los TLC no se acompañó de otras políticas previas o complementarias a la firma de los acuerdos.
- El mayor dinamismo exportador no genera mayores encadenamientos de producción y empleo al interior del país. No se han desarrollado clusters a partir de estos productos de exportación.
- En ningún caso mediante las pruebas de quiebre estructural de Chow, Quandt-Andrews y Zivot-Andrews se ha producido un quiebre estructural en los diferentes componentes del producto vía el gasto a propósito de la firma de sus respectivos TLC.
- La firma de los TLC no han elevado el producto potencial de la economía por la mayor elasticidad importaciones-PBI (Modelo de Thirlwall).
- Solo en el caso del TLC con China las mayores exportaciones se han asociado a mayores inversiones en el país. Sin embargo, estas se concentran en los sectores extractivos.

Continúa

- El Perú no desarrolla política alguna de planeamiento estratégico y de regulación de la inversión extranjera directa extranjera en el país.
- Ausencia de requisitos en el Perú de transferencia tecnológica o de otra exigencia como la de conformar Joint Ventures entre inversionistas nacionales y extranjeros.

Fuente: elaboración propia con base a Alarco (2015 y 2017), Alarco, Salazar y Linares (2019) y Alarco y Castillo (2018).

Respecto al TLC Perú y Colombia con la Unión Europea (UE), al que se incorporó Ecuador en 2017, tras cumplirse nueve años, según BKP Economic Advisors (2022) se observan algunos resultados alentadores u optimistas, pero no en todos los sectores. Es el caso del comercio exterior que se puede apreciar en el cuadro 3, donde la liberalización arancelaria generó mayor comercio de bienes, pero la intensidad de estos productos fue limitada a causa del marco de Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG+) al que son parte los países socios andinos, es decir, hay un mercado preferencial definido frente a lo que promociona el TLC. Asimismo, se menciona que no se usaron los instrumentos no arancelarios. Además, hubo cuestionamiento al tratado en relación con los productos específicos como verduras, frutas o frutas secas con impacto potencial limitado en el comercio bilateral.

Por otro lado, la apertura comercial no tuvo mayor impacto en la contratación pública de los proveedores y suministradores por parte de la UE. Mientras que, la ventaja comparativa limitó la diversificación de los productos exportadores en los países andinos a una escala más amplia. No hay tampoco muchas oportunidades para las pequeñas empresas. En cuanto a la coherencia con los objetivos y prioridades de la política comercial de la UE, el acuerdo no entra en conflicto con las nuevas prioridades, pero tampoco las promueve activamente. Es decir, cuestiones como el comercio de servicios, el comercio digital y el comercio electrónico y la transformación ecológica y digital, se limitan en su mayoría a declaraciones generales. A pesar de lo señalado, la relevancia del tratado es importante porque fomenta el comercio bilateral y el desarrollo de los países firmantes de acuerdo con BKP Economic Advisors (2022).

Cuadro 3

Impactos sobre las exportaciones, importaciones y balanza comercial de bienes

- La liberalización arancelaria generó un mayor comercio de bienes, aunque la magnitud de bienes ha sido limitada, resultado del acceso preferencial al mercado UE en el marco de SPG+ de los países socios andinos.
- Las partes no han utilizado los instrumentos no arancelarios, como las aduanas y la facilitación del comercio.

Continúa

- Se cuestiona el TLC respecto a productos específicos con impacto potencial limitado en el comercio bilateral.
- Los compromisos asumidos para facilitar el comercio de servicios bilaterales fijan los niveles actuales de apertura, aunque con desempeño limitado en la aplicación del acuerdo.
- La ventaja comparativa ha limitado la diversificación de las exportaciones de los países andinos a una escala más amplia.
- La relevancia del acuerdo para las necesidades y problemas comerciales de las partes es mixta.
- El acuerdo es relevante porque proporciona una base para fomentar el comercio bilateral, el comercio y el desarrollo de las partes, en general.
- El comercio de servicios, el comercio digital y el comercio electrónico y la transformación ecológica y digital se limitan en su mayoría a declaraciones generales.

Fuente: Elaboración propia con base de datos de BKP Economic Advisors (2022).

En el cuadro 4, se observa que de acuerdo con BKP Economic Advisors (2022) el impacto del tratado es moderadamente coherente con la política ambiental y el compromiso de la UE con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como en el trabajo decente. Esto se da porque hay actividades económicas que incumplen el acuerdo como la deforestación en Colombia causada por el incremento de la producción agrícola; además el efecto positivo en estos ámbitos es pequeño. No está claro si el TLC tuvo efecto en el diálogo en el marco del Título de Comercio y Desarrollo Sostenible que promovió la continuación de determinadas actividades o ha evitado la agravación de la situación en los países socios andinos.

Sí hubo incremento ligero en el crecimiento económico en los países miembros del TLC. En términos absolutos, el PBI de la UE (medido a precios de mercado iniciales) es superior en US\$ 1,300 millones a lo que habría sido sin el acuerdo; mientras que las ganancias para Colombia y Perú son de US\$ 42 millones y US\$ 49 millones, respectivamente; y el PBI de Ecuador es superior en US\$ 128 millones. Mientras tanto, el efecto del PBI global del acuerdo es positivo, estimado en US\$ 728 millones (comparando el PBI mundial en 2020 sin y con el acuerdo). En cambio, a nivel del empleo, el efecto en la UE fue insignificante, aunque en los países socios andinos sí hubo incremento en el sector de verduras, frutas y frutos secos, y en otros rubros agroalimenticios, pero también hubo contracción en sectores industriales como vehículos de motor (US\$ -40 millones). En cuanto a las condiciones de trabajo y derechos laborales, en el informe se menciona que, a pesar de las medidas gubernamentales determinadas con el apoyo de la UE no bastaron para fortalecer la regulación laboral, el funcionamiento de los sindicatos y evitar regímenes laborales especiales en sectores económicos con ventaja comparativa. Finalmente, el acuerdo

comercial generó una ligera mejora en el bienestar y la reducción de la pobreza, incluyendo a los consumidores, como resultado del crecimiento económico.

Cuadro 4

Impactos sobre ODS, PBI, bienestar, empleo, pobreza y otros

- El acuerdo es moderadamente coherente con los objetivos de la política medioambiental y el compromiso de la UE con los ODS y el programa de trabajo decente, pero con contribuciones positivas pequeñas.
- El diálogo en el marco del Título de Comercio y Desarrollo Sostenible ha favorecido la continuidad de ciertas actividades o ha evitado el empeoramiento de la situación en los países socios andinos, aunque no es claro si esto se debe al Acuerdo de TLC.
- El TLC tuvo impacto pequeño en el aumento del PBI de los firmantes y a nivel mundial
- El impacto sobre el empleo en la UE es insignificante; en los países socios andinos hubo mayor impacto positivo en el sector de las verduras, las frutas y los frutos secos, y en otros sectores agroalimenticios; hay contracciones en varios sectores industriales.
- En los países socios andinos hubo impacto positivo en la agricultura y en productos alimenticios, y ligeramente en algunas industrias; mientras que en UE el sector industrial fue la más beneficiada, en especial, la maquinaria y el sector automotriz .
- Respecto a las condiciones de trabajo y derechos laborales, fue insuficiente las medidas gubernamentales de los países socios andinos con financiamiento de la UE; existen problemas en la inspección laboral, el funcionamiento de los sindicatos y los regímenes laborales especiales para determinados sectores (agrícolas)
- Hubo una ligera mejora en el bienestar y la pobreza, así como para los consumidores.

Fuente: Elaboración propia con base de datos de BKP Economic Advisors (2022).

A continuación, en el cuadro 5 se aprecia que hubo una ligera mejora en la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI); casi nada en la biodiversidad, aunque no se descarta que haya impacto a nivel local por las actividades específicas como aguacates (Perú) o camarones (Ecuador). Del mismo modo, se menciona que no hay efecto sobre la deforestación en Ecuador y Perú, mientras que en Colombia sí hay un pequeño incremento, resultado de la actividad agrícola. Mientras tanto, respecto a los derechos humanos BKP Economic Advisors (2022) precisa que el impacto en países socios andinos fue limitado, mientras que no varió en nada en la UE. En ese aspecto, en general se consideró que, el derecho a la libertad de reunión y asociación, a afiliarse y formar sindicatos, los derechos de los niños (incluidos los efectos sobre el trabajo infantil) y el derecho al agua, podrían verse afectados explícitamente, pero serían muy pequeños debido a los impactos económicos sectoriales moderados. Diferente

situación hubo en la solución de controversias, pues, los conflictos comerciales se resolvieron sin llegar a instancias internacionales en los subcomités formados en el marco del Acuerdo comercial, por lo que se considera que la medida fue eficaz.

Algo destacable es la diversificación de productos exportadores por impacto del TLC, además de la diversificación de firmas para esa modalidad, incluyendo a las MIPYMES. No corrió la misma suerte la brecha de género, porque no hay ningún efecto o cambio, es decir, la brecha de desigualdad se mantiene constante. Finalmente, se omitió las recomendaciones u observaciones de la sociedad civil, ya que no se hizo el seguimiento o fue insuficiente, y con más razón porque esta medida no se consideró dentro del Acuerdo.

Cuadro 5

Impactos sobre medio ambiente, DD.HH. y MIPYMES

- El impacto de las reducciones arancelarias en las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) es ligeramente positivo.
- Los efectos globales sobre la biodiversidad son marginales, pero es probable que haya algunos efectos negativos a nivel local por el aumento de la producción de productos específicos (aguacates en Perú y camarones en Ecuador)
- No se encuentra ningún efecto sobre la deforestación en Ecuador y Perú, y hay un pequeño incremento de la deforestación por la actividad agrícola en Colombia (cerca de 0,5% de la deforestación total derivada de la actividad agrícola en el país)
- El impacto del acuerdo en los derechos humanos en los países socios andinos ha sido limitado, no se ha podido determinar ningún impacto en la UE.
- Respecto a la solución de las controversias, el enfoque aplicado ha funcionado; casi la mitad de los desacuerdos se han resuelto por los sub comités establecidos
- Se ha producido una diversificación de exportadores, incluyendo un incremento en las MIPYMES exportadoras.
- La brecha de género no tuvo casi ninguna mejora.
- El Comité de Comercio y los subcomités han funcionado como foros de intercambio de información y opiniones, pero el rendimiento respecto a la resolución de los conflictos comerciales entre las Partes ha sido mixto, en particular cuando se trataba de diferentes interpretaciones del Acuerdo.
- Se ha identificado la deficiencia en el seguimiento insuficiente de las recomendaciones de la sociedad civil; el Acuerdo no incluye el compromiso de hacer un seguimiento de las opiniones de la sociedad civil.

Fuente: Elaboración propia con base de datos de BKP Economic Advisors (2022).

En el cuadro 6 se puede observar que la aplicación de las medidas comerciales del TLC no incrementó el ingreso público; solo en Colombia se señala que los ingresos no percibidos ascienden aproximadamente a 1%. Tampoco la contratación pública por la apertura de los mercados generó mayor participación de los proveedores y suministradores de las otras economías. Asimismo, la facilidad de las inversiones bilaterales no sufrió cambios o mejoras considerables. Mientras que, la asistencia y el apoyo técnico fue eficaz en subsanar las deficiencias en las actividades económicas de los países socios andinos, pero hubo queja por su insuficiencia, significa que no bastaron los apoyos recibidos. Por otra parte, sí se ha incrementado las prácticas de responsabilidad social corporativa debido al incremento del comercio como resultado del tratado comercial. Caso diferente ocurrió en los grupos consultivos internos, ya que hubo un rendimiento desigual entre los países firmantes del tratado, sobre todo por las diferencias en la disponibilidad de recursos y capacidades. La implementación del TLC también facilitó un ligero avance en el registro y aplicación de IGs (son indicaciones que identifican a un producto como originario del territorio de una nación, región o localidad), aunque sí se cuestiona por la falta de mejora en su aplicación, el cual se debe porque los países socios andinos no controlan activamente el respeto de las IGs protegidas en el mercado, a diferencia de la UE.

Cuadro 6 **Impactos sobre los otros componentes del TLC**

- Los ingresos públicos no se han visto afectados de forma palpable, solo en Colombia los ingresos no percibidos ascienden cerca del 1% de los ingresos públicos totales
- La apertura de los mercados de contratación pública no ha supuesto una mayor participación de los proveedores y suministradores de la otra parte respectiva
- La asistencia y el apoyo técnico en los ámbitos cubiertos por el acuerdo ha sido eficaz para subsanar una serie de deficiencias de los países socios andinos. Aunque algunos cuestionaron por la insuficiencia del apoyo
- Se han incrementado las prácticas de responsabilidad social empresarial por el aumento del comercio entre los países andinos y la UE
- Los grupos consultivos internos han tenido un rendimiento desigual en los países firmantes, resultado de las diferencias en la disponibilidad de recursos y capacidades
- Hubo un ligero avance en el registro y la aplicación de las IGs; pero falta mejorar en la aplicación
- Las disposiciones del acuerdo en materia de competencia constituyen una sólida base jurídica para la cooperación y las consultas entre la Comisión Europea y las autoridades de competencia de los países socios andinos

Fuente: Elaboración propia con base de datos de BKP Economic Advisors (2022).

En general, a partir del resultado del estudio, BKP Economic Advisors (2022) sostiene que se requiere mayor atención en los nuevos retos, necesidades y problemas que han surgido tanto para la UE como para los países socios andinos con la firma del TLC. Uno de los problemas encontrados en la contratación pública está en los procedimientos de contratos que carecen de transparencia, tienen elevados costos de participación por los excesivos requisitos de información y documentación. El otro problema es la falta de datos detallados sobre el trabajo forzoso en los sectores que exportan a la UE, ya que no permite obtener conclusiones precisas de si dichos productos pudieran haberse integrado en las cadenas de valor y comercializado en la UE (tala ilegal de madera en Perú). También, para la UE los requisitos y procedimientos administrativos en los países socios andinos se consideran los principales problemas, donde se hace referencia a la lentitud en la aprobación de nuevos productos para la importación. En condiciones de trabajo y derechos laborales aún existen problemas de inspección laboral, el funcionamiento de los sindicatos y los regímenes laborales especiales para determinados sectores (agrícolas). En el caso de Perú se mencionan algunas cuestiones relacionadas a la escasa transparencia, así como la referencia en los documentos de licitación a las normas americanas en lugar de las internacionales.

Entre los retos identificados está el incremento de la importación del azúcar provenientes de la Comunidad Andina que representa el 45%, y afecta a los productores de azúcar de caña en la UE. Además, el empoderamiento económico de las mujeres es otro de los retos, ya que sufren desproporcionadamente en los sectores de su actividad económica o en las empresas que poseen o gestionan, ya sea porque las empresas son pequeñas o porque operan en sectores de baja rentabilidad, asimismo, porque hay elevadas barreras de entrada al mercado o los obstáculos reglamentarios en el comercio internacional aumentan los costos de presencia en el mercado o impiden la actividad internacional. En el caso de Perú, la insuficiencia de fondos y de capacidad administrativa de la inspección laboral y agencias de aplicación plantea retos en la implementación del marco político y legislativo en este ámbito.

VI. 4. Krugman, Stiglitz y Rodrik sobre los TLC

Krugman

En el modelo actual de comercio internacional hay un sector con grandes intereses económicos que sacan provecho y un grupo que no, por lo que surge o hay conflicto de interés a la luz del comercio con el resto del mundo. Por otro lado, más allá de la teoría, el comercio tal como se entiende desde la ventaja comparativa no es la más importante, tampoco incide significativamente en el crecimiento económico de una nación como se cree.

Sin embargo, la economía tradicional defiende el libre comercio como la principal estrategia comercial efectiva para el desarrollo económico. Pero en un contexto social

con una realidad diferente, la hipótesis tradicional de la economía es insuficiente para responder el nuevo comercio internacional. En específico, la teoría tradicional es incapaz de responder y es deficiente en explicar los nuevos problemas en los nuevos tiempos. De acuerdo con Krugman (1987) esto ocurre no porque hay proteccionismo, sino porque ha habido cambios en la teoría del comercio internacional. Además, sostiene que los modelos tradicionales de rendimientos constantes y competencia perfecta del comercio internacional han sido sustituidos por un nuevo modelo que hace hincapié los rendimientos crecientes y la competencia imperfecta. Por tal motivo, entra en tela de juicio la explicación real del comercio mediante el modelo de la ventaja comparativa. Por eso, con más razón cabe la posibilidad de la intervención del gobierno en la actividad económica de interés nacional con diversas medidas.

Asimismo, el autor no descarta el libre mercado, porque es necesario, ya que es una buena política, a nivel práctico con un objetivo útil para la economía de una nación. Sin embargo, no es una política económica principal o clave para el crecimiento económico de una nación, tal como se considera desde la economía tradicional (Krugman, 1987). En específico, el libre mercado no es la única regla ni la mejor en la política económica, sino una más para lograr el comercio internacional en aras del crecimiento económico, que impulse la dinámica de la economía local.

El principal argumento de Krugman (1987) respecto a la nueva teoría del comercio consiste en que la nueva visión del comercio internacional está impulsada en gran medida por las economías de escala y no por la ventaja comparativa, y que los mercados internacionales suelen ser imperfectamente competitivos. Con esto se postula dos ideas que refutan el libre comercio. Primero, porque con la política gubernamental se puede redistribuir el beneficio que se concentran en pocas empresas hacia otras de la economía local, así responder las competencias imperfectas. Segundo, la política del gobierno tiene que priorizar a las empresas con producción de externalidades positivas como la generación del conocimiento, que no puede ser estrictamente propiedad de una empresa, es decir, velar por los impactos económicos que no tengan control privado, sino sea para todos.

Además, Krugman (1987) argumenta que la política comercial estratégica comienza con la observación de que, en un mundo de rendimientos crecientes y competencia imperfecta, las empresas grandes de algunos sectores pueden obtener rendimientos superiores a los costes de oportunidad de los recursos que emplean. Es decir, un país puede aumentar su renta nacional a expensas de otros países al asegurar a aquella firma (nacional o extranjera) con mayor o alta rentabilidad. Asimismo, si el gobierno apoya a sus empresas en la competencia internacional puede aumentar el bienestar nacional, ya que con los incentivos gubernamentales una empresa nacional puede alcanzar un nivel de competitividad internacional. En esa línea, Krugman (1987) sostiene que proteger una empresa nacional con mayor productividad o producción nueva puede incrementar la economía del país al igual

que subvencionar la exportación de productos nacionales. Significa que, proteger la economía nacional incentivando la exportación de productos al resto del país puede ser beneficiosa.

Cuando la teoría de los rendimientos crecientes y la competencia imperfecta se conviertan en una norma se reducen los problemas de explicación del comercio por la teoría tradicional. Cabe precisar que, las economías de escala dinámicas asociadas a la inversión en conocimiento no son más que otra razón para la imperfección de la competencia que ya se ha aceptado como norma (Krugman, 1987). Asimismo, la propuesta de la nueva teoría del comercio es similar al argumento de la política comercial estratégica, ya que habrá intervención del gobierno en determinados sectores. Aunque difiere en un aspecto: las políticas de promoción de los sectores que generan economías externas van a afectar otras economías de forma negativa.

La intervención del gobierno tal como postula la nueva teoría del comercio no ha sido tomada del todo bien. De acuerdo a Krugman (1987) hay tres principales razones de los críticos. Primero, porque se considera imposible formular políticas intervencionistas útiles por las dificultades empíricas que conlleva la modelización de mercados imperfectos. Segundo, se argumenta que cualquier beneficio de la intervención se disipará con la entrada de empresas que buscan rentas. Finalmente, se cree que las consideraciones de equilibrio general aumentan radicalmente la dificultad empírica de formular políticas comerciales intervencionistas y hacen aún más improbable que estas políticas hagan más bien que mal.

Sin embargo, de acuerdo a Krugman (1987) los efectos de la política comercial en actividades imperfectamente competitivas pueden depender de forma crucial si las empresas se comportan de forma cooperativa o no cooperativa, si compiten fijando precios o productos. Además, el autor señala que el gobierno antes de intervenir en una determinada actividad económica, tiene que identificar si dicha actividad es rentable frente a las empresas extranjeras. Asimismo, pone énfasis en que la entrada de nuevos factores y nuevas empresas reduce aún más, aunque no elimina, la medida en que la competencia por las economías externas representa una fuente válida de conflicto internacional.

