

CUADERNOS
DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA
18

PROTECCIONISMO Y MOVIMIENTO
DE FACTORES PRODUCTIVOS EN
UN MODELO HECKSCHER-OHLIN.

COMERCIO, DESARROLLO Y MIGRACIONES.

IMPLICACIONES PARA LA UNIÓN EUROPEA

ESCUELA DIPLOMÁTICA

PROTECCIONISMO Y MOVIMIENTO DE FACTORES
PRODUCTIVOS EN MODELO HECKSCHER-OHLIN

COMERCIO, DESARROLLO Y MIGRACIONES.
IMPLICACIONES PARA LA UNIÓN EUROPEA

RAIMUNDO ROBREDO RUBIO
Curso de Secretarios de Embajada
Curso 2000-2001

NIPC: 026-01-025-7

ISSN: 0464-3755

Depósito legal: M-11.517-1961

Diseño y Maquetación: Luis Pérez

Imprime: Cromoimagen, S.L. Albasanz, 14 bis. 28037 Madrid

PROTECCIONISMO Y MOVIMIENTO DE FACTORES
PRODUCTIVOS EN MODELO HECKSCHER-OHLIN

COMERCIO, DESARROLLO Y MIGRACIONES.
IMPLICACIONES PARA LA UNIÓN EUROPEA

Aranceles. Escala de impuestos a las importaciones destinada a proteger al productor local contra la avaricia de sus consumidores.

AMBROSE BIERCE

“Diccionario del diablo”, 1911.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	9
2. EL MODELO HECKSCHER-OHLIN	11
2.1. EL MODELO DE UNA ECONOMÍA CON DOS FACTORES	12
2.1.1. Supuestos del modelo	12
2.1.2. Posibilidades de producción	13
2.1.3. Precios de los bienes y precios de los factores	15
2.1.4. La posibilidad de sustitución de factores	17
2.2. EFECTOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL ENTRE ECONOMÍAS DE 2 FACTORES ...	19
2.2.1. Precios relativos y patrón de comercio	19
2.2.2. El comercio y la distribución de la renta	20
2.2.3. La igualación del precio de los factores	22
3. MOVIMIENTOS DE FACTORES DE PRODUCCIÓN, DESARROLLO Y PROTECCIONISMO	24
3.1. MOVILIDAD INTERNACIONAL DEL TRABAJO	25
3.1.1. Un modelo de un bien sin movilidad factorial	25
3.1.2. Movilidad internacional del trabajo	26
3.1.3. Extensión del análisis	28
3.2. LIBERALIZACIÓN COMERCIAL, INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA Y DESARROLLO ..	29
3.2.1. IDE y empleo	31
3.2.2. Determinantes de la IDE e impacto de la apertura comercial: aproximación empírica	34
3.2.3. Impacto de la apertura comercial sobre la IDE en PVDs	37
3.2.4. Impacto de la IDE sobre el crecimiento	39
3.3. LOS CAMINOS HACIA EL DESARROLLO	42
3.3.1. El camino proteccionista: sustitución de importaciones	42
3.3.2. La débil justificación del proteccionismo y el camino librecambista: promoción de las exportaciones	44

3.3.3. El papel del gobierno en los PVDs	45
3.3.4. Las etapas del desarrollo	46
<i>Impulsada por los factores</i>	49
<i>Impulsada por la inversión</i>	50
<i>Impulsada por la innovación</i>	53
<i>Impulsada por la riqueza</i>	55
3.3.5. El desarrollo por etapas de Rybczynski	57
4. POLÍTICA ARANCELARIA DE LA UE FRENTE A PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO	61
4.1. LOS ACUERDOS EUROMEDITERRÁNEOS	61
4.1.1. El Acuerdo de Asociación con Marruecos	63
A. Productos industriales	64
B. Productos agrícolas y pesqueros	66
C. Servicios	67
4.2. LA CONVENCIÓN UE-ACP. EL CONVENIO DE COTONOU	67
4.2.1. La cuestión de las migraciones	68
4.2.2. Relaciones comerciales	68
<i>Régimen general</i>	69
<i>Protocolos-producto</i>	71
<i>Periodo transitorio. "Waiver" en la OMC</i>	72
4.3. VALORACIÓN	72
5. CONCLUSIONES: LOS CASOS MEXICANO Y PORTUGUÉS	74
5.1. ÁREAS DE LIBRECAMBIO Y SU IMPACTO SOBRE LAS MIGRACIONES Y EL DESARROLLO: UN ESTUDIO EMPÍRICO	75
5.1.1. El caso mexicano	75
5.1.2. El caso portugués	78
5.2. EPÍLOGO	79
BIBLIOGRAFÍA	81
BIBLIOGRAFÍA NO CITADA	84

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta memoria es el análisis de la relación existente entre las restricciones al movimiento de bienes y servicios entre dos economías y los movimientos de factores productivos. Concretamente, se estudiará el impacto que la estructura arancelaria de la UE tiene sobre los países mediterráneos exportadores de bienes intensivos en mano de obra poco cualificada, precisamente los bienes que soportan mayores restricciones y gravámenes para su exportación a la UE. Es nuestra tesis que el proteccionismo de la UE, especialmente en los capítulos agrícola y textil, mantiene bajos los precios de la mano de obra de estos países mientras hace justamente lo contrario con los salarios en los países de la UE. Dicho diferencial incentiva las migraciones de trabajadores norteafricanos a la UE, en busca de salarios más altos¹. Sostenemos, por tanto, que una política de liberalización comercial por parte de la UE, combinada con una política de inversión directa en el norte de África por parte de empresas europeas, son la clave para un desarrollo equilibrado de la cuenca mediterránea. Sus efectos previsibles serían el incremento de los salarios del factor abundante en el Magreb, mano de obra poco cualificada, y la creación de un cinturón de desarrollo en el Mediterráneo sur integrado principalmente por industria ligera y de ensamblado, intensiva en mano de obra barata, y capitalizada principalmente desde Europa. En definitiva, la aparición de una zona similar a la creada en el norte de México desde la entrada de este país en el NAFTA en 1992, integrada por empresas "maquiladoras" con un potencial de crecimiento volcado hacia la exportación muy grande. Intentaremos extender, en la medida de lo posible, el análisis a las posiciones comerciales de la UE frente a los países del África subsahariana, encuadrados en el grupo ACP y por tanto en el reciente Acuerdo de Cotonou.

A causa de las limitaciones inherentes a este trabajo, debemos excluir de nuestro campo de análisis varias cuestiones que, sin embargo, merecen ser mencionadas en esta introducción:

* El problema de la inmigración ha sido identificado por los gobiernos de la UE en el seno del proceso de Barcelona como una de las principales amenazas para la estabilidad y la seguridad de la UE. Este trabajo acepta a priori la dimensión de seguridad que tiene el control de los flujos migratorios y el garantizar un desarrollo estable para la orilla sur del Mediterráneo, pero excluye deliberadamente estas cuestiones de su campo de estudio, por no ser -al menos no principalmente- de carácter económico.

¹ El primero en señalar que el comercio internacional puede actuar como un sustituto al movimiento de factores productivos fue el economista canadiense recientemente galardonado con el premio Nobel Robert Mundell en "International Trade and Factor Mobility". *American Economic Review* 47 (1957), pp. 321-335.

- * A la vez, España necesita, según un informe del Fondo de Naciones Unidas para la Población (FNUP) presentado en enero de 2001, acoger a 12 millones de inmigrantes entre 2000 y 2050 para mantener su actual fuerza de trabajo. Es claro que