Por otro lado, el apoyo que brinda el gobierno es determinante en la política económica. Se trata de que el apoyo gubernamental no va a generar pérdida en la renta nacional global, es decir, el sector que reciba el incentivo del gobierno no tiene que tener una ventaja abismal frente a las de otro sector, sino provocará más pérdida al país, ya que incidirá por la competencia imperfecta en el incremento de los precios en los insumos que esta usa para su producción. Por eso, para lograr un equilibrio general con el éxito de la política comercial estratégica, un gobierno no sólo debe entender los efectos de su política en la industria objetivo, sino que también debe entender todas las industrias de la economía (Krugman, 1987). Así hacer el costo de oportunidad en los sectores económicos y poder justificar su intervención.

Por último, también hay dos preocupaciones por los efectos que puede provocar la intervención gubernamental. Primero, en la medida en que las políticas funcionen, habrá un efecto de empobrecimiento en un sector, el cual puede ocasionar represalias y una guerra comercial, que son perjudiciales de la economía en general. Segundo, a nivel nacional, un esfuerzo por buscar la eficiencia a través de la intervención podría ser capturado por intereses de grandes empresas, así convertirse en un programa redistributivo ineficiente. Finalmente, cuestionar la política de libre mercado no significa estar en contra, tampoco eliminar de la política económica. Al contrario, es reconocer sus falencias y las ventajas con la finalidad de complementar con el nuevo enfoque del comercio internacional a través de política industrial y estratégica, donde los incentivos del gobierno son fundamentales.

Stiglitz

Para Stiglitz y Charlton (2006) el comercio internacional puede mejorar en gran parte el crecimiento y el desarrollo económico. Sin embargo, también señalan que algunos de los países desarrollados que han sido los acérrimos defensores de libre comercio no han sido muy sinceros, pues han negociado la reducción de tarifas y la eliminación de subsidios para los bienes en los cuales tienen una ventaja sobre los demás, en cambio los hace más renuentes para marcar nuevos rumbos en sus mercados y eliminar subsidios en otras áreas donde los países en vías de desarrollo tienen ventaja.

La liberalización comercial puede promover el desarrollo, pero los resultados de diferentes políticas de comercio han variado a través de países. La evidencia sugiere que los beneficios de liberalización dependen de muchos factores, y el proceso de marcar nuevos rumbos en el comercio necesita ser más perceptivo de las condiciones particulares de los países, anotan Stiglitz y Charlton (2006).

Después de 10 años, la experiencia de liberalización comercial en México bajo el TLCAN ha sido mixta. La liberalización comercial estimuló el comercio, con las exportaciones creciendo alrededor del 10% por año en los 1990s. La inversión directa extranjera también aumentó significativamente. Sin embargo, los sueldos reales en términos medios al final de la década fueron inferiores y se impactó en el agro mexicano afectando a los más pobres. La desigualdad y la pobreza aumentaron bajo el TLCAN, y para el fin de la década, México estaba perdiendo con China muchos de los trabajos que habían sido creados desde la firma del contrato.

Según los autores se extraen varias lecciones de este acuerdo: 1) La liberalización de comercio por sí mismo claramente no asegura crecimiento y sus impactos pueden estar explicados por otros factores. México padeció de bajos niveles de innovación, bajos niveles de investigación, desarrollo de gastos y de un limitado impulso en el desarrollo de patentes. También tiene a las instituciones débiles, incluyendo un efectivo ente regulador con altos niveles de corrupción.

2) El TLCAN no fue realmente un acuerdo de libre comercio. EE.UU. retuvo sus subsidios de agricultura. Estas políticas dañan los ingresos rurales. 3) La experiencia de México

con el TLCAN provee una historia aleccionadora. Otros dos temas importantes que resaltan los autores es la revisión de las estrategias de impulso al comercio internacional (en particular de China y la India). Por otra parte, no olvidar como lo señala Stiglitz (2002) que los procesos de liberalización deben realizarse cuidadosamente, dotados de un ritmo y una secuencia predeterminada, evitando los problemas del caso más paradigmático como la transición rusa al capitalismo. En ese sentido, la liberalización comercial apresurada puede generar daños.

Los países en vías de desarrollo son diferentes; no tienen mercados perfectos. Muchos de sus mercados son incompletos, particularmente los mercados para los seguros y el crédito. Los bienes públicos son de poco abastecimiento como los beneficios sociales, mientras que el espíritu empresarial tan a la orden dio cabida a los fracasos de coordinación que abundan. El logro de integración económica debería elevar el estándar de vida, pero claramente la liberalización comercial aisladamente no puede lograr esto. No hay duda de que el comercio y la inversión son vitales para el crecimiento económico, pero el desafío real es conseguir liberarse de un modo que provea un desarrollo sostenible anotan Charlton y Stiglitz (2006).

Stiglitz (2002) ha señalado que los acuerdos comerciales han sido injustos y mal redactados. Citó por ejemplo los subsidios al algodón a los agricultores estadounidenses, que sacan del mercado a los productores africanos, quienes no pueden competir con un precio subsidiado. Algo parecido, aunque no lo mencionó, es el subsidio a los productores de maíz en Estados Unidos, con los que deben competir los agricultores mexicanos. Otro ejemplo de la forma en que sostuvo, los acuerdos de liberalización comercial contribuyen a la desigualdad es que haya asimetrías, de que se hayan liberalizado los mercados de capitales, pero no los mercados laborales.

Eso quiere decir que el capital puede fluir libremente por todo el mundo mucho más que la mano de obra. Eso aumenta la capacidad de negociación del capital con relación a la mano de obra, reduce los salarios con relación a su nivel normal y aumenta la desigualdad. Asimismo, es una manera de obligar a los países a reducir sus impuestos sobre el capital e indirectamente eso creó desigualdad en el bienestar de las personas, detalló Stiglitz (González, 2011).

Por otra parte, según Stiglitz (2013) el principio más general de los TLC, es el de que los acuerdos comerciales colocan habitualmente los intereses comerciales por encima de otros valores: el derecho a una vida sana y a la protección del medio ambiente, por citar sólo dos. Francia, por ejemplo, quiere una excepción cultural en los acuerdos comerciales que le permita seguir apoyando sus películas, de las que se beneficia el mundo entero. Ese y otros valores más amplios no deben ser negociables. De hecho, resulta irónico que los beneficios sociales de semejantes subvenciones sean enormes, mientras que los costos son insignificantes.

Si los negociadores crearan un régimen de libre comercio auténtico, en el que se concediera a las opiniones de los ciudadanos de a pie al menos tanta importancia

como a las de los grupos de presión empresariales, Stiglitz podría sentirse optimista, en el sentido de que el resultado fortalecería la economía y mejoraría el bienestar social. Sin embargo, la realidad es la de que se tiene un régimen de comercio dirigido, que coloca por delante los intereses empresariales, y un proceso de negociaciones que no es democrático ni transparente. La probabilidad de que lo que resulte de las futuras negociaciones esté al servicio de los intereses de los americanos de a pie es poca; la perspectiva para los ciudadanos de a pie de otros países es aún más desoladora finaliza este premio nobel de economía.

Rodrik

Rodrik (2018) ha planteado una interesante perspectiva sobre a quienes sirven los TLC. El autor diferencia entre lo que es el libre comercio de los TLC. En su etapa inicial los proteccionistas fueron el principal villano de la historia del libre comercio. Los acuerdos comerciales servían para contrarrestar su influencia y acercarnos al bienestar óptimo al reducir el proteccionismo (o regulaciones nocivas). Al lograr esto los gobiernos podían ser asistidos por otros intereses especiales, aquellos con un interés en la expansión de las exportaciones y el acceso a los mercados en el extranjero. Sin embargo, a medida que los acuerdos comerciales han evolucionado y han ido más allá de los aranceles de importación y las cuotas en reglas regulatorias y armonización (propiedad intelectual, normas de salud y seguridad, normas laborales, medidas de inversión, procedimientos de solución de controversias entre inversionistas y Estados, y otros) se han vuelto cada vez más difícil definir a quienes beneficia los TLC.

Para Rodrik (2018) en lugar de neutralizar a los proteccionistas, los TLC pueden empoderar a un conjunto diferente de intereses que buscan rentas y benefician a empresas políticamente bien conectadas: bancos internacionales, compañías farmacéuticas y empresas multinacionales. Así pueden servir para internacionalizar la influencia de estos poderosos intereses internos. Los acuerdos comerciales aún podrían dar lugar a un comercio más libre y mutuamente beneficioso, mediante el intercambio de acceso a los mercados. Asimismo, podrían resultar en la actualización global de las regulaciones y estándares, para los trabajadores o el medio ambiente. Desafortunadamente, también podrían producir resultados puramente redistributivos bajo el disfraz de comercio más libre.

A medida que los acuerdos comerciales avanzan hacia estas nuevas áreas, el papel de los grupos de presión empresariales también cambia. Los gobiernos tienen que confiar en el conocimiento y la experiencia de las empresas para negociar cambios regulatorios complejos. Por lo tanto, los grupos de presión empresariales se convierten en socios y colaboradores de los negociadores comerciales: ayudan a definir el tema, proporcionan información y experiencia, y movilizan el apoyo de otros grupos empresariales a nivel transnacional. Los intereses comerciales ejercen influencia también a través de su presencia en los diversos comités consultivos comerciales que se establecen en el curso de las negociaciones comerciales. Los estudios sistemáticos sobre cómo los grupos de interés de los diferentes lados de los acuerdos comerciales

dan forma a las negociaciones son raros, dada la falta de transparencia del proceso anota Rodrik (2018).

Además, a medida que los acuerdos comerciales se vuelven menos sobre aranceles y barreras no arancelarias en las fronteras y más sobre reglas y regulaciones nacionales, los economistas podrían hacer bien en preocuparse por esta última posibilidad. Incluso podrían adoptar una postura contra estos acuerdos comerciales de nuevo tipo salvo que se tenga la evidencia demostrable de sus beneficios finaliza Rodrik.

Por otra parte, Greenspon y Rodrik (2021) plantean que el comercio internacional y en particular la liberalización comercial (eliminación de barreras comerciales) no solo generan desajustes distributivos temporales, sino que estos pueden ser permanentes. No se trata de costos de ajuste transitorios. Los autores reseñan diversos estudios donde se demuestran impactos negativos en EE.UU. ante el comercio con China y México generando pérdidas significativas de ingreso en el largo plazo. Asimismo, nos recuerdan que en la teoría estándar mientras las ganancias de eficiencia se van haciendo significativamente menores en la medida en que se reducen más aceleradamente los aranceles, las redistributivas crecen a la par de estas. Greenspon y Rodrik (2021) muestran también evidencias empíricas de otros autores sobre el tema. Por esta razón, nos señalan que en la economía política de la globalización cuando ya se han abierto mucho las economías se tratarían de beneficiar a ciertos grupos más que ampliar el ingreso de todos.

La respuesta habitual de los economistas ante estos problemas distributivos por la política comercial, que en EE.UU. afecta a los trabajadores más pobres, es que deben estar acompañados con una compensación a los perdedores. En ese país se denomina asistencia para el ajuste comercial (TAA), mientras que en Europa son más generosas por el lado de la seguridad social y otros programas en el mercado de trabajo. Sin embargo, hay que reconocer que las compensaciones son incompletas e imperfectas. Su solución es un problema complejo que se inicia desde su adecuada identificación anotan Greenspon y Rodrik (2021).

Los autores reconocen que el sistema económico está en cambio continuo, mismo que produce modificaciones distributivas, pero que los efectos adversos del comercio pueden generar efectos políticos significativos como el impulso de los movimientos populistas de derecha. Asimismo, la globalización es más resistida, requiriéndose más protección que otros impactos y se percibe como más injusta por la existencia de reglas diferenciadas entre países. Por otra parte, la integración económica más profunda genera beneficios más ambiguos; así como que los beneficios dinámicos del comercio son más inciertos. En algunos casos se ha impulsado la desindustrialización, declive económico local y habría que evaluar sus impactos sobre la productividad sectorial y general de la economía.

Greenspon y Rodrik (2021) señalan que no se puede dar por terminada esta discusión sin analizar los impactos distributivos de los efectos de la movilidad de

las corporaciones internacionales y la globalización financiera. Jaumotte, Lall y Papageorgiou (2013); Furceri y Loungani (2015); Furceri, Loungani y Ostry (2019), muchos de ellos del FMI, han encontrado que la liberalización de la cuenta de capitales conduce a una disminución de la participación de los sueldos y salarios en el producto, una elevación del coeficiente Gini y una mayor participación en el ingreso de los grupos de más altos ingresos: 1%, 5% y 10%. Esto se produce por la aceptación de menores salarios para enfrentar la relocalización de la producción en el exterior, el menor poder de negociación de los trabajadores y la mayor volatilidad de los ingresos del trabajo asociado a los movimientos de capital. Otro efecto distributivo es la menor imposición tributaria a los ingresos del capital y su mayor movilidad internacional. Al respecto, los autores señalan que se está avanzando concertadamente en mejorar la tributación al capital, pero habrá que ver los resultados.

VI.5. Modificaciones en el entorno internacional y el Covid-19

Ninguna política, en particular la comercial puede realizarse sin considerar la situación actual, las tendencias y escenarios posibles del entorno económico y comercial internacional. En esa dirección, aquí se anotan algunos elementos que pueden ser útiles para el diseño de una nueva estrategia comercial. Obviamente, se trata solo de elementos generales que deberán ser profundizados en otros estudios. A diferencia de las propuestas de política diseñadas tradicionalmente a partir de cualquier problemática nacional, Alarco y Castillo (2022) han propuesto que esto debe realizarse, en primer lugar, tomando en consideración los retos y tendencias del entorno internacional, más aún, los que se están configurando como resultado de la pandemia del Covid-19 y las actuales tendencias de estancamiento e inflación de la economía mundial. Se trata de una lista en proceso de construcción que en términos de lo económico y comercial impacta sobre las cadenas logísticas y del comercio exterior; que reimpulsa las tecnologías digitales, de la información y comunicaciones, inteligencia artificial y robótica; que afecta los mercados de trabajo en todas partes, y con efectos sobre la demanda y producción a nivel local, regional y global, entre otras esferas.

Un buen punto de partida para presentar las perspectivas para el mediano y largo plazo de la economía internacional es el análisis de Roubini (2020), quien nos habla de toda una nueva década pérdida hasta 2030 a partir de esta pandemia. Él identifica 10 factores que estarían configurando una tormenta perfecta. Obviamente, a la luz de dos años transcurridos algunos de estos elementos están perdiendo importancia como la posibilidad de una deflación, cuando ahora domina la inflación. Otros en cambio han adquirido mayor relevancia como los conflictos geoestratégicos que tienen serias implicaciones en los económico y comercial en todo nivel.

En primer lugar, la salida de la crisis implicaría déficits fiscales superiores al 10% del PBI en épocas de altos niveles de endeudamiento público y privado. Las tendencias

demográficas, la pandemia actual y posiblemente otras por venir obligarían a incrementar los gastos en salud. Existe un riesgo creciente de deflación por los altos niveles de capacidad instalada ociosa de las empresas y elevado desempleo, que aumentaría el peso de la deuda real, generando un mayor riesgo de insolvencia. Sin embargo, también habría el peligro de presiones inflacionarias por los déficits fiscales y las políticas monetarias heterodoxas que podrían generar estanflación. Pero Roubini no vislumbró los problemas de disrupción en la producción y de las cadenas logísticas que generaron las primeras presiones inflacionarias en 2021, y la guerra entre Rusia y Ucrania que la está avivando a nivel global.

Dos factores adicionales que plantea Roubini (2020) para explicar el estancamiento prolongado serían la desglobalización como resultado del desacoplamiento de la economía norteamericana y la china que estaría acompañado de más proteccionismo a nivel del resto de las economías desarrolladas y del mundo en general. Al mismo tiempo, la disrupción digital que generaría un balance negativo en términos de los niveles de empleo y de mayor desigualdad. Las actividades productivas tenderían a relocalizarse relativamente en sus países de origen, pero a la par promoverían mayores niveles de automatización con impactos negativos sobre el empleo y de reducción de los salarios promedio. Esto a su vez detonaría más nacionalismo y xenofobia, aislando más a las economías, estableciendo mayores restricciones a los movimientos comerciales, de capitales, de servicios y personas. El enfrentamiento geoestratégico entre EE.UU. y China (y ahora con Rusia) y una guerra fría ampliada entre otras economías coadyuvarían a un mayor aislamiento. Por último, la disrupción medio ambiental podría poner en jaque a la economía mundial. En síntesis, menor crecimiento económico y del comercio internacional; economías desarrolladas mirando más hacia adentro; más desigualdades con sus impactos económicos, sociales y políticos; y mayor importancia del cambio tecnológico con lo positivo y negativo que esto puede implicar.

Más recientemente el World Economic Forum (2022) acaba de presentar las tendencias que se vislumbran en la economía mundial identificadas por los principales economistas de los organismos internacionales, bancos y empresas multinacionales. Ellos relievan, entre otras, cuatro tendencias para el futuro próximo: 1) mayor inflación y costo de vida junto con salarios reales más bajos; 2) mayor inseguridad alimentaria en las economías en desarrollo; 3) más localización y politización de las cadenas de suministro; y 4) menor globalización. De estas hay que resaltar especialmente que las cadenas de suministro globales se están rediseñando cada vez más en los últimos años por el Brexit, la pandemia y la guerra entre Rusia y Ucrania. En medio de los temores de continuas conmociones, tanto los gobiernos como las empresas están reconsiderando su enfoque de exposición, autosuficiencia y seguridad en las relaciones comerciales y productivas. Se espera una reestructuración sustancial de las cadenas de suministro en los próximos tres años. También se considera probable la realineación de las cadenas de valor globales. Las empresas están pasando de la

eficiencia a la resiliencia dando prioridad a la localización que a la diversificación. Por otra parte, en coincidencia con Roubini (2020) se espera un mayor retroceso de la globalización. Además de fragmentar las cadenas de valor, la pandemia y los conflictos geoestratégicos han tensado las relaciones comerciales y los lazos financieros. La mayoría de los economistas encuestados esperan que los mercados de bienes, tecnología y trabajo se fragmenten aún más, a la par que la inflación y la caída de los salarios reales conduzca a menores niveles de demanda y crecimiento económico.

De manera complementaria, hay otras tendencias pertinentes a la economía global y en particular a la economía peruana que se presentaron en Alarco y Castillo (2022) que ahora comentaremos más rápidamente; mismas que serían útiles para el diseño de una nueva política comercial para el Perú¹. En primer lugar, cuando se evalúa la contribución del comercio internacional, en particular del volumen total de las exportaciones respecto del PBI real, queda claro cómo las exportaciones adquirieron cada vez mayor importancia en los años sesenta y a partir de los noventa del siglo XX. Sin embargo, con la crisis financiera internacional esta relación cae para luego estancarse y a partir de 2018 se reduce ligeramente. A nivel global, la contribución de las exportaciones al crecimiento del producto es significativa, por lo que cualquier estrategia debe considerar la relevancia de los mercados externos como fuente de demanda para la producción interna, pero a la par considerar que muchas economías también están mirando más hacia sus mercados internos. Son tiempos no solo de mirar para afuera sino hacia adentro.

En segundo lugar, es importante fijarnos en el tipo de producto que se comercia cada vez más internacionalmente. Se considera igualmente la información histórica para el periodo de los productos mineros e hidrocarburos, agropecuarios y manufactureros, donde los cocientes son una aproximación de la elasticidad ingreso de la demanda para cada uno de estos conjuntos de productos. Al respecto, la tendencia de los productos manufactureros es creciente en todo el periodo de análisis; mientras que en los mineros e hidrocarburos tuvieron una tendencia creciente entre los años cincuenta y setenta del siglo XX; observándose una ligera tendencia decreciente desde la segunda década del siglo XXI. En el caso de los productos agropecuarios las mayores elasticidades se observaron en los años cincuenta y sesenta y nuevamente desde inicios del siglo XXI.

De aquí es claro que en el caso de las exportaciones habría que orientarse más tanto hacia la manufactura como a los productos agropecuarios. Efectivamente, este análisis es agregado, pero en una evaluación preliminar de la demanda de cobre a nivel internacional se encontró la misma tendencia. Por otra parte, hay que anotar que esta evaluación solo considera información del pasado, no escenarios futuros. Tampoco se debe omitir que los metales se pueden reutilizar sin necesidad de acudir a una mayor producción. Asimismo, la mayor producción respecto de la demanda

¹ Esta información también se mostró preliminarmente en un estudio de Alarco y Castillo (2018) y se presenta ahora actualizada en el primer acápite de la segunda parte de este documento.

conduce a una caída de los precios internacionales afectando a los productores y a los gobiernos nacional, regional y local a través del canon.

En tercer lugar, cabe señalar que una estrategia comercial basada en TLC contribuye en general al producto mundial y por tanto al de una economía cualquiera. A más TLC en general hay más comercio y producción. Sin embargo, se observa que la mayor aportación de estos acuerdos comerciales se dio a finales de la década de los setenta y en los ochenta del siglo XX para después ser cada vez menor en el tiempo. Aquí dos explicaciones: que los acuerdos comerciales pierden potencia en la medida que se generalizan entre las naciones en todas partes del mundo y la menor importancia del comercio internacional respecto del PBI real mundial de los últimos tiempos. Efectivamente, no hay que firmar TLC porque sí, sino evaluar ex ante rigurosamente las ventajas y desventajas de firmar estos acuerdos particulares en cuanto a sus impactos en las exportaciones, importaciones, producción interna y otras variables.

En cuarto lugar, respecto de la correlación entre la cuota del salario a nivel global estimada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la contribución de las exportaciones al PBI real mundial, se observa que desafortunadamente la participación de los sueldos y salarios se viene reduciendo en la última década a la par que disminuye la contribución de las exportaciones a la producción. La correlación es inversa: a menor cuota salarial se reduce el tamaño de los mercados internacionales y por tanto las oportunidades para exportar. Un régimen de crecimiento económico basado en ganancias enfrenta límites en la medida que las mayores inversiones son viables si hay demanda para los bienes de consumo producidos con esos bienes de capital. Asimismo, la carrera desenfrenada por reducir la cuota salarial conduce no solo a menor crecimiento del PBI mundial sino del comercio internacional. ¿Quién va a consumir los bienes que se comercian internacionalmente?

En quinto lugar, se identifica una elevada correlación entre la reducción de la cuota salarial a nivel global y la disminución de las contribuciones de los TLC al producto mundial. En este caso la relación es directa en una doble dirección. Una menor cuota salarial parecería que reduce el comercio y la producción mundial, pero al mismo tiempo una mejor participación de los sueldos y salarios aporta en positivo al comercio y el PBI. Esto es precisamente lo que ocurrió tanto en la fase neoliberal del capitalismo como en la edad de oro del capitalismo, respectivamente. Es decir, al reducir el tamaño de los mercados internos en la fase neoliberal el modelo incorpora la semilla para su desaceleración y crisis.

Por último, es interesante comentar las tendencias de los precios internacionales de los productos mineros que exporta el Perú al mundo. La fuente es del Banco Mundial a dólares americanos constantes de 2010. Al respecto, en la mayoría de los casos se muestra una tendencia creciente entre 2020 y 2021 para luego comenzar a decrecer a lo largo del tiempo. Las mayores subidas y menores caídas ocurren en el caso del cobre, oro y plata; mientras que en el caso del plomo el alza es muy pequeña para después mostrar una caída más significativa en términos reales. En un tramo

intermedio se ubican el zinc y el hierro tanto al alza como a la baja. De acuerdo con esta fuente de información, el panorama para este conjunto de productos mineros no sería promisorio en el mediano y largo plazo. Otro elemento más para insistir en la importancia de la diversificación productiva y exportadora; y en la necesidad de realizar una reingeniería tributaria, incluyendo la de los tributos que se derivan de actividades extractivas no renovables, ya que la recaudación por este tipo de productos no tendería a crecer naturalmente.

VII. Hacia una Nueva Política Comercial Inclusiva a favor del Desarrollo Sostenible

En esta sección del documento se puntualizan los elementos principales para formular una nueva política comercial inclusiva orientada al desarrollo sostenible y el progreso de las comunidades y las personas. Los elementos están planteados para cualquier economía en general, pero obviamente recogen en mayor medida los aprendizajes de las experiencias de nuestra región, en particular del Perú. Aquí se incorpora lo mostrado en los acápites previos del documento y se articula una propuesta más integral que aprovecha las contribuciones sobre comercio internacional y desarrollo inclusivo de la CEPAL (2013), sobre diversificación productiva de Alarco (2014) y sobre recomendaciones estratégicas de la política comercial entre Perú y la Unión Europea de Alarco y Castillo (2019).

El punto de partida para integrar estos elementos es el documento de la CEPAL (2013), en el cual se señala que la notable expansión del comercio internacional en ALC en la última década no garantiza un desarrollo equilibrado desde el punto de vista económico, social y territorial, pero presenta oportunidades que deben aprovecharse. La región enfrenta el desafío de mejorar la calidad de su inserción internacional y aumentar los efectos inclusivos de su comercio, de modo que este pueda aportar a un desarrollo más equitativo. La idea central del trabajo de la CEPAL, que suscribimos, es que los beneficios del comercio internacional dependen mucho de la calidad de las políticas público- privadas que lo orienten y complementen, así como de la cooperación regional.

Señala la CEPAL (2013) que la posibilidad de crecer y reducir las desigualdades está ligada a escenarios que mejoren la inserción internacional de nuestros productos y empresas, y que vayan acompañados de políticas activas de innovación, competitividad, desarrollo productivo, y empleo y capacitación. Además, es clave que exista un contexto macroeconómico e institucional propicio para el desarrollo y para lograr una mayor equidad. El comercio internacional inclusivo definido por la CEPAL facilita el crecimiento con una disminución de la heterogeneidad estructural y un aumento de la equidad. Ellos concluyen que el aumento del comercio internacional puede incrementar el crecimiento, pero para asegurar efectos inclusivos se requiere contar con políticas orientadas a lograr este objetivo y una mayor relación entre los

distintos niveles de las políticas macro y microeconómicas, incluidas también otras áreas, como las políticas de igualdad de género y desarrollo de infraestructura.

Son diversas las recomendaciones del documento. En primer lugar, el potencial inclusivo del sector exportador se puede desarrollar mediante el incremento de los eslabonamientos internos y externos, así como el aumento del número de empresas y de empleos asociados a este. En segundo lugar, se propone el reforzamiento y la ampliación de las cadenas de valor internas y externas a las economías para potenciar los efectos inclusivos del comercio. En tercer lugar, se postula que las pymes pueden integrarse a los encadenamientos por diversas vías y que existen políticas públicas que facilitan dicha integración. En cuarto lugar, la CEPAL (2013) destaca que el comercio dentro de la propia región latinoamericana es claramente el que tiene mayores efectos inclusivos, por lo que debe impulsarse.

Por otra parte, la relación con Asia y el Pacífico muestra un gran potencial que debería aprovecharse, pero al mismo tiempo están muy concentrados en pocos productos y empresas. CEPAL (2013) anota que para aprovechar mejor el potencial inclusivo del comercio internacional, los gobiernos necesitan promover redes de innovación y negocios tecnológicos, convertir la educación y la capacitación en el eje central de la transformación productiva, llevar a cabo programas para la incorporación de las pymes a las cadenas de valor internas y externas, fortalecer la coordinación interinstitucional y el enfoque integrado de las políticas, y mejorar la competitividad con políticas activas que fomenten la igualdad.

La construcción de una nueva política comercial alternativa implica considerar una serie de elementos que se muestran en el cuadro 7. En primera instancia, se debe entender la evolución y el rol del comercio internacional en las diferentes fases del capitalismo, sin olvidar sus principales prácticas y asimetrías. En segunda instancia, recoger las aportaciones que en positivo nos puede proporcionar la teoría y política comercial estándar basada en las ventajas absolutas y comparativas. En tercera instancia, hay que aprovechar las experiencias de las prácticas comerciales de otros países y construir a partir de la identificación de los desafíos y retos de los TLCs de nuestras y otras economías. En cuarta instancia, hay que saber combinar el análisis de las tendencias y escenarios posibles del entorno, economía y comercio internacional con las oportunidades que brindan las nuevas teorías y enfoques del comercio internacional revisados en este documento. Por último, la construcción de una nueva política comercial exige tanto la revisión de las estructuras institucionales del comercio exterior en otros países como la revisión de la literatura entre macroeconomía y crecimiento económico, y entre crecimiento y la búsqueda de un desarrollo económico sostenible. Entonces, la política comercial enlaza el corto con el mediano y largo plazo.

Cuadro 7

Elementos para diseñar una nueva Política Comercial

- Entender la evolución histórica del comercio internacional (prácticas y asimetrías) a lo largo del tiempo.
- Conocer y aprovechar los elementos útiles de la teoría y política comercial estándar.
- Extraer enseñanzas de las prácticas comerciales de las economías desarrolladas, emergentes y en vías de desarrollo.
- Aprovechar evaluaciones sobre TLC nacionales (experiencias previas), regionales y globales.
- Estudiar los procesos de negociación de los acuerdos comerciales internacionales.
- Comprender y aprovechar las tendencias y escenarios posibles para el mediano y largo plazo del entorno, economía y comercio internacional.
- Reconocimiento de las nuevas teorías del comercio exterior: política comercial estratégica, competitividad sistémica, impulso de clusters, complementariedad con la política industrial, entre otras.
- Aprovechar teorías y enfoques aplicados sobre desarrollo económico sostenible.
- Combinar elementos de la teoría y práctica de la macroeconomía con la perspectiva del crecimiento económico.
- Estudiar experiencias internacionales sobre la organización institucional del desarrollo productivo y el comercio exterior.

Fuente: Elaboración propia.

Los elementos que debe contener una nueva política comercial inclusiva se listan en el cuadro 8; siendo estos partes de su horizonte deseado. Efectivamente, la lista de objetivos que se plantea es extensa; misma que difiere de la perspectiva tradicional donde se concibe que por sí sola contribuirá a una mayor eficiencia económica, productividad, progreso tecnológico, mayores inversiones, empleo, ingresos y crecimiento económico, entre otras virtudes. A lo largo de las secciones previas de este documento, se ha demostrado que los círculos virtuosos de la política comercial estándar no están garantizados; tampoco hay evidencia empírica que demuestre que esos efectos benéficos siempre se presentan. Esta lista de componentes no solo plantea objetivos sino la necesidad de que la política comercial atienda esas esferas para lograr que el comercio internacional sea provechoso para todos. En una perspectiva instrumental habría que convertir estos objetivos en indicadores y en prácticas específicas para lograr su cumplimiento.

Los dos primeros elementos por resaltar es que se debe garantizar que la política comercial contribuya al desarrollo sostenible y al progreso de las comunidades y

las personas; asimismo que se debe actuar colectivamente a nivel internacional para que se impulsen condiciones de equidad en el proceso de globalización (para todos). Al respecto, para lograr que contribuya al desarrollo sostenible se debe entender que la política comercial responde a la estrategia productiva y de diversificación como respuesta a las tendencias históricas y los escenarios probables a futuro de la economía internacional. Desafortunadamente, a diferencia de muchos otros países, esta política en el Perú ha ido por delante de la productiva, cuando debiera ser al revés.

Por otra parte, una política comercial inclusiva debe implicar que las empresas que exportan, y en general todas, sean socialmente responsables, tengan buen gobierno corporativo (BGC) y que creen valor compartido (Porter y Kramer, 2011). Esto involucra buenas prácticas con relación a todos los stakeholders, modificar productos y servicios de acuerdo con las necesidades de la población, mejorar su contribución ambiental e impulsar aglomeraciones industriales (o clusters) alrededor de una actividad principal. En el lenguaje de las teorías de crecimiento, crear eslabonamientos de producción y empleo, y no exportaciones que concentran sus beneficios en enclaves. Asimismo, no solo se trataría de diversificar para reducir vulnerabilidades, sino que las exportaciones deberían orientarse hacia bienes de mayor procesamiento y de contenido tecnológico, y en la medida de lo posible, ser parte de las cadenas de valor globales.

Un comercio más inclusivo requeriría elevar la participación de las Mypymes, cooperativas y asociaciones de pequeños productores, de empresas exportadoras efectivamente más descentralizadas, particularmente en zonas de pobreza y pobreza extrema y con algún énfasis de género. Asimismo, estas firmas y sus proveedores deben ser respetuosos de los derechos laborales, derechos humanos y a las tradiciones e identidad de las comunidades. Asimismo, deben aprovechar las posibilidades que se generan con prácticas de Comercio Justo. La procuración de una globalización más equitativa requiere mejorar la capacidad de negociación, transparencia y articulación de los esfuerzos de la sociedad civil, ONGs y gobiernos de distintas partes para negociar las mejores condiciones para los países de menores ingresos (especialmente de la región), con el objetivo de superar las brechas históricas. Un tema relevante es que las mayores exportaciones no deben atentar contra la alimentación y calidad de la nutrición de los ciudadanos nacionales.

En la esfera más instrumental, retomando lo planteado por Rodrik y otros autores, es importante que se evalúen pormenorizadamente los beneficios y costos de todos los otros componentes que se han adicionado en los últimos años a los TLCs, sin olvidar en primer lugar, el relativo a los impactos sobre la producción nacional de productos sustitutos. Por otra parte, analizar los impactos distributivos de los acuerdos y plantear, en su caso, políticas compensatorias; facilitar la movilidad de recursos, especialmente de los recursos humanos. Por último, se debe establecer una transición adecuada y proporcionar asistencia técnica y financiera, entre otras, para facilitar el ajuste comercial de los diferentes sectores de la economía. Lo anterior, como se hace en algunas economías desarrolladas.

Cuadro 8

Componentes para la Nueva estrategia de Política Comercial

- Contribuir al desarrollo sostenible y al progreso de las comunidades y las personas.
- Promover un comercio internacional que parta de proyectos nacionales que impulsen condiciones de equidad en el proceso de globalización.
- Entender que la política comercial se deriva de la estrategia productiva y su intensa diversificación.
- Exportaciones a cargo de empresas socialmente responsables, con buen gobierno corporativo (BGC) y que creen valor compartido para los actores económicos vinculados. Asimismo, aprovechen prácticas de Comercio Justo.
- Exportaciones que generen encadenamientos de producción y empleo (desarrollo de aglomeraciones o clusters en la medida de lo posible).
- Transitar de las exportaciones de materias primas a las de mayor procesamiento y de contenido tecnológico o de conocimientos parte de las cadenas de valor internacionales.
- Elevar la participación de las exportaciones con base a micro, pequeñas empresas y asociaciones de pequeños productores.
- Énfasis en promover exportaciones de empresas descentralizadas, en particular en zonas de pobreza y pobreza extrema y con perspectiva de género.
- Transición adecuada por sectores productivos y facilitar la movilidad de recursos, especialmente de recursos humanos, de una actividad productiva y comercial a otras.
- Asistencia para el ajuste comercial (TAA) y apertura comercial que plantee una adecuada transición para potenciar los sectores exportadores y la capacidad de respuesta de los sectores menos competitivos.
- Evaluar impactos distributivos de las actividades de comercio exterior y establecer compensaciones redistributivas en sectores afectados por la apertura comercial.
- Impulso de la integración económica regional.
- Comercio exterior de bienes y servicios alineados con la preservación de los derechos laborales y humanos de todos los ciudadanos.
- Exportaciones que respeten las tradiciones e identidad de las comunidades.
- Comercio exterior que contribuya a las finanzas públicas alineada en una perspectiva de justicia fiscal.
- Decisiones con base a una evaluación estricta y pormenorizada beneficio/costo en componentes no comerciales de los TLC (por ej. Comercio de servicios, derechos de autor y patentes, medicinas, compras públicas, entre otros); además de evaluar pormenorizadamente los impactos sobre la producción.

Continúa

- Negociación de acuerdos comerciales de manera transparente y con intensa participación de la Academia, Organizaciones de la Sociedad Civil, trabajadores y otros grupos de interés.
- Formulación de políticas conjuntas en foros internacionales con otros países.

Fuente: Elaboración propia.

Como se ha señalado anteriormente, la CEPAL (2013) insiste en que un comercio internacional inclusivo exige de políticas complementarias. Los autores de este documento, entre otros, desde mediados de la segunda década del siglo XXI plantearon que el aprovechamiento exitoso de la firma de un TLC exige de políticas previas y complementarias a la negociación de este. Alarco y Castillo (2019) las formalizan aún más cuando señalan que la apertura comercial y los TLCs son importantes para abrir nuestras posibilidades de exportar más y, de esta forma, de acuerdo con el modelo de Thirlwall (2003), elevar el crecimiento del PBI potencial de la economía. Por ello, los TLC no pueden ir solos, como políticas aisladas, pues esto solamente sería garantía de resultados mediocres. Necesitan acompañarse tanto de una política cambiaria que evite la apreciación de la moneda nacional, como de un planeamiento estratégico alineado con señales de mercado para establecer el rumbo, las estrategias y los incentivos. Se requieren políticas complementarias para que puedan tener éxito. El timing es clave, siendo previa la política industrial y de desarrollo tecnológico a la comercial.

En el cuadro 9 se plantea una relación de políticas previas y complementarias que habría que tener en cuenta. Obviamente, la lista es solo preliminar y lo que para un país puede ser una política previa para otro puede ser una complementaria. No existe una receta única para la política comercial de todas las economías en desarrollo, pues hay muchas particularidades en juego. Nunca es tarde para reconsiderar estrategias y políticas, a la luz de los nuevos desafíos mundiales. Dentro de las políticas previas se incorporan varios elementos. En primer lugar, una estructura institucional que relieve el tema y que subordine la política comercial a la productiva. En segundo lugar, es importante contar con políticas de seguridad alimentaria (y de fertilizantes) y energética para evitar que una política activa con relación al tipo de cambio real genere inflación por alimentos y costos de la energía. En tercer lugar, es fundamental un Estado con capacidad de planeamiento estratégico, con la capacidad de convocatoria y negociación con los de diferentes actores económicos nacionales e internacionales. De ninguna forma se puede desarrollar una nueva política comercial cuando se tienen brechas y desequilibrios macroeconómicos significativos. Otras políticas son la inversión en recursos humanos, en infraestructura y contar con un sistema financiero que contribuya al sector productivo. Por último, pero quizás lo más importante que no se crea, es contar con al menos un sector empresarial innovador que aproveche nuevas oportunidades y asuma riesgos.

La lista de políticas complementarias que se presenta en el cuadro es corta. Según Rodrik (2005) el mejor instrumento y más potente de la política industrial es la política cambiaria. La apreciación cambiaria puede anular todos los esfuerzos relativos a diversificar la plataforma productiva y exportadora de un país. Por el contrario, una adecuada política cambiaria puede ser útil tanto para hacer frente a una apertura industrial, evitando competencia desleal, como para promover el desarrollo productivo sectorial. Al respecto, no se debe olvidar que China cuadruplicó su tipo de cambio real entre 1980 y 2003, mientras crecían aceleradamente sus exportaciones. Asimismo, entre 1990 y 2012 fue elevando el grado de complejidad de sus exportaciones, que antes se concentraban en la colocación de textiles y confecciones, y ahora se agrupan en la maquinaria, artículos eléctricos y electrónicos. Obviamente, un incremento en el tipo de cambio real beneficia directamente a los productores nacionales quienes a su vez emplean a la mayor parte de la población, pero también puede frenar la capacidad de compra de bienes importados de los consumidores.

La segunda política complementaria es la industrial. Una política comercial sin estar acompañada de una política industrial es poco útil. Las definiciones de la política industrial son diversas. En Alarco (2014) donde discutimos la diversificación productiva se anotaron varias de éstas. Para Peres (2006), las políticas industriales son el meollo de las estrategias de especialización o diversificación. En una perspectiva más tradicional, Huerta (2009) señaló que se entenderá por política industrial el proyecto que un gobierno nacional tiene para desarrollar la industrialización del país. Esta es una visión macroeconómica que se apoya y se sirve de una serie de instrumentos, permitidos por la legislación internacional y por la reglamentación de los acuerdos bilaterales pactados por el país para fomentar y reimpulsar el proceso de industrialización ya existente. Mercado (2012) señaló que cualquier decisión gubernamental que afecte sistemáticamente al vector de bienes y servicios producidos en una economía es política industrial. El concepto abarca el desarrollo de la industria infantil o en desarrollo, las políticas comerciales, de ciencia y tecnología, de contratación pública, de inversión extranjera directa, políticas de derechos de propiedad intelectual y financiarse con fines de desarrollo productivo.

Rodrik (2011) le agregó a la política industrial varias particularidades. A su juicio, se trata de la reestructuración de las políticas a favor de actividades más dinámicas en general, independientemente de si se ubican o no en la industria o el sector manufacturero propiamente dicho. Luego, para este autor la política industrial se trata de un proceso de descubrimiento en donde las empresas y el gobierno aprenden acerca de los costos y las oportunidades subyacentes y se dedican a la coordinación estratégica. Por último, en el ámbito del Perú, Jiménez (2013) ha señalado que el objetivo de la política industrial tiene que ser transformar el actual estilo de crecimiento, es decir, pasar de la especialización primario- exportadora a la diversificación productiva y, por lo tanto, a un crecimiento sustentado en la productividad. A diferencia del actual extractivismo, la política industrial debe promover el desarrollo de instituciones

económicas inclusivas –que redistribuyen los recursos y fomentan la innovación, la competencia y el empleo– en una nueva relación del mercado con el Estado.

La lista de argumentos para promover la diversificación productiva con productos de alto valor agregado puede ser larga. Entre estos, destacan los siguientes: permitiría hacer frente a la vulnerabilidad externa, tanto por el deterioro de los términos de intercambio como por la caída de la demanda externa; es útil para hacer frente a una economía que se desacelera progresivamente, haciendo frente a la trampa de los ingresos medios; posibilita que la economía pueda dar un salto hacia otros niveles de ingresos, generando empleos de más calidad. Según Hausmann et al. (2011), una estructura productiva más diversificada y de mayor valor agregado, y, por tanto, más compleja se asocia con mayores niveles de ingreso per cápita. Esta diversificación productiva también debe ir de la mano de una política de ciencia, tecnología e innovación; de promover alianzas con la inversión extranjera; de inversión en capital humano; de promoción de Joint Ventures entre el capital nacional y el extranjero; y de vinculación del comercio exterior con el fomento de la inversión nacional y extranjera, entre otras. Por otra parte, las exportaciones deben realizarse a partir de la visión de la competitividad sistémica y no la espuria basada en bajos salarios. Aquí se propone acompañar la nueva política comercial con una política activa para los salarios mínimos y de menores ingresos para impulsar también el mercado interno, ante el escenario de una menor globalización, como propuso recientemente Bielschowsky et al (2022).

Cuadro 9
Relación general de políticas previas y complementarias a la negociación e implantación de Acuerdos Comerciales y TLCs

Políticas previas
• Estructura institucional donde la política comercial se subordine a la estrategia productiva (y su diversificación). • Implantación de políticas que promuevan la seguridad alimentaria (y de fertilizantes) y energética. • Estado que internalice la importancia del planeamiento estratégico y con capacidad económica, de gestión, negociación y de concertación con los diversos actores económicos nacionales y extranjeros para diseñar e implantar nuevas estrategias económicas y comerciales. • Manejo macroeconómico sin brechas y desequilibrios significativos. • Intensa inversión en infraestructura y mejora de las cadenas logísticas de comercio interior y exterior. • Inversión efectiva en la capacitación y recapacitación laboral de los recursos humanos a cargo del sector público y privado.

Continúa

Hacia una nueva política comercial inclusiva en la postpandemia: análisis, tendencias y propuesta

- Presencia de Banca de Desarrollo y de un sistema financiero enfocado en el apoyo a las actividades productivas.

Políticas complementarias

- Política cambiaria de tipo de cambio real alto como primera política industrial (Rodrik).
- Política industrial activa.
- Política de ingresos orientada a favorecer a los estratos de menores ingresos y para mejorar la distribución del ingreso.
- Apoyo intenso a la inversión en ciencia, tecnología e innovación.
- Promoción de *Joint Ventures* entre el capital nacional y el extranjero; y de vinculación del comercio exterior con el fomento de la inversión nacional y extranjera.

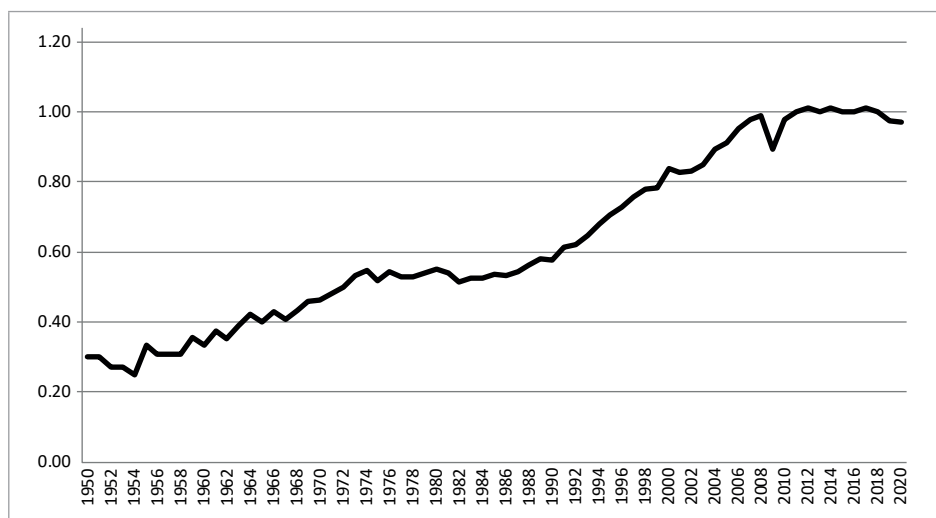
Fuente: Elaboración propia.

No vamos a detallar aquí ni los instrumentos de la política industrial que podrían utilizarse ni los subsectores o actividades por promover, ya que ello rebasaría los alcances de este documento. Simplemente se debe anotar que los medios se pueden clasificar en cinco grandes grupos: ciencia-tecnología e innovación, financieros, microeconómicos, política fiscal y herramientas de gestión pública. Asimismo, la lista de actividades podría comprender la producción de equipos e insumos para la extracción y procesamiento de materias primas; el impulso de clústeres embrionarios actuales; el desarrollo y consolidación de empresas exportadoras y de actividades vinculadas al sector agropecuario (agro y econegocios), entre otras, mencionadas en Alarco (2014) o más recientemente todo un conjunto de actividades dinamizadoras vinculadas a la transición ecológica y la superación de brechas anotadas en CEPAL (2020): energías renovables no convencionales, movilidad sostenible, revolución digital para la sostenibilidad, industria manufacturera de la salud, bioeconomía (sostenibilidad basada en recursos biológicos y ecosistemas naturales) y el desarrollo de la economía circular y el turismo sostenible.

Segunda parte: Estadísticas y Análisis

I. Tendencias Internacionales

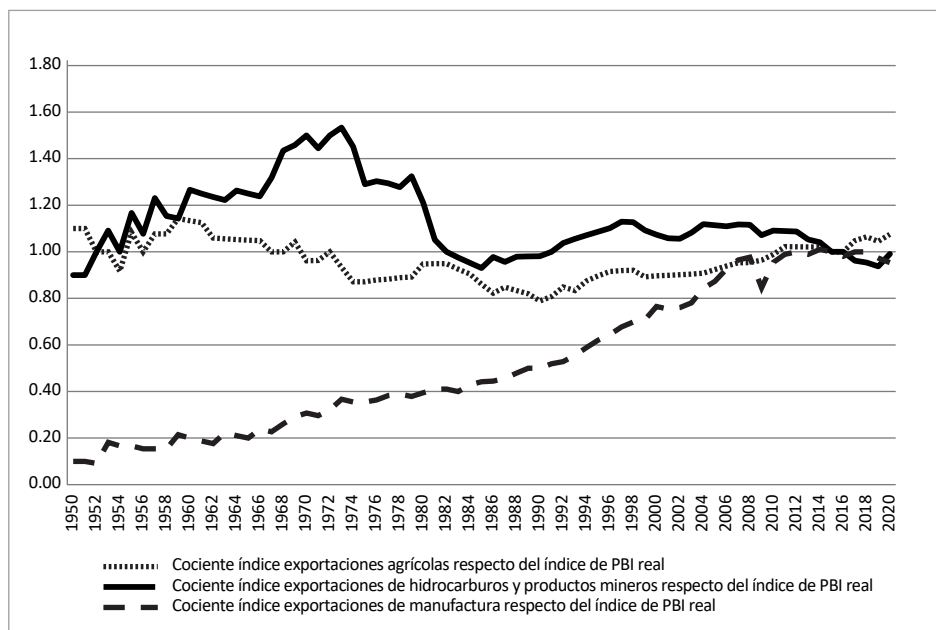
Gráfico 1
Evolución del cociente de índice del volumen total de exportaciones mundial respecto del índice del PBI real mundial 1950-2020



Fuente: Elaboración propia con base en OMC (2022).

Nota explicativa: Las exportaciones tuvieron una contribución creciente al PBI mundial hasta la década de los años ochenta en que esta relación se estancó. Posteriormente, se retomó la tendencia ascendente hasta la crisis financiera internacional 2008-2009. De ahí en adelante, luego de la caída y recuperación de esa crisis, se observa un estancamiento que se profundizó ligeramente en 2020.

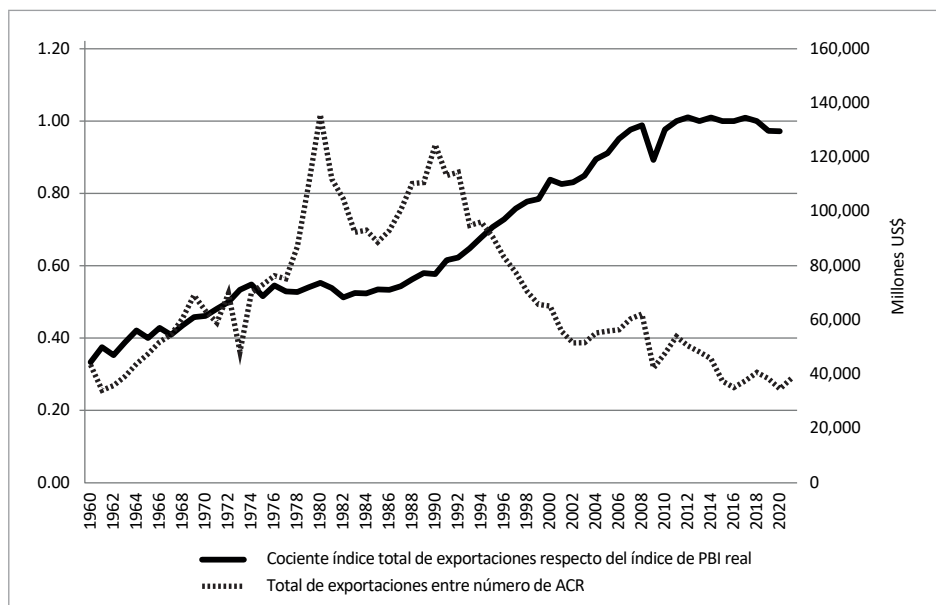
Gráfico 2
Evolución del volumen de exportaciones por grupo de productos respecto del PBI real mundial 1950-2020



Fuente: Elaboración propia con base en OMC (2022).

Nota explicativa: Durante todo el periodo de análisis la elasticidad del comercio de manufacturas respecto del PBI tiene una tendencia creciente a través del tiempo. Los productos manufactureros son dinámicos en el comercio internacional; al igual que los productos agrícolas que son los más dinámicos a partir del siglo XXI. Los productos mineros e hidrocarburos fueron muy dinámicos hasta la década de los setenta del siglo XX. A partir del siglo XXI muestran una ligera tendencia decreciente. A medida que crece el PBI se demanda cada vez menos productos mineros e hidrocarburos, mientras que crece la demanda en términos físicos de productos agrícolas y manufacturados.

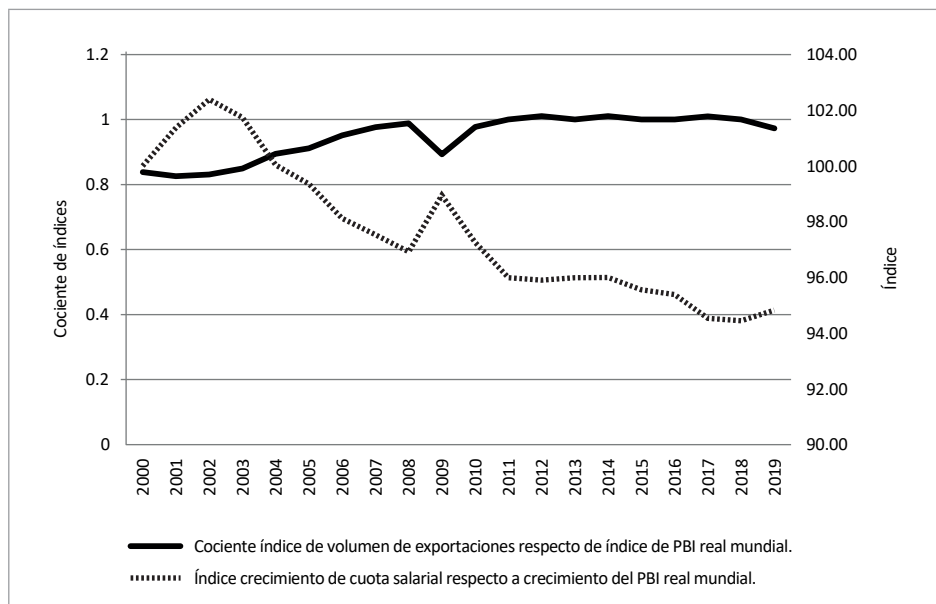
Gráfico 3
Cociente de exportaciones mundiales entre PBI real mundial y acumulado de ACR 1950-2021



Fuente: Elaboración propia con base en OMC (2022).

Nota explicativa: A medida que crece menos la aportación de las exportaciones al PBI mundial también los ACR o TLC contribuyen positivamente, pero cada vez menos al comercio internacional. La firma de nuevos ACR o TLC pierden potencia cada vez más como dinamizadores del comercio internacional.

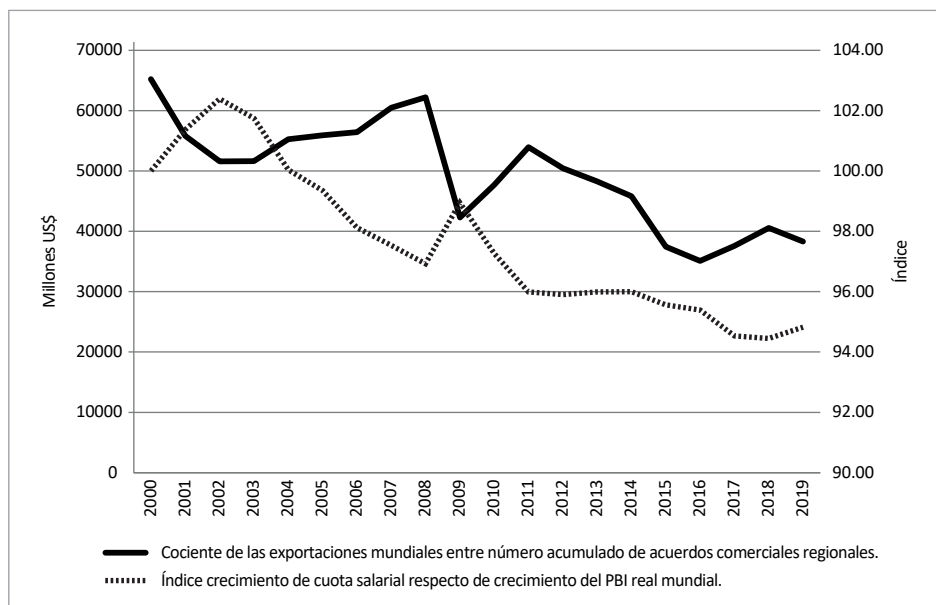
Gráfico 4
Evolución del comercio mundial y la cuota salarial mundial 2000-2019



Fuente: Elaboración propia con base en OMC (2022, 2021) y OIT (2021).

Nota explicativa: La contribución de las exportaciones al PBI pierde dinamismo a la par que se reduce el índice de crecimiento de la cuota salarial mundial. Esto se puede interpretar en la dirección de que un menor crecimiento de la participación de los salarios en el PBI contribuye a una menor aportación de las exportaciones al producto mundial. Si la cuota salarial es menor, los efectos multiplicadores de las exportaciones son menores; de modo que se producen menores encadenamientos en la producción y el empleo. Una política global a favor de la reducción de la participación de los salarios en el PBI contribuye a una reducción de los mercados internacionales: comercio y producto mundial. La economía mundial como un todo opera con un régimen de crecimiento basado en salarios.

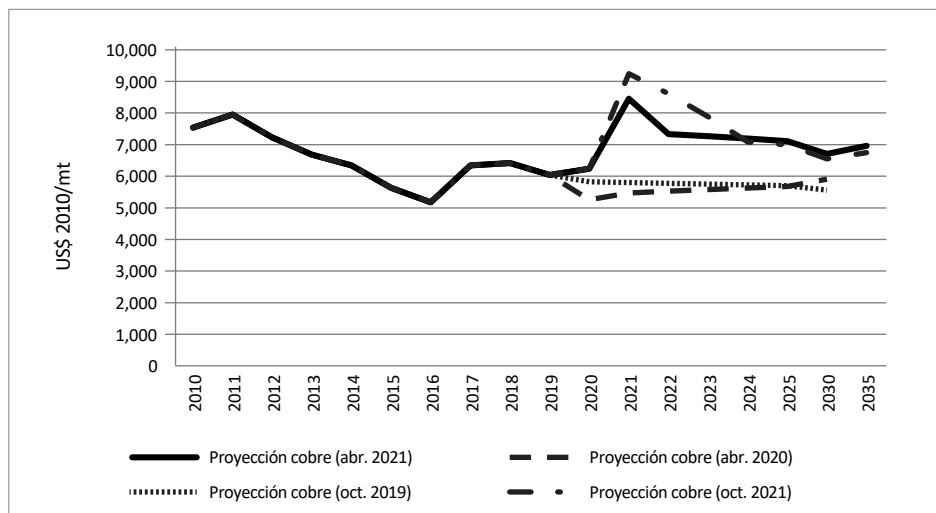
Gráfico 5
Evolución de participación del salario en crecimiento del PBI y cociente de exportaciones mundiales entre acumulado de ACR 2000-2019



Fuente: Elaboración propia con base en OMC (2022).

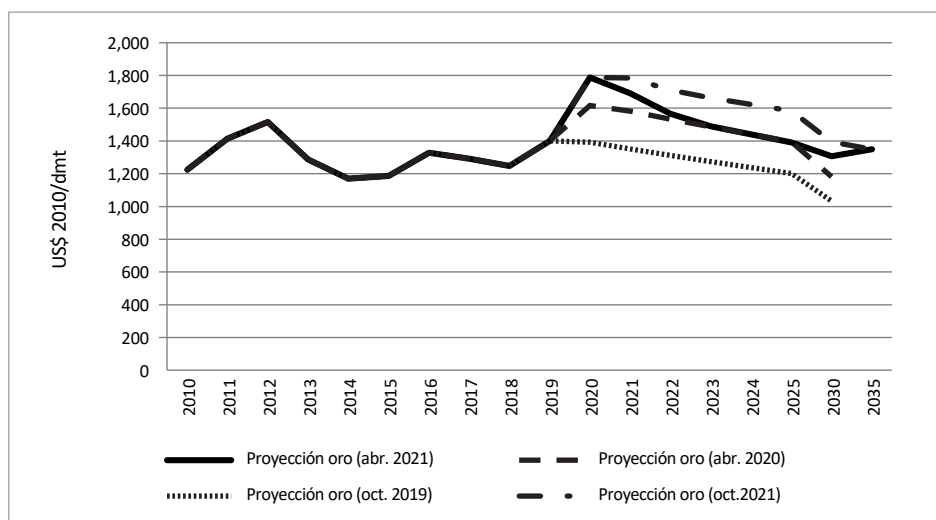
Nota explicativa: si se reduce la cuota salarial mundial esta se correlaciona directamente con una aportación de los ACR o TLC con tendencia decreciente en el tiempo. Una política de apertura comercial intensa o de firma de TLC muestra resultados positivos pero decrecientes a través del tiempo. Ambas variables se correlacionan, aunque probablemente la relación de causalidad va en doble dirección.

Gráfico 6
Proyecciones de precio del cobre 2020-2035 (US\$ 2010)



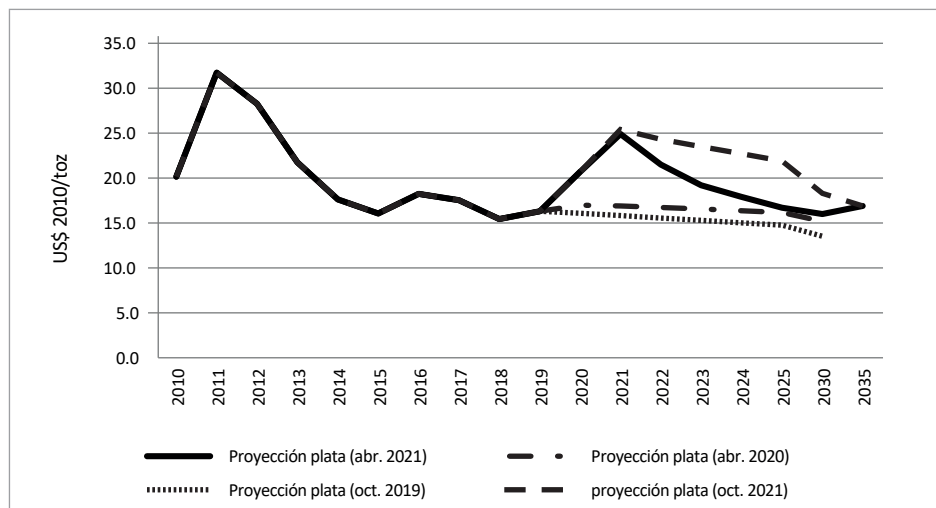
Fuente: Elaboración propia con base al Banco Mundial (2019, 2020 y 2021).

Gráfico 7
Proyecciones del precio de oro 2020-2035 (US\$ 2010)



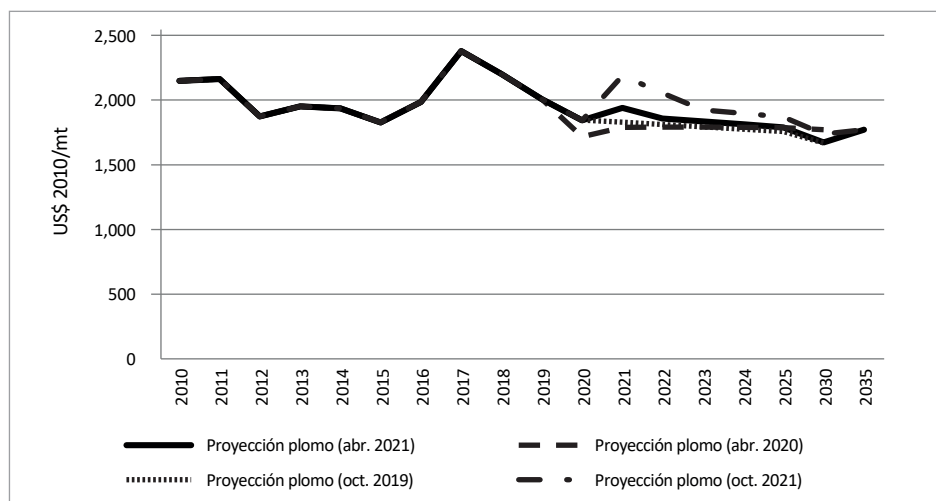
Fuente: Elaboración propia con base al Banco Mundial (2019, 2020 y 2021).

Gráfico 8
Proyecciones del precio de la plata 2020-2035 (US\$ 2010)



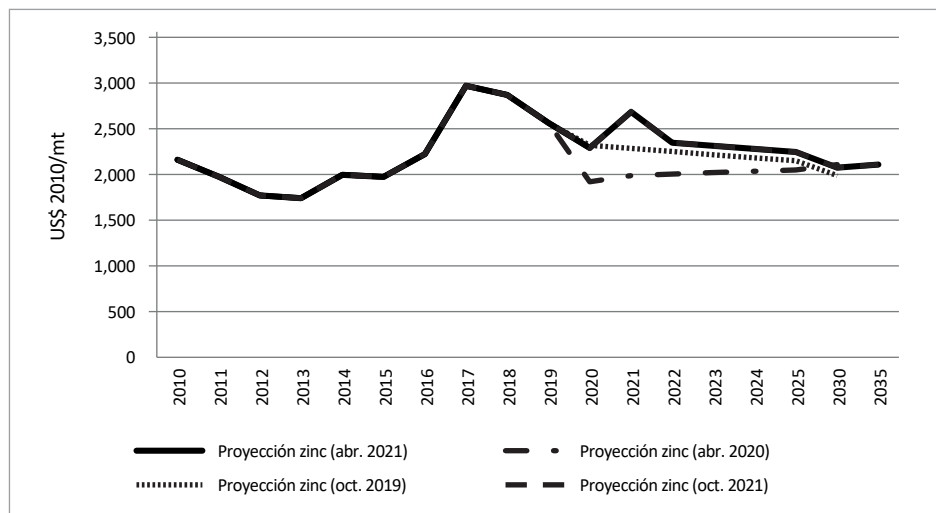
Fuente: Elaboración propia con base al Banco Mundial (2019, 2020 y 2021).

Gráfico 9
Proyecciones del precio de plomo 2020-2035 (US\$ 2010)



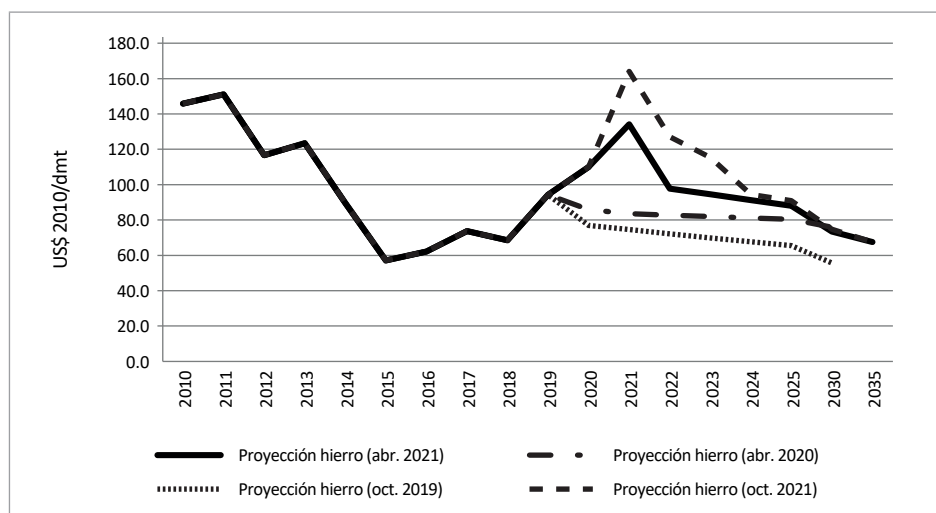
Fuente: Elaboración propia con base al Banco Mundial (2019, 2020 y 2021).

Gráfico 10
Proyecciones del precio de zinc 2020-2035 (US\$ 2010)



Fuente: Elaboración propia con base al Banco Mundial (2019, 2020 y 2021).

Gráfico 11
Proyecciones del precio de hierro 2020-2035 (US\$ 2010)



Fuente: Elaboración propia con base al Banco Mundial (2019, 2020 y 2021).

Nota explicativa: En todas las proyecciones para nuestros principales productos de exportación de materias primas se observa una tendencia decreciente con picos máximos de precios en 2021. Esta tendencia decreciente se observaría en el horizonte de proyección hasta el 2035. Las fluctuaciones más pronunciadas se apreciarían en el Hierro y la Plata; mientras que serían menores en el Plomo y el Zinc. El Cobre y el Oro estarían en una posición intermedia, aunque como en el caso de todos los otros productos con una tendencia decreciente en términos reales. Estas proyecciones del Banco Mundial, entre otros aspectos, podrían ser útiles para inducirnos a diversificar nuestra estructura productiva y exportadora. El horizonte esperado en cuanto a los precios de estas materias primas no es halagüeño. Si se reducen los precios y los ingresos netos de las empresas productores, su tributación sería menor y como resultado los ingresos para el gobierno nacional, regionales y locales serían más reducidos.

II. Análisis del comercio internacional del Perú

II.1. Comercio del Perú con sus principales bloques comerciales

En los gráficos 12 y 13 se muestran las balanzas comerciales del Perú: total y cuatro bloques comerciales definido ad hoc: Unión Europea (UE), China, EE.UU. y América Latina 1995-2020. No se presentan aquí los resultados respecto del comercio con el resto de países del mundo. Se utilizan dos fuentes de información diferentes. En el primer caso, se recurre a UN-Comtrade y en el segundo caso a la información de la Sunat. En el gráfico 14 se muestra la correspondencia del saldo total de la balanza comercial de UN-Comtrade y Sunat respecto de la del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

El saldo de la balanza comercial del Perú se alinea con lo esperado. Se muestran saldos negativos entre 1990 y 1995, para tornarse en positivo en el periodo de los altos precios internacionales de las materias primas entre 2005 y 2010. Con la caída de los precios internacionales se vuelve negativo entre 2013 y 2015. Entre 2016 y 2018 el saldo es superavitario como resultado del mayor valor de las exportaciones y el menor crecimiento de las importaciones. A partir del 2019, se evidencia una disminución de este superávit. El 2020 registra el menor crecimiento por efectos de la pandemia.

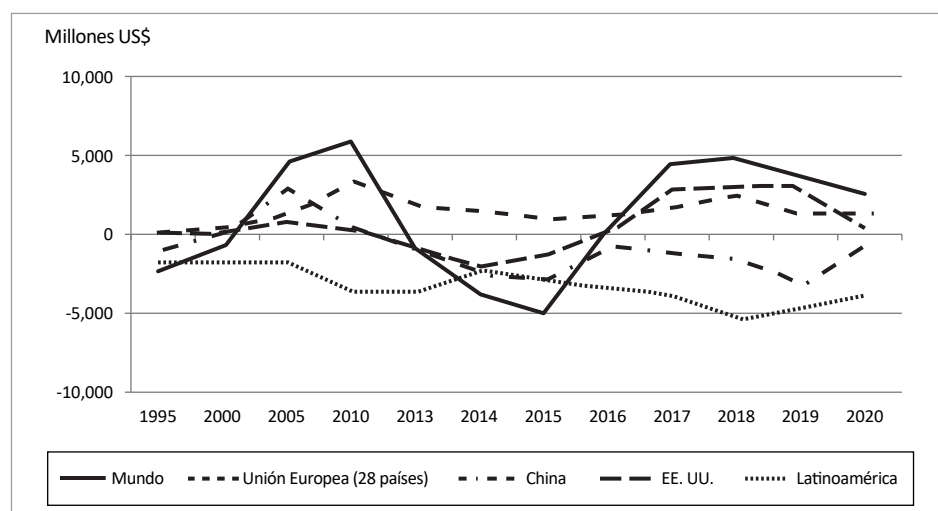
Las balanzas comerciales por bloques tienen tendencias más o menos definidas. En el caso de la balanza comercial con América Latina siempre es negativa. La balanza comercial de Perú respecto del resto de países del mundo es positiva. La balanza comercial respecto a EE.UU. fue inicialmente negativa, para convertirse en positiva hasta antes de 2012. Entre 2013 y 2020 la balanza comercial con EE.UU. se ha vuelto deficitaria por las mayores importaciones. La balanza comercial con China fue superavitaria a favor de nuestro país para volverse deficitaria entre 2013 y 2015.

En 2016 y 2019 por la mejora de los precios de nuestras materias primas y las menores importaciones se ha vuelto superavitaria a favor del Perú; aunque en 2020 se observa los efectos de la pandemia con una caída en las exportaciones principalmente.

A diferencia de lo que ocurre con EE.UU. y China, el Perú mantiene una balanza comercial superavitaria en todos los años bajo análisis respecto a la UE. Siendo esta última, el bloque comercial que no registra una caída considerable de las exportaciones a pesar del contexto del Covid-19. Esto se corrobora con la fuente UN-Comtrade y Sunat que muestran ligeras diferencias. De partida, esta es una posición ventajosa para el Perú respecto de lo que ocurre en el comercio internacional con EE.UU. y China.

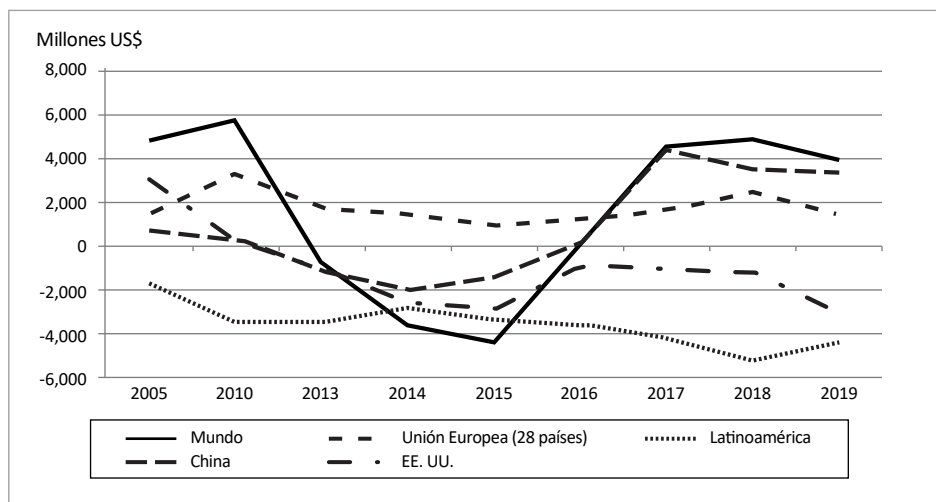
Entre 2005 y 2010 se duplicaron tanto las exportaciones como las importaciones hacia y desde la Unión Europea. De acuerdo con la información de UN-Comtrade, el nivel máximo de las exportaciones fue en 2018, con menores niveles en los años 2015 y 2016. Por el lado de las importaciones, éstas fluctúan alrededor de US\$ 4,000 y US\$ 5,300 millones anuales, sin una tendencia clara. Entre los años 2015 y 2016 las importaciones del Perú fueron menores por el crecimiento económico más reducido, aumentando a partir del 2017. Si se considera la información de la Sunat el nivel máximo de exportaciones hacia la Unión Europea fue en 2018, siendo los años 2014, 2015, 2016 y 2017 menores, aunque estas subieron cerca de US\$ 700 millones entre 2017 y 2018. Las importaciones del Perú fluctúan entre US\$ 4,000 y US\$ 5,300 millones anuales con una reducción de éstas entre 2014 y 2016. Entre 2016 y 2017 estas aumentaron US\$ 500 millones.

Gráfico 12
Balanza comercial nacional respecto a los principales bloques comerciales 1995-2020



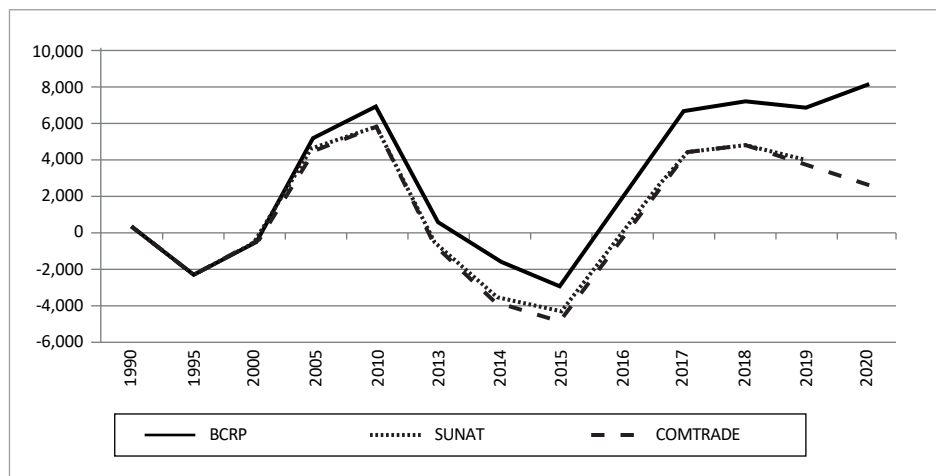
Fuente: Elaboración propia con base en UN-Comtrade (2022).

Gráfico 13
Balanza comercial nacional respecto a los principales bloques comerciales 1995-2020



Fuente: Elaboración propia con base a SUNAT (2022).

Gráfico 14
Compatibilización de la balanza comercial nacional del BCRP, Comtrade y SUNAT

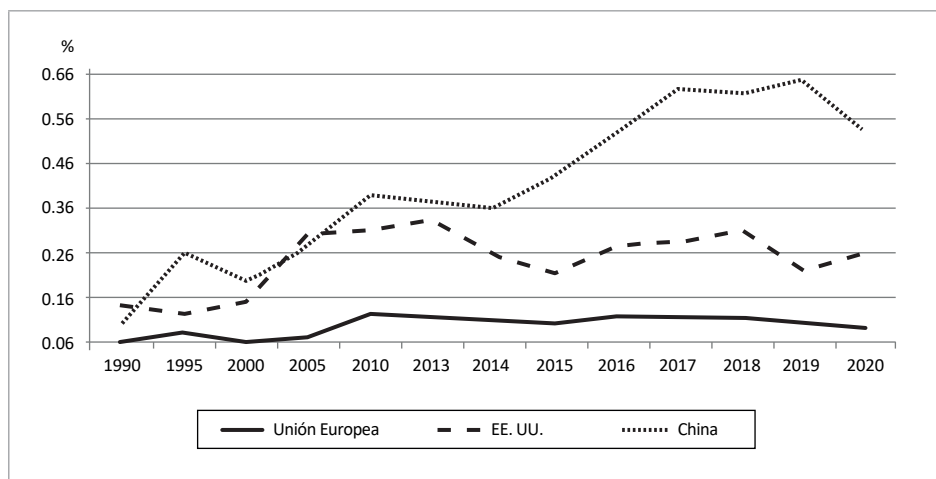


Fuente: Elaboración propia con base a BCRP, UN-Comtrade y SUNAT (2022).

II.2. Importancia de las exportaciones del Perú hacia principales bloques comerciales

En el gráfico 15 se muestra la evolución de las exportaciones totales del Perú hacia EE.UU., China y la Unión Europea respecto del total de importaciones de esos respectivos bloques comerciales. La fuente de información es UN-Comtrade. El total de las exportaciones del Perú a esos mercados es insignificante, ya que representan entre 0.06% y 0.54% de las importaciones totales. En orden de importancia destaca la pendiente positiva de las exportaciones hacia China, aunque muchas de estas se asocian a la exportación de materias primas y a la operación de empresas chinas en el Perú. Se observa la caída de esta razón en el 2020 por efectos de la pandemia. En segundo término, están las exportaciones hacia los EE.UU. con una penetración ahora creciente pero inferior a la del año 2013. A partir del 2015 se registra una recuperación, a pesar de la caída del 2019. En tercer lugar, se tiene que la penetración de las exportaciones peruanas a la UE entre 2016 y 2017 tiene una ligera tendencia creciente, pero con una caída desde el 2018. El TLC con la Unión Europea solo ha promovido un incremento marginal de la penetración de las exportaciones del Perú en los mercados europeos. En 2019 las exportaciones peruanas fueron equivalentes al 0.10% de las importaciones de la UE, mientras que en 2010 eran 0.13%.

Gráfico 15
Exportaciones del Perú respecto de las importaciones totales de China, EE.UU. y Unión Europea 1990-2020



Fuente: Elaboración propia con base en UN-Comtrade (2022).

II.3. Análisis de las exportaciones e importaciones a la Unión Europea

Sistema armonizado

En el cuadro 10 se presenta una síntesis de los principales grupos de productos de exportación del Perú hacia la UE y de las exportaciones de la UE hacia el Perú a partir de las partidas estándar del sistema armonizado de designación y codificación de mercancías. Al respecto, se clasifican las exportaciones en siete grupos: productos agropecuarios y alimentos que incluyen las partidas 01-05, 06-15, 16-24, 41-43, 44-49 y 64-67; minerales y combustibles de las partidas 25-27; textiles, confecciones, calzado y sombreros 50-63 y 64-67; Química y plásticos con las partidas 28-38 y 39-40; minerales no metálicos y metálica con las partidas 68-71 y 72-83; maquinaria, artículos eléctricos y electrónicos y equipo de transporte con las partidas 84-85 y 86-89; otras manufacturas y diversos 90-97 y 98-99. La información se presenta para los años 1992, 2000, 2010 y del 2013 al 2020.

Se identifican algunos cambios significativos entre la estructura de nuestras exportaciones a la UE de 1992 respecto de 2020. El primer elemento para destacar es que antes se exportaban minerales procesados, en particular refinados, mientras que ahora son simplemente concentrados de minerales. Por esta razón se eleva la participación del grupo minerales al 17.8% de las exportaciones totales. En segundo lugar, las exportaciones no tradicionales de productos del sector agropecuario y alimentos han elevado significativamente su participación hasta el 48.9% del total exportado. En tercer lugar, la participación de los productos textiles y confecciones era relevante en los años noventa mientras que ahora son pequeñas equivalentes a 1.8% de las exportaciones totales. En cuarto lugar, aunque de poca importancia, también se observa la mayor participación de las exportaciones de productos químicos y plásticos y de artículos eléctricos.

Entre 2013 y 2017 el valor de las exportaciones totales hacia la UE se ha reducido, pero se tuvo una recuperación en el 2018 para luego decrecer los años siguientes. Las exportaciones de productos agropecuarios y alimentos se han incrementado tanto en términos absolutos como relativos. Asimismo, aunque con menor importancia también se han elevado las exportaciones de productos químicos y plásticos, maquinaria y artículos eléctricos. Por el contrario, se han reducido las de minerales y combustibles, textiles y confecciones y minería no metálica.

Las importaciones totales del Perú con origen en la UE se han reducido entre 2013 y 2020. Solo ha aumentado ligeramente el grupo de textiles y confecciones, productos agropecuarios y alimentos, minerales y combustibles, química y plásticos, y otras manufacturas diversas; mientras se redujeron el resto de los grupos de productos. Las mayores caídas fueron en maquinaria, artículos eléctricos y electrónicos, y equipo de transporte. También se redujeron las importaciones de minerales no metálicos y metálica.

Clasificación CUODE

La clasificación por uso o destino económico (CUODE) reorganiza las partidas armonizadas en tres grandes grupos: bienes de consumo (no duraderos y duraderos), materias primas y productos intermedios (combustibles y lubricantes, para la agricultura y para la industria); y bienes de capital y materiales de construcción (materiales de construcción, agricultura y equipo de transporte). Se utiliza la metodología de reclasificación desarrollada por CEPAL (1986). En el cuadro 11 se presentan los valores y la estructura porcentual de las exportaciones de Perú hacia la UE para los años 1992, 2000, 2010, y de 2013 al 2020. Al final se presenta la partida diversos y otras partidas no consideradas en el CUCI Revisión 1.

Dentro de las exportaciones del Perú a la UE destacan en primer lugar las materias primas y productos intermedios, seguidas por los bienes de consumo no duradero. Con una participación mínima están los bienes de capital, materiales de construcción y los bienes de consumo duradero. Entre 1992 y 2020 se ha elevado la participación de las exportaciones de bienes de consumo no duraderos, mientras que las de materias primas y productos intermedios para la industria han sido más fluctuantes. Sin embargo, en el caso de los bienes de consumo no duradero menos esenciales, estos podrían fluctuar más que las materias primas y productos intermedios para la industria ante afectaciones de los ingresos, demanda y productos europeos.

En el cuadro 12 se anotan las importaciones del Perú con origen de la UE. Destaca en primer lugar la importación de bienes de capital para la industria, equipo de transporte, seguidos de las materias primas para la industria y los bienes de consumo no duradero. Entre 2013 y 2020 se elevaron las importaciones de bienes de capital y productos intermedios para la agricultura; mientras que se redujeron las importaciones de bienes de consumo duradero, bienes de consumo no duradero, las materias primas y productos intermedios para la industria y el equipo de transporte. Finalmente, debe resaltarse que desde el 2013 se han incrementado las operaciones en el rubro de otros tanto por el lado de las exportaciones como las importaciones.

Análisis por contenido tecnológico de las exportaciones e importaciones

Para analizar el nivel tecnológico del comercio exterior de las exportaciones de Perú hacia la Unión Europea y las exportaciones de la Unión Europea hacia el Perú se está utilizando la clasificación desarrollada por Lall (2000). Con este ordenamiento se establecen cinco categorías de exportaciones: materias primas, manufacturas basadas en recursos naturales, manufacturas de baja tecnología, manufacturas de mediana tecnología, manufacturas de alta tecnología y otras transacciones (que excluye el oro). Asimismo, con este clasificador se analiza también las exportaciones de la Unión Europea. En el cuadro 13 sólo se presentan los resultados para fechas determinadas: 1992, 2000, 2010 y de 2013 a 2020.

El comercio asimétrico de Perú y la UE queda evidente en este cuadro. Las exportaciones del Perú hacia la UE son básicamente de materias primas y de manufactura basada en recursos naturales. Los productos de baja, mediana y alta tecnología son minoritarios. En cambio, la mayor parte de las exportaciones europeas hacia el Perú corresponden a manufactura de mediana tecnología, seguida de la manufactura de alta tecnología. Debe señalarse que también nos exportan manufactura basada en recursos naturales y cierta cantidad de materias primas.

Entre 2013 y 2020 se elevó la participación de las exportaciones de materias primas a la par que se redujo la de manufactura basada en recursos naturales. Lo anterior, se debe a la exportación de concentrados de minerales en lugar de remitir productos refinados o con algún procesamiento. Asimismo, se redujeron las exportaciones de manufacturas de baja y mediana tecnología. Aunque con un monto pequeño, se incrementaron las exportaciones de manufactura de alta tecnología, de US\$ 4.7 millones hasta US\$ 6.5 millones, pero sólo representaron el 0.1% de nuestras exportaciones hacia Europa en 2020. Todas las exportaciones por grupo y total de la Unión Europea hacia al Perú no han tenido variaciones significativas entre 2013 y 2020, salvo el último año por efectos de la pandemia. Sin embargo, en términos de participación porcentual se han elevado la de manufactura de alta tecnología y la basada en recursos naturales. Se observan descensos en el resto de los grupos de la clasificación.

Cuadro 10
Exportaciones e importaciones del Perú a la Unión Europea en clasificación armonizada 1992-2017 (En miles de US\$ y%)

Clasificación – exportaciones	1992		2000		2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%
Productos agropecuarios y alimentos	206,748	24.16	541,396	35.85	2,000,382	30.4	2,322,694	33.03	2,591,935	40.56	2,381,264	44.69	2,685,676	48.82	2,685,219	41.17	3,141,267	48.16	3,190,741	48.92	3,251,090	49.85
Minerales y combustibles	89,240	10.43	143,764	9.52	2,756,645	41.9	2,857,381	40.63	2,314,031	36.21	1,824,264	34.24	1,647,716	29.95	2,395,218	36.73	2,562,286	39.29	1,834,275	28.12	1,160,602	17.80
Textiles, confecciones, calzado y sombreros	137,059	16.02	99,455	6.59	169,441	2.58	172,487	2.45	186,677	2.92	160,852	3.02	149,768	2.72	150,628	2.31	180,256	2.76	169,043	2.59	115,605	1.77
Química y plásticos	11,084	1.3	25,975	1.72	187,382	2.85	98,042	1.39	120,185	1.88	111,648	2.1	125,448	2.28	146,415	2.24	153,577	2.35	134,504	2.06	126,422	1.94
Minerales no metálicos y metálica	409,514	47.85	693,694	45.93	1,442,773	21.93	1,566,790	22.28	1,150,193	18	826,378	15.51	863,904	15.7	1,117,598	17.14	1,053,976	16.16	713,962	10.95	583,969	8.95
Maquinaria, artículos electrónicos y equipo de transporte	954	0.11	3,479	0.23	16,257	0.25	9,290	0.13	20,737	0.32	16,212	0.3	21,578	0.39	20,872	0.32	36,547	0.56	33,006	0.51	22,408	0.34
Otras manufacturas y diversos	1,146	0.13	2,519	0.17	6,288	0.1	6,151	0.09	7,144	0.11	8,004	0.15	7,464	0.14	6,064	0.09	8,124	0.12	7,340	0.11	5,331	0.08
Total	855,745	100	1,510,282	100	6,579,167	100	7,082,835	100	6,390,902	100	5,328,622	100	5,501,533	100	6,522,013	100	7,136,033	100	6,082,871	100	5,265,427	100

Continúa

Cuadro 10
Exportaciones e importaciones del Perú a la Unión Europea en clasificación armonizada 1992-2017 (En miles de US\$ y%)

Clasificación - Importaciones	1992		2000		2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%
Productos agropecuarios y alimentos	100,075	11.69	117,256	7.76	283,465	4.31	460,515	6.55	517,327	8.09	497,736	9.34	459,010	8.34	480,300	9.87	539,717	11.09	515,433	10.59	477,541	9.81
Minerales y combustibles	2,292	0.27	15,027	1	36,330	0.55	71,839	1.02	65,031	1.02	83,370	1.56	54,586	0.99	117,777	2.42	126,736	2.60	73,021	1.50	97,253	2.00
Textiles, conexiones, calzado y sombreros	6,248	0.73	21,360	1.41	46,188	0.7	68,387	0.97	74,158	1.16	71,726	1.35	69,042	1.25	75,691	1.56	78,205	1.61	79,322	1.63	68,734	1.41
Química y plásticos	118,698	13.87	213,024	14.1	702,769	10.68	1,013,128	14.41	985,805	15.43	968,949	18.18	1,005,490	18.28	1,069,980	21.99	1,166,389	23.97	1,174,853	24.14	1,086,453	22.32
Minerales no metálicos y metálicos	39,792	4.65	91,979	6.09	389,422	5.92	491,033	6.98	461,098	7.21	410,488	7.7	394,692	7.17	406,699	8.36	374,757	7.70	415,595	8.54	345,945	7.11
Maquinaria, artículos electrónicos, electrónicos y equipo de transporte	247,556	28.93	370,905	24.56	1,547,025	23.51	2,794,222	39.73	2,542,596	39.78	2,163,562	40.6	2,107,989	38.32	2,390,658	49.12	2,123,040	43.62	2,145,084	44.08	1,623,275	33.35
Otras manufacturas y diversos	20,880	2.44	42,618	2.82	181,237	2.75	301,226	4.28	294,219	4.6	277,348	5.2	277,434	5.04	325,653	6.69	318,054	6.54	341,715	7.02	276,183	5.67
Total	535,542	100	872,169	100	3,186,437	100	5,200,350	100	4,940,234	100	4,473,179	100	4,368,243	100	4,866,759	100	4,726,900	100	4,745,026	100	3,975,386	100

Fuente: Elaboración propia con base en UN-Comtrade (2022).

Cuadro 11
Exportaciones del Perú a la Unión Europea en clasificación CUODE 1992-2017 (En miles de US\$ y %)

Cod.	Clasificación - Exportaciones	1992		2000		2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
		Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%
1	Bienes de consumo no duradero	136,373	17.67	155,544	18.80	1,035,222	15.19	1,335,739	19.41	1,517,745	22.81	1,544,862	27.99	1,730,793	30.78	1,272,107	20.2	1,439,281	21.7	1,468,600	25.9	1,615,714	33.0
2	Bienes de consumo duradero	3,505	0.45	4,216	0.51	11,420	0.17	8,829	0.13	8,495	0.13	8,085	0.15	7,656	0.14	6,881	0.1	6,501	0.1	5,772	0.1	5,609	0.1
	Materias primas y productos intermedios																						
3	Combustibles, lubricantes y productos conexos	93	0.01	0	0.00	105,056	1.54	554,814	8.06	341,513	5.13	192,231	3.48	239,347	4.26	538,676	8.6	543,649	8.2	133,432	2.4	44,087	0.9
4	Para la agricultura	93,970	12.18	185,808	22.46	327,142	4.80	244,575	3.55	258,073	3.88	102,483	1.86	146,922	2.61	73,420	1.2	91,288	1.4	141,614	2.5	109,941	2.2
5	Materias primas y productos intermedios para la industria (excepto construcción)	531,527	68.89	476,588	57.61	4,745,617	69.65	4,107,501	59.69	3,868,317	58.15	3,239,874	58.70	3,055,293	54.34	3,377,208	53.7	3,370,854	50.7	2,664,215	47.0	2,099,982	42.8
	Bienes de capital y materiales de construcción																						
6	Materiales de construcción	4,989	0.65	2,342	0.28	5,867	0.09	11,684	0.17	14,918	0.22	18,792	0.34	13,694	0.24	3,064	0.05	1,284	0.0	1,052	0.0	666	0.0
7	Bienes de capital para la agricultura	5	0.00	1	0.00	8	0.00	121	0.00	88	0.00	41	0.00	17	0.00	191	0	931	0.0	4,271	0.1	69	0.0
8	Bienes de capital para la industria	559	0.07	2,295	0.28	14,453	0.21	9,671	0.14	17,848	0.27	14,303	0.26	19,085	0.34	14,156	0.2	13,815	0.2	20,212	0.4	13,311	0.3
9	Equipo de transporte	315	0.04	379	0.05	564	0.01	1,233	0.02	1,045	0.02	2,559	0.05	2,715	0.05	1,710	0.03	12,511	0.2	2,669	0.0	5,811	0.1
1000	Diversos	256	0.03	27	0.00	73	0.00	52	0.00	222	0.00	1,321	0.02	1,058	0.02	86	0.00	885	0.0	74	0.0	97	0.0
	Otras partidas del CUI Rev. 1	1	0.00	0	0.00	568,456	8.34	607,045	8.82	624,408	9.39	394,944	7.16	405,846	7.22	1,003,795	16.0	1,163,470	17.5	1,225,804	21.6	1,007,888	20.6
	Total	771,595	100	827,199	100	6,813,878	100	6,881,265	100	6,652,672	100	5,519,496	100	5,622,427	100	6,291,295	100	6,644,469	100	5,667,716	100	4,903,176	100

Cuadro 12

Importaciones del Perú de la Unión Europea en clasificación CUODE 1992-2017 (En miles de US\$ y %)

Cod.	Clasificación - Importaciones	1992		2000		2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
		Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%
1	Bienes de consumo no duradero	78,665	13.84	126,935	12.29	258,947	7.51	460,206	8.21	518,421	9.56	492,803	10.04	477,945	10.27	373,122	7.07	419,270	8.70	424,175	8.77	411,541	10.07
2	Bienes de consumo duradero	43,507	7.65	103,232	10.00	215,092	6.24	392,939	7.01	399,328	7.37	391,646	7.98	373,438	8.02	317,582	6.02	290,299	6.02	290,416	6.01	183,191	4.48
	Materias primas y productos intermedios																						0.00
3	Combustibles, lubricantes y productos conexos	649	0.11	953	0.09	4,799	0.14	12,045	0.21	7,348	0.14	9,120	0.19	8,958	0.19	13,714	0.26	16,457	0.34	13,663	0.28	16,752	0.41
4	Para la agricultura	10,010	1.76	28,617	2.77	88,644	2.57	116,652	2.08	97,132	1.79	92,938	1.89	102,610	2.20	88,614	1.68	96,524	2.00	100,171	2.07	95,618	2.34
	Materias primas y productos intermedios para la industria (excepto construcción)																						
5		202,743	35.66	337,171	32.66	923,724	26.80	1,171,550	20.90	1,240,622	22.88	1,177,958	24.00	1,205,788	25.90	1,038,622	19.68	1,067,451	22.15	1,027,251	21.24	933,412	22.83
	Bienes de capital y materiales de construcción																						
6	Materiales de construcción	10,094	1.78	47,914	4.64	104,588	3.03	195,237	3.48	179,092	3.30	164,497	3.35	148,916	3.20	137,934	2.61	113,937	2.36	83,795	1.73	63,453	1.55
7	Bienes de capital para la agricultura	2,788	0.49	2,361	0.23	14,304	0.42	36,484	0.65	38,547	0.71	50,273	1.02	38,444	0.83	40,867	0.77	47,990	1.00	54,588	1.13	44,500	1.09
8	Bienes de capital para la industria	165,135	29.05	318,679	30.87	1,201,786	34.87	2,031,050	36.23	1,961,131	36.17	1,662,968	33.88	1,570,403	33.74	1,451,472	27.50	1,060,633	22.01	1,285,758	26.59	1,104,732	27.02
9	Equipo de transporte	52,981	9.32	65,797	6.37	248,615	7.21	625,502	11.16	344,332	6.35	264,920	5.40	318,594	6.84	492,434	9.33	505,031	10.48	441,308	9.13	188,006	4.60
1000	Diversos	1,001	0.18	821	0.08	94	0.00	11,783	0.21	22,113	0.41	6,819	0.14	208	0.00	14,907	0.28	15,732	0.33	943	0.02	461	0.01
	Otras partidas del CUOD Rev.1	969	0.17	0	0.00	385,833	11.20	551,882	9.85	613,697	11.32	594,003	12.10	409,457	8.80	1,308,967	24.80	1,185,791	24.61	1,113,949	23.03	1,046,280	25.59
	Total	568,541	100	1,032,480	100	3,446,427	100	5,605,329	100	5,421,761	100	4,907,946	100	4,654,761	100	5,278,234	100	4,819,115	100	4,835,917	100	4,087,946	100

Cuadro 13
Exportaciones e importaciones del Perú a la Unión Europea en clasificación por contenido tecnológico 1992-2017 (En miles de US\$ y %)

Clasificación - exportaciones	1992		2000		2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%
Materias primas	235,578	27.95	580,974	38.67	2,308,996	50.56	2,338,198	48.02	2,579,215	54.53	2,307,275	57.45	2,735,342	60.94	4,433,897	67.98	4,851,126	67.98	4,135,100	67.98	3,579,343	67.98
Manufactura basada en recursos naturales	394,666	46.82	381,838	25.42	1,792,035	39.24	1,633,763	33.56	1,654,220	34.98	1,329,547	33.11	1,273,044	28.36	1,458,840	22.37	1,596,117	22.37	1,360,530	22.37	1,177,675	22.37
Manufactura de baja tecnología	123,553	14.66	87,676	5.84	184,280	4.04	189,663	3.9	201,752	4.27	173,355	4.32	169,560	3.78	177,668	2.72	194,387	2.72	165,695	2.72	143,426	2.72
Manufactura de mediana tecnología	2,856	0.34	6,103	0.41	37,312	0.82	88,695	1.82	59,675	1.26	43,575	1.09	80,211	1.79	60,333	0.93	66,010	0.93	56,267	0.93	48,705	0.93
Manufactura de alta tecnología	579	0.07	1,705	0.11	4,279	0.09	4,673	0.1	7,757	0.16	6,436	0.16	8,996	0.2	8,078	0.12	8,838	0.12	7,534	0.12	6,521	0.12
Oro	83,388	9.89	443,778	29.54	239,082	5.24	613,371	12.6	226,489	4.79	153,746	3.83	219,865	4.9	382,214	5.86	418,180	5.86	356,457	5.86	308,549	5.86
Otros transacciones (sin oro)	2,349	0.28	184	0.01	542	0.01	486	0.01	543	0.01	1,880	0.05	1,852	0.04	984	0.02	1,076	0.02	917	0.02	794	0.02
Total	842,968	100	1,502,258	100	4,566,526	100	4,868,849	100	4,729,650	100	4,015,813	100	4,488,870	100	6,522,013	100	7,136,033	100	6,082,871	100	5,265,072	100

Continúa

Cuadro 13

Exportaciones e importaciones del Perú a la Unión Europea en clasificación por contenido tecnológico 1992-2017 (En miles de US\$ y %)

Clasificación - Importaciones	1992		2000		2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%	Miles US\$	%
Materias primas	49,987	9.48	36,390	3.83	52,041	1.82	93,802	2	116,794	2.65	96,924	2.43	82,663	2.12	89,822	1.85	87,244	1.85	87,576	1.85	73,371	1.85
Manufactura basados recursos naturales	103,585	19.64	178,206	18.75	449,961	15.71	667,412	14.2	651,401	14.77	716,218	17.94	641,489	16.42	757,584	15.57	735,842	15.57	738,638	15.57	618,831	15.57
Manufactura de baja tecnología	57,945	10.99	145,846	15.34	399,274	13.94	584,517	12.44	564,316	12.8	498,769	12.49	487,338	12.48	525,990	10.81	510,894	10.81	512,835	10.81	429,653	10.81
Manufactura de mediana tecnología	240,660	45.64	389,154	40.94	1,499,861	52.37	2,686,394	57.15	2,340,427	53.07	1,969,513	49.33	2,160,896	55.33	2,652,838	54.51	2,576,702	54.51	2,586,493	54.51	2,166,964	54.51
Manufactura de alta tecnología	68,717	13.03	182,336	19.18	436,384	15.24	619,923	13.19	673,494	15.27	668,281	16.74	500,870	12.82	791,983	16.27	769,253	16.27	772,176	16.27	646,929	16.27
Otro	0	0	0	0	33	0	84	0	48	0	92	0	26	0	60	0.00	58	0.00	58	0.00	49	0.00
Otras transacciones (sin oro)	6,406	1.21	18,563	1.95	26,680	0.93	48,149	1.02	63,743	1.45	42,817	1.07	32,309	0.83	48,480	1.00	47,089	1.00	47,268	1.00	39,601	1.00
Total	527,301	100	950,496	100	2,864,234	100	4,700,281	100	4,410,222	100	3,992,615	100	3,905,592	100	4,866,758	100	4,727,082	100	4,745,045	100	3,975,399	100

Fuente: Elaboración propia con base en UN-Comtrade (2022).

Conclusiones principales

1. Durante varias décadas el comercio internacional ha funcionado bajo el paradigma de la economía ortodoxa, donde primó el racionalismo económico individual, maximización de la utilidad, es decir, el libre mercado y en consecuencia la mercantilización de los bienes y servicios, en el que todo recurso tiene valor de mercado. Este modelo limitó la intervención del Estado ante los problemas de la economía (Torres, 2008). En otros términos, el comportamiento del comercio internacional se explicaba con la teoría de la ventaja comparativa, que fue ampliamente aceptada hasta medianos del siglo XX, siendo la especialización en la producción un elemento clave para la generación de riqueza y el crecimiento económica de un país.
2. De acuerdo con Krugman (1986) hay un cambio de carácter del comercio, que no se parece mucho al tipo de intercambio previsto en la teoría clásica. La realidad del comercio ha cambiado por lo que, los factores de intercambio en el comercio internacional también han variado. La hipótesis básica de esta teoría es que el comercio puede originarse no sólo por la presencia de ventajas comparativas, sino también por la existencia de economías de escala en la producción y la existencia de competencia imperfecta.
3. En esa misma lógica Hernández (2009) sostiene que la nueva teoría del comercio internacional es un enfoque de corte heterodoxo que se desvincula de las aportaciones clásicas del comercio internacional, en la cual se presenta a la economía mundial como un conjunto de mercados competitivos y con rendimientos constantes a escala.
4. Uno de los componentes más importantes en un mercado es la competitividad, ya que impulsa a que la economía funcione no solamente de manera eficiente, sino en constante mejora, es decir, con innovación. A partir de ello, un país puede generar su riqueza. Según Porter (1990) la competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria para innovar y mejorar. Por ello, al contrario de la teoría de la economía clásica, considera que la prosperidad nacional se crea y no surge de las dotaciones naturales de un país, su reserva de trabajo, sus tipos de interés o el valor de su moneda.
5. Para Porter (1990) las empresas logran ventaja competitiva mediante actos de innovación. Sin la innovación es imposible crear una ventaja competitiva en una economía de mercado. Para ello, se incluyen nuevas tecnologías como nuevos modos o procesos de producción. Por eso, se requiere inversión en destreza y conocimiento, al igual que en bienes físicos y en la reputación de la marca. A nivel internacional, las innovaciones que permiten la ventaja competitiva son las que se anticipan a las necesidades tanto nacionales como extranjeras.

6. Por su parte, Esser, Hillebrand, Messner y Mayer-Stamer (1996) plantean que la competitividad sistémica es producto de la interacción compleja y dinámica entre cuatro niveles económicos y sociales de un sistema nacional. El primero, es el nivel micro de las empresas; y son las que buscan simultáneamente eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción, donde muchas de ellas están articuladas en redes de colaboración. El segundo, es el nivel meso, que corresponde al Estado y los actores sociales, quienes desarrollan políticas de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad. El tercer nivel es macro. Aquí se ejerce presiones sobre las empresas mediante exigencias de desempeño. Por último, está el nivel meta, donde se estructura con sólidos patrones básicos de organización jurídica, política y económica, con suficiente capacidad social de organización e integración y capacidad de los actores para la integración estratégica.
7. Para Rodrik (2020) es vital entender la reforma comercial como una reforma institucional que permite determinar con claridad los criterios o reglas de juego que se van a aplicar en la evaluación de la reforma comercial. En efecto, el criterio pertinente es el grado en que la reforma comercial contribuye en la construcción de un sistema institucional de alta calidad. Dicho de otro modo, si hay un sistema institucional precario, el problema estaría en la nula o poca contribución para tal fin de la reforma comercial, por lo que sería innecesario llevar una reforma o se tiene que cambiar los criterios de evaluación de la reforma, sino habrá un efecto negativo a nivel socio económico. La importancia de tener instituciones con alta calidad cabe, porque puede traer resultados positivos a la sociedad en general. Al respecto, este autor señala que las instituciones con calidad generan mayores beneficios económicos que un régimen comercial liberal o la adhesión y cumplimiento a las normas de la OMC.
8. Para este autor la apertura del comercio no solo consiste en cambiar los códigos arancelarios y eliminar las barreras a la inversión extranjera. Al contrario, requiere una reforma institucional relativas a los derechos de propiedad, instituciones reguladoras, instituciones de estabilización macroeconómica, instituciones de seguridad social e instituciones de gestión de conflictos. Todas ellas tienen que complementarse según el tipo de problema que se requiera resolver. En síntesis, sin la reforma institucional una integración global no incrementará la riqueza de una nación, tampoco será sostenible a largo plazo. De modo que, ambos elementos son complementarios para el crecimiento económico. Por eso, el uso estratégico del comercio internacional y los flujos de capital son solo un elemento de la estrategia de desarrollo y no un sustituto.
9. La política industrial para Rodrik (2004) consiste tanto en obtener información del sector privado sobre las externalidades significativas y sus remedios para

aplicar las políticas adecuadas en la actividad económica específica. Además de ello, la correcta aplicación de la política industrial es el trabajo conjunto entre el gobierno y el sector privado con la finalidad de identificar los problemas principales de la reestructuración, así como definir qué medidas son más efectivas. Por eso, la aplicación de la política industrial no se centra en los resultados, sino en el proceso político. Se pone más énfasis en el diseño de la política, donde tanto los agentes públicos como los actores privados tienen que trabajar de la mano, reconociendo sus limitaciones. Por eso, la mejor manera de entender la política industrial es como un proceso de descubrimiento, en el que las empresas y el gobierno entienden el coste y las oportunidades subyacentes y participan de manera coordinada en la planificación estratégica (Rodrik, 2004). Esta perspectiva difiere de la política industrial que plantea la economía convencional.

10. La estrategia de liberalización comercial tiene sustento en la teoría de las ventajas comparativas; aunque no debe olvidarse la posibilidad de desarrollar ventajas comparativas dinámicas a través del aprendizaje, economías a escala de la nueva teoría del comercio internacional y la conformación de clusters que se abordaron en las secciones anteriores de este documento. Diversos autores como Charlton y Stiglitz (2006) nos recuerdan el modelo económico básico donde el comercio tiene buenos resultados porque deja que cada país se especialice en los bienes que relativamente produce de manera eficaz.
11. Para entender las políticas de liberalización del comercio y de los TLC se debe conocer su breve historia a través del tiempo. Al respecto, los promotores de las últimas décadas se olvidaron de que los países ahora desarrollados tuvieron capítulos importantes de políticas comerciales proteccionistas (Alemania, Japón, entre otros). González (2001) reseña a los grandes pensadores económicos como Hamilton, List y Mill en estas materias y muchos otros investigadores exploran en esta línea de investigación histórica, reforzada por evidencia empírica de economías como la de Corea del Sur y otras asiáticas (Amsdem, 1989) que utilizaron medidas explícitas para el desarrollo de sectores productivos específicos utilizando, entre otras, la política comercial.
12. Las críticas a los TLC son de diferentes niveles. Entre las más radicales se encuentra un reciente libro compilado por Ghiotto y Lanterra (2020) a propósito de los 25 años de vigencia de los TLC en AL. El balance para estos autores y los que colaboran en libro es obviamente negativo. Las consecuencias de la firma de estos tratados han sido múltiples: aumentaron el poder de las empresas transnacionales en la región, redujeron aranceles y restringieron la política comercial de los países, abrieron mercados, blindaron la privatización de los servicios públicos, encarecieron los medicamentos y restringieron la fabricación de genéricos, facilitaron la introducción de los agrotóxicos en los campos, favorecieron el desmonte, profundizaron el daño ambiental, precarizaron

el empleo afectando especialmente a mujeres y migrantes, avanzaron sobre la soberanía de los países y otorgaron privilegios legales extraordinarios a los inversores extranjeros.

13. La opinión mayoritaria es que el TLCAN no ha sido tan alentador como se esperaba. De un primer impulso inicial en el segundo quinquenio de la década de los noventa, luego de la crisis de 1994, se observó un estancamiento en 2001, para retomar a un crecimiento moderado a partir de 2003. Asimismo, el dinamismo exportador no ha implicado una contrapartida en términos de crecimiento del PBI, de los ingresos y de la reducción de la pobreza, como era esperada. La ausencia de políticas para promover la innovación y el desarrollo industrial, la competencia de China, la apreciación del tipo de cambio real, la baja inversión y la falta de financiación bancaria son los principales factores explicativos señalados por Ros (2008). A estos factores se sumarían la restricción fiscal, la política monetaria, el deterioro real de los salarios y de la participación de los salarios en el producto (Caballero y López, 2013). Alarco (2014) agrega como otro factor explicativo al menor crecimiento de Estados Unidos.
14. En los últimos años los autores de este documento han llevado a cabo diversas evaluaciones sobre los TLCs del Perú con China, la Unión Europea y EE.UU.; y los correspondientes a este último país con Chile y México. En primer lugar, se debe anotar que, si bien parecería que han contribuido a la expansión de las exportaciones, esta ha sido alrededor de los mismos productos especialmente de materias primas y con una muy limitada diversificación productiva. Obviamente con una ínfima mejora en relación con mayores exportaciones de bienes de capital o de mayor contenido tecnológico o de conocimiento. Las noticias con relación a la balanza comercial no son positivas por el mayor crecimiento de las importaciones con relación a las exportaciones. Debe anotarse aquí que desafortunadamente no existen evaluaciones de los impactos sobre la producción local de bienes (agropecuarios y manufactureros) competitivos a las importaciones. Por otra parte, es muy difícil dilucidar cuánto de las mayores exportaciones agropecuarias no tradicionales se produjeron como resultado de la mayor productividad, calidad y competitividad del subsector o respecto de la firma de los TLC.
15. Para Stiglitz y Charlton (2006) el comercio internacional puede mejorar grandemente el crecimiento y el desarrollo económico con muchas experiencias históricas positivas al respecto. Sin embargo, también señalan que algunos de los países desarrollados que han sido los acérrimos defensores de libre comercio no han sido muy sinceros, pues han negociado la reducción de tarifas y la eliminación de subsidios para los bienes en los cuales tienen una ventaja sobre los demás, en cambio los hacen más renuentes para marcar nuevos rumbos en sus mercados y eliminar subsidios en otras áreas donde los países en vías de desarrollo tienen ventaja; así socavando a las economías en desarrollo.

16. La liberalización comercial puede promover el desarrollo, pero los resultados de diferentes políticas de comercio han variado a través de países. La evidencia sugiere que los beneficios de liberalización dependen de muchos factores, y el proceso de marcar nuevos rumbos en el comercio necesita ser perceptivo de las condiciones particulares de los países, anotan Stiglitz y Charlton (2006).
17. A medida que los acuerdos comerciales se vuelven menos sobre aranceles y barreras no arancelarias en las fronteras y más sobre reglas y regulaciones nacionales, los economistas podrían hacer bien en preocuparse por esta última posibilidad. Incluso podrían adoptar una postura contra estos acuerdos comerciales de nuevo tipo, salvo que se tenga la evidencia demostrable de sus beneficios señala Rodrik (2018).
18. Greenspon y Rodrik (2021) plantean que el comercio internacional y en particular la liberalización comercial no solo genera desajustes distributivos temporales, sino que estos pueden ser permanentes. No se trata de costos de ajuste transitorios. Los autores reseñan diversos estudios donde se demuestran impactos negativos en EE.UU. ante el comercio con China y México generando pérdidas significativas de ingreso en el largo plazo.
19. Ninguna política, en particular la comercial, puede realizarse sin considerar la situación actual, las tendencias y escenarios posibles del entorno económico y comercial internacional. En esa dirección, en el documento se anotan algunos elementos que pueden ser útiles para el diseño de una nueva estrategia comercial. Obviamente, se trata solo de elementos generales que deberán ser profundizados en otros estudios. A diferencia de las propuestas de política diseñadas tradicionalmente a partir de cualquier problemática nacional, Alarco y Castillo (2022) han planteado que esto debe realizarse en primer lugar tomando en consideración los retos y tendencias del entorno internacional, más aún, los que se están configurando como resultado de la pandemia del Covid-19 y las actuales tendencias de estancamiento e inflación de la economía mundial. Se trata de una lista en proceso de construcción que en términos de lo económico y comercial impacta sobre las cadenas logísticas y del comercio exterior; que reimpulsa las tecnologías digitales, de la información y comunicaciones, inteligencia artificial y robótica; que afecta los mercados de trabajo en todas partes, y con efectos sobre la demanda y producción a nivel local, regional y global, entre otras esferas.
20. Un buen punto de partida para presentar las perspectivas para el mediano y largo plazo de la economía internacional es el análisis de Roubini (2020), quien nos habla de toda una nueva década perdida hasta 2030 a partir de esta pandemia. Él identifica 10 factores que estarían configurando una tormenta perfecta. Obviamente, a la luz de dos años transcurridos algunos de estos elementos están perdiendo importancia como la posibilidad de una deflación, cuando ahora domina la inflación. Otros en cambio han adquirido mayor

relevancia como los conflictos geoestratégicos que tienen serias implicaciones en lo económico y comercial en todo nivel.

21. Un tema importante para redefinir la política comercial es tener en cuenta lo que está ocurriendo con la reconfiguración de las cadenas logísticas a nivel internacional y la ralentización de la globalización. Tanto los gobiernos como las empresas están reconsiderando su enfoque de exposición, autosuficiencia y seguridad en las relaciones comerciales y productivas. Se espera una reestructuración sustancial de las cadenas de suministro en los próximos tres años. También se considera probable la realineación de las cadenas de valor globales. Las empresas están pasando de la eficiencia a la resiliencia dando prioridad a la localización que a la diversificación (World Economic Forum, 2022). Por otra parte, en coincidencia con Roubini (2020) se espera un mayor retroceso de la globalización. Además de fragmentar las cadenas de valor, la pandemia y los conflictos geoestratégicos ha tensado las relaciones comerciales y los lazos financieros. Todo lo anterior coadyuva al diseño e implantación de políticas que a la par impulsen tanto el dinamismo comercial externo como el mercado interno.
22. El punto de partida para elaborar la nueva propuesta de política comercial es el documento de la CEPAL (2013), en el cual se señala que la notable expansión del comercio internacional en AL en la última década no garantiza un desarrollo equilibrado desde el punto de vista económico, social y territorial, pero presenta oportunidades que deben aprovecharse. La región enfrenta el desafío de mejorar la calidad de su inserción internacional y aumentar los efectos inclusivos de su comercio, de modo que este pueda aportar a un desarrollo más equitativo.
23. La construcción de una nueva política comercial alternativa implica considerar una serie de elementos que se muestran en el desarrollo del documento. En primera instancia, se debe entender la evolución y el rol del comercio internacional en las diferentes fases del capitalismo, sin olvidar sus principales prácticas y asimetrías. En segunda instancia, recoger las aportaciones que en positivo nos puede proporcionar la teoría y política comercial estándar basada en las ventajas absolutas y comparativas. En tercera instancia hay que aprovechar las experiencias de las prácticas comerciales de otros países y construir a partir de la identificación de los desafíos y retos de los TLC de nuestras y otras economías. En cuarta instancia, hay que saber combinar el análisis de las tendencias y escenarios posibles del entorno, economía y comercio internacional con las oportunidades que brindan las nuevas teorías y enfoques del comercio internacional revisados en este documento. Por último, la construcción de una nueva política comercial exige tanto la revisión de las estructuras institucionales del comercio exterior en otros países como la revisión de la literatura entre macroeconomía y crecimiento económico, y entre

crecimiento y la búsqueda de un desarrollo económico sostenible. Entonces, la política comercial enlaza el corto con el mediano y largo plazo.

24. Los dos primeros elementos que debe considerar en una nueva política comercial inclusiva es que se debe garantizar que esta contribuya al desarrollo sostenible y al progreso de las comunidades y las personas; asimismo que se debe actuar colectivamente a nivel internacional para que se impulsen condiciones de equidad en el proceso de globalización. Al respecto, para lograr que contribuya al desarrollo sostenible se debe entender que la política comercial responde a la estrategia productiva y de diversificación como respuesta a las tendencias históricas y los escenarios probables a futuro de la economía internacional. Desafortunadamente, a diferencia de muchos otros países, esta política en el Perú ha ido por delante de la productiva, cuando debiera ser al revés.
25. Por otra parte, una política comercial inclusiva debe implicar que las empresas que exportan, y en general todas, sean socialmente responsables, tengan buen gobierno corporativo y que creen valor compartido (Porter y Kramer, 2011). Esto involucra buenas prácticas con relación a todos los stakeholders, modificar productos y servicios de acuerdo con las necesidades de la población, mejorar su contribución ambiental e impulsar aglomeraciones industriales (o clusters) alrededor de una actividad principal. Asimismo, no solo se trataría de diversificar para reducir vulnerabilidades, sino que las exportaciones deberían orientarse hacia bienes de mayor procesamiento y de contenido tecnológico, y en la medida de lo posible, ser parte de las cadenas de valor globales, entre otras condiciones que se detallan en la propuesta.
26. La lista de políticas previas y complementarias a los TLC es solo preliminar y lo que para un país puede ser una política previa para otro puede ser una complementaria. No existe una receta única para la política comercial de todas las economías en desarrollo, pues hay muchas particularidades en juego. Nunca es tarde para reconsiderar estrategias y políticas, a la luz de los nuevos desafíos mundiales. Dentro de las políticas previas se incorporan varios elementos. En primer lugar, una estructura institucional que relieve el tema y que subordine la política comercial a la productiva. En segundo lugar, es importante contar con políticas de seguridad alimentaria y energética para evitar que una política activa con relación al tipo de cambio real genere inflación por alimentos y costos de la energía. En tercer lugar, es fundamental un Estado con capacidad de planeamiento estratégico, con la capacidad de convocatoria y negociación con los diferentes actores económicos nacionales e internacionales. De ninguna forma se puede desarrollar una nueva política comercial cuando se tienen brechas y desequilibrios macroeconómicos significativos. Otras políticas son la inversión en recursos humanos, en infraestructura y contar con un sistema financiero que contribuya al sector productivo. Por último, pero quizás lo más importante que no se crea, es contar con al menos un sector empresarial innovador que aproveche nuevas oportunidades y asuma riesgos.

27. La lista de políticas complementarias que se presenta es corta en extensión, pero amplía en contenidos. Según Rodrik (2005) el mejor instrumento y más potente de la política industrial es la política cambiaria. La segunda política complementaria es la industrial. Una política comercial sin estar acompañada de una política industrial es poco útil.
28. Las balanzas comerciales por bloques del Perú tienen tendencias más o menos definidas. En el caso de la balanza comercial del Perú con AL siempre es negativa. La balanza comercial de Perú respecto del resto de países del mundo es positiva. La balanza comercial respecto a EE.UU. fue inicialmente negativa, para convertirse en positiva hasta antes de 2012. Entre 2013 y 2020 la balanza comercial con EE.UU. se ha vuelto deficitaria por las mayores importaciones. La balanza comercial con China fue superavitaria a favor de nuestro país para volverse deficitaria entre 2013 y 2015. En 2016 y 2019 por la mejora de los precios de nuestras materias primas y las menores importaciones se ha vuelto superavitaria a favor del Perú; aunque en 2020 se observa los efectos de la pandemia con una caída en las exportaciones, principalmente. A diferencia de lo que ocurre con EE.UU. y China, el Perú mantiene una balanza comercial superavitaria en todos los años bajo análisis respecto a la UE.
29. Es innegable que los TLC abren oportunidades a los exportadores peruanos. Sin embargo, a la luz de la distancia el total de las exportaciones del Perú a China, EE.UU. y la UE son insignificantes, ya que representan entre 0.09% y 0.5% de las importaciones totales de dichas economías. En orden de importancia, destaca la pendiente positiva de las exportaciones hacia China. En segundo lugar, están las exportaciones hacia los EE.UU. y en tercer lugar se observa que la penetración de las exportaciones peruanas a la Unión Europea recién ha adquirido una tendencia creciente a partir de 2015.
30. En las exportaciones del Perú a la UE destacan en primer lugar las materias primas y productos intermedios, seguidas por los bienes de consumo no duradero. Con una participación mínima están los bienes de capital, materiales de construcción y los bienes de consumo duradero. El comercio asimétrico de Perú y la UE es irrefutable. Las exportaciones del Perú hacia la UE son básicamente de materias primas y de manufactura basada en recursos naturales. Los productos de baja, mediana y alta tecnología son minoritarios. En cambio, la mayor parte de las exportaciones europeas hacia el Perú corresponden a manufactura de mediana tecnología, seguida de la manufactura de alta tecnología. Debe señalarse que también nos exportan manufactura basada en recursos naturales y algo de materias primas.

Referencias

- Alarco, G. (2014). *Diversificación productiva en el Perú: retos y alternativas*. En P. Maqedowski, A. Mendoza y A. Romero (Ed.), *Caminos de transición. Alternativas al extractivismo y propuestas para otros desarrollos en el Perú* (pp. 219-262). <http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Caminos%20de%20Transici%C3%B3n%20-%20RedGE.pdf>
- Alarco, G. (2015). *Desempeño comercial y evaluación general en perspectiva internacional comparada* (Cuaderno Globalización con Equidad 7). En RedGE (Ed.), *A cinco años del TLC con Estados Unidos: ¿quién va ganando?* (pp. 8-47). Red Peruana por una Globalización con Equidad-RedGE. http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Cuaderno_Globalizaci%C3%B3n_con_Equidad_N%C2%B07%20-%20RedGE%20V%20FINAL.pdf
- Alarco, G. (2017). *Tratados de libre comercio, crecimiento y producto potencial en Chile, México y Perú*. Economía UNAM, 14 (42), 23-46. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/61736>
- Alarco, G. y Castillo, C. (2018). *Análisis y propuestas sobre el TLC de Perú con la Unión Europea. ¿Dónde estamos cinco años después y hacia dónde vamos?* En RedGE (ed.), *¿Qué pasó a cinco años del TLC entre Perú y la Unión Europea?* (pp. 7-45). Red Peruana por una Globalización con Equidad. <https://www.redge.org.pe/sites/default/files/libro%20RedGe%20TLC-UE-5%20anios.pdf>
- Alarco, G. y Castillo, C. (2018). *TLC UE, Perú, Colombia y Ecuador. ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos?* RedGE. http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Folleto%20TLC%20UE%20_%20Alarco%20FINAL.pdf
- Alarco, G. y Castillo, C. (2019). *Recomendaciones estratégicas sobre la política comercial entre Perú y la Unión Europea*. (Nota de Política N.º 9). Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico. <https://www.up.edu.pe/egp/Documentos/Nota-de-Politica-N9.pdf>
- Alarco, G., Salazar, C. y Linares, D. (2019). *Economía, Ambiente y Derechos Humanos en las inversiones chinas en América Latina*. (Serie Inversiones chinas y sostenibilidad). Derecho, Ambiente y Recursos Naturales. <https://dar.org.pe/lecturarecomendada-economia-ambiente-y-derechos-humanos-en-las-inversiones-chinas-en-america-latina/>
- Alarco, G. y Castillo, C. (2022). *Covid-19: Desempleo, desigualdad y precarización en el Perú 2020-2030*. OXFAM. https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/COVID19-Desempleo-Desigualdad-y-Precarizacion-Peru-2020-2030.pdf

- Alayza, A. y Sotelo, V. (2012). *Revisión del Impacto de los TLC en América Latina*. CooperAcción y OCMAL. <https://www.ocmal.org/revision-del-impacto-de-los-tlcs-en-america-latina/>
- Arroyo, A. (2020). *El empleo en los Tratados de Libre Comercio y los tratados de inversión: la gran promesa incumplida*. En L. Ghiotto y P. Laterra (Eds.), 25 años de tratados de libre comercio e inversión en América Latina: análisis y perspectivas crítica (pp. 57-96). Plataforma América Latina mejor sin TLC. <https://www.fgep.org/25-anos-de-tratados-de-libre-comercio-e-inversion-en-america-latina-analisis-y-perspectivas-criticas/>
- Banco Central de Reserva del Perú-BCRP (2022). *Cuadros históricos anuales*. Consultado el 02 de junio de 2022. <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>
- Banco Mundial (2021). *Price forecasts*. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/c5de1ea3b3276cf54e7a1dff4e95362b-0350012021/related/CMO-April-2021-forecasts.pdf>
- Banco Mundial (2021). *World Bank Commodities Price Forecast*. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/ff5bad98f52ffa2457136bbef5703ddb-0350012021/related/CMO-October-2021-forecasts.pdf>
- Bielschowsky et al. (2022). *Estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso: el salario mínimo y los frentes de expansión en México*. CEPAL, (136), 89-114. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47862/1/RVE136_Bielschowsky.pdf
- BKP Economic Advisors (2022). *Ex post evaluation of the implementation of the Trade Agreement between the EU and its Member States and Colombia, Peru and Ecuador*. Vol. I, Main report. <https://data.europa.eu/doi/10.2781/9164>
- Bureau Economic Analysis -BEA- (2022). *National income and product accounts*. Consultado el 02 de junio de 2022. <http://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=9&step=1>
- Caballero, E. y López, J. (2013). *Demanda efectiva y distribución del ingreso en la evolución reciente de la economía mexicana*. Investigación Económica, 72 (285), 141-163. [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1667\(13\)72599-2](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1667(13)72599-2)
- Cardero, M. E. y Aroche, F. (2008). *Cambio estructural comandado por apertura comercial. El caso de la economía mexicana*. Estudios Económicos, 23 (2), 203-252. <https://estudioseconomicos.colmex.mx/index.php/economicos/article/view/134>

- CEPAL (2013). *Comercio internacional y desarrollo inclusivo: construyendo sinergias*. (La hora de la igualdad). Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11362/27975>
- CEPAL (2020). *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46227/1/S2000699_es.pdf
- Clavijo, F. y S. Valdivieso (2000). *Reformas estructurales y política macroeconómica: el caso de México 1982-1999*. (Reformas Económicas 67). Comisión Económica para América Latina. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7602/S2000584_es.pdf
- Coronado, J. (2020). *El impacto de los Tratados de Libre Comercio en la fiscalidad, las finanzas públicas y la capacidad regulatoria de los Estados en América Latina*. En L. Ghiotto y P. Latorra (Eds.), 25 años de tratados de libre comercio e inversión en América Latina: análisis y perspectivas crítica (pp. 97-124). Plataforma América Latina mejor sin TLC. <https://www.fgep.org/25-anos-de-tratados-de-libre-comercio-e-inversion-en-america-latina-analisis-y-perspectivas-criticas/>
- Cuadros, A. M. (2000). *Exportaciones y crecimiento económico: un análisis de causalidad para México*. Estudios Económicos, 15(1), 37-64. <https://estudioseconomicos.colmex.mx/index.php/economicos/article/view/220/222>
- Dingemans, A. y Ross, C. (2012). *Los acuerdos de libre comercio en América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones*. CEPAL, (108), 27-50. <http://hdl.handle.net/11362/11558>
- Dussel, E. (2000). *El tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el desempeño de la economía en México*. Comisión Económica para América Latina-Unidad de Comercio Internacional. <http://hdl.handle.net/11362/25453>
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D. y Meyer-Stamer, J. (1996). *Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la política*. CEPAL, (59), 39-52. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12025/059039052_es.pdf
- Furceri, D. y Loungani, P. (2015). *Capital Account Liberalization and Inequality*. (Series IMF Working Paper 243). International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781513531083.001>
- Furceri, D., Loungani, P. y Ostry, J. D. (2019). *The Aggregate and Distributional Effects of Financial Globalization: Evidence from Macro and Sectoral Data*. CEPR Discussion Papers 14001. <https://ideas.repec.org/a/wly/jmoncb/v51y2019is1p163-198.html>

- Ghiotto, L. (2020). *Las promesas incumplidas de los Tratados de Libre Comercio y de inversión en América Latina: un balance a 25 años*. En L. Ghiotto y P. Laterra (Eds.), *25 años de tratados de libre comercio e inversión en América Latina: análisis y perspectivas crítica* (pp. 17-55). Plataforma América Latina Mejor sin TLC. <https://www.fgep.org/25-anos-de-tratados-de-libre-comercio-e-inversion-en-america-latina-analisis-y-perspectivas-criticas/>
- Ghiotto, L. y Laterra, P. (Eds.). (2020). *25 años de tratados de libre comercio e inversión en América Latina: análisis y perspectivas crítica*. Buenos Aires, Argentina. Plataforma América Latina Mejor sin TLC. <https://www.fgep.org/25-anos-de-tratados-de-libre-comercio-e-inversion-en-america-latina-analisis-y-perspectivas-criticas/>
- González, N. (2001). *Las ideas motrices de tres procesos de industrialización*. CEPAL, (75), 107-113. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10778/1/075107113_es.pdf
- Gonzales, R. (24 de setiembre del 2011). *Stiglitz: los tratados de libre comercio promueven la desigualdad*. PSOE. <http://web.psoe.es/izquierdasocialista/docs/603485/page/stiglitz-los-tratados-libre-comercio-promueven-desigualdad-.html>
- Greenspon, J. y Rodrik, D. (2021). *A note on the global gistribution of authorship in economics journals*. Harvard University. <https://tinyurl.com/y96uvpv2>
- Hausmann, R. et al. (2011). *The Atlas of economic complexity. Mapping paths to prosperity*. Center for International Development at Harvard University. <http://www.tinyurl.com/lf8y4uw>
- Hernández, G. (2009). *La Nueva Teoría del Comercio Internacional en la posmodernización de la economía global*. Temas de Ciencia y Tecnología, 13 (37), pp. 19-22.
- Huerta, R. (2009). *Ventajas comparativas y política industrial en una economía abierta*. *Investigación Económica*, 68 (269), 131-141. <http://dx.doi.org/10.22201/fe.01851667p.2009.269.16609>
- Jaumotte, F. Lall, S. y Papageorgiou, C. (2013). *Rising Income Inequality: Technology, or Trade and Financial Globalization?* IMF Economic Review, 61 (2), 271–309. <https://doi.org/10.1057/imfer.2013.7>
- Jiménez, F. y Lahura, E. (1997). *La nueva teoría del comercio internacional*. PUCP. <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/DDD149.pdf>
- Jiménez, F. (24 de agosto de 2013). *La Institucionalidad de la nueva Política Industrial*. La Primera. p. 15.

- Krugman, P. (1986). *Strategic Trade Policy and the New International Economics*. MIT Press.
- Krugman, P. (1987). *Is free trade p  sse?* *Economic Perspectives*, 1 (2), 131-144. Doi: 10.1257/jep.1.2.131
- Mayorga, J. Z. y Martínez, C. (2008). *Paul Krugman y el nuevo comercio internacional*. *Criterio Libre*, (8), 73-86.
- Mendoza, E. y Martínez, G. (1999). *Un modelo de externalidades para el crecimiento manufacturero regional*. *Estudios Económicos*, 14 (2), 231-263. <https://estudioseconomicos.colmex.mx/index.php/economicos/article/view/223/225>
- Mercado, A. (2012). *Espacios y lineamientos para una nueva política de crecimiento y productividad en México*. Consejo Nacional de Universitarios para una Nueva Estrategia de Desarrollo, 7, 116-130.
- Moreno-Brid, J., Rivas, J.C. y Santamaría, J. (2005). *Mexico: Economic growth, exports and industrial performance after Nafta*. (Serie Estudios y Perspectivas 42). Comisión Económica para América Latina – Unidad de Desarrollo Económico. <http://hdl.handle.net/11362/4963>
- Organización Internacional de Trabajo (2020). *Global Wage Report 2020–21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf
- Organización Mundial del Comercio (2021). *Regional trade agreements database*. <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>
- Organización Mundial del Comercio (2021). *World Trade Statistical Review 2020*. Chapter VI: Statistical tables. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2020_e/wts2020chapter06_e.pdf
- Organización Mundial del Comercio (2022). *World Trade Statistical Review 2021*. Chapter V: Statistical tables. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2021_e/wts2021_e.pdf
- Organización Mundial del Comercio (2022). *Regional trade agreements database*. <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.asp>
- Parkin, M. (2018). *Economía, Décimo segunda edición*. Pearson Educación de México S.A. de C.V. México.
- Pérez, A. (2005). *Liberalización del comercio y creación y destrucción del empleo*. *Estudios Económicos*, 20 (1), 79-108. <https://doi.org/10.24201/ee.v20i1.167>

- Peres, W. (2006). *El lento retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe*. CEPAL, (88), 71-88. <http://hdl.handle.net/11362/11104>
- Porter, M. E. (1990). *La ventaja competitiva de las naciones*. Harvard Business Review. <https://hbr.org/1990/03/the-competitive-advantage-of-nations?language=es>
- Porter, M. y Kramer, M. (2011). *La creación del valor compartido*. Harvard Business Review, 89 (1), 31-49. <https://www.iarse.org/uploads/Shared%20Value%20in%20Spanish.pdf>
- Posada, H. y Vélez, J. (2008). *Comercio y Geografía Económica: una nota sobre la contribución de Krugman a la teoría económica*. Lecturas de Economía , (69), 299-311. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-25962008000200011&lng=en&tlng=es
- Rodrik, D. (2000). *Trade Policy Reform as Institutional Reform*. Harvard University. <https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/trade-policy-reform-institutional-reform.pdf>
- Rodrik, D. (2001). *L'intégration dans l'économie mondiale peut-elle se substituer à une stratégie de développement ?* Revue d'économie du développement, 9 (1-2), 233-243. <https://doi.org/10.3406/recod.2001.1059>
- Rodrik, D. (2004). *Industrial policy for the twenty-first century*. Harvard University. <https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/industrial-policy-twenty-first-century.pdf>
- Rodrik, D. (2011). *Una economía, muchas recetas. La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*. Fondo de Cultura Económica
- Rodrik, D. (2018). *What do trade agreements really do?* Journal of Economic Perspectives, 32 (2), 73-90. https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/what_do_trade_agreements_really_do.pdf
- Rodrik, D. (2021). *A primer on trade and inequality*. Universidad de Harvard. <https://tinyurl.com/yayyb9m9>
- Romero, A. (2021). *Impacto del TLC entre Perú y la UE*. RedGE. http://redge.org.pe/sites/default/files/Reporte_impactos_TLC_Peru_UE.pdf
- Ros, J. (2008). *La desaceleración del crecimiento económico en México desde 1982*. El Trimestre Económico, LXXV (299), 537-560. <https://doi.org/10.20430/ete.v75i299.411>

- Rosenzweig, A. (2005). *El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el tratado de libre comercio de América del Norte*. (Estudios y perspectivas 30). Comisión Económica para América Latina - Unidad Agrícola. <http://hdl.handle.net/11362/4951>
- Roubini, N. (28 de abril de 2020). *The Coming Greater Depression of the 2020s*. Project Syndicate. <https://nourielroubini.com/the-coming-greater-depression-of-the-2020s/>
- Sánchez, S. (2010). *Crecimiento económico y comercio exterior de México en el marco del tratado de libre comercio con América del Norte*, TLCAN, 1994-2008 [tesis de maestría, El Colegio de la Frontera Norte]. Repositorio Institucional COLEF. https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/files/Copy%20of%20TESIS_S%20E1nchez%20Le%F3n%20Sarah%ED.pdf
- Steimberg, F. (2004) *La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica*. Universidad Autónoma de Madrid. www.eumed.net/cursecon/libreria/
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar de la globalización*. Taurus. <https://periferias1.files.wordpress.com/2014/06/el-malestar-de-la-globalizacion-stiglitz.pdf>
- Stiglitz, J. (2003). *Hagan lo que nosotros hacemos más de lo que decimos*. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/do-what-we-did--not-what-we-say-2003-10/spanish>
- Stiglitz, J. y Charlton, A. (2006). *Comercio justo para todos*. Work Art, 9-17. http://ici.unq.edu.ar/ici_biblio/stiglitz.pdf
- Stiglitz, J. (6 de setiembre de 2013). *La farsa del libre comercio*. Cedetrabajo. <https://cedetrabajo.org/la-farsa-del-libre-comercio-joseph-e-stiglitz/>
- Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT (2022). *Estadísticas de Comercio Exterior*. Consultado el 02 de junio de 2022. https://www.sunat.gob.pe/estad-comExt/modelo_web/web_estadistica.htm
- Taylor, L. (2000). *External Liberalization, Economic Performance, and Distribution in Latin America and Elsewhere*. (Working papers 215). World Institute for Development Economics Research - The United Nations University. <https://www.wider.unu.edu/publication/external-liberalization-economic-performance-and-distribution-latin-america-and>
- Thirlwall, A. (2003). *La naturaleza del crecimiento económico: un marco para comprender el desempeño de las naciones*. Fondo de Cultura Económica

- Torres, D. et al. (2008). *Evaluación de la política comercial colombiana en el contexto del programa de apertura (1986-2006)*. Política comercial en un contexto histórico. Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- UNCTAD (2022). *United Nations Commodity Trade Statistics Database*. Consultado el 02 de junio de 2022. <http://comtrade.un.org/db/>
- World Economic Forum. (2022). *Chief Economics Outlook*. Recuperado de <https://www.weforum.org/reports/chief-economists-outlook-may-2022/>
- Leipziger, D. y Zagha, R. (2006). *Abandonar la rutina*. Aplicación del diagnóstico del crecimiento económico en el Banco Mundial. Finanzas y Desarrollo, 43 (1), 16-17. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2006/03/pdf/leipzige.pdf>
- Zepeda, E., Wise, T. y Gallagher, K.P. (2009). *Rethinking Trade Policy for Development: Lessons From Mexico Under NAFTA*. Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegieendowment.org/files/nafta_trade_development.pdf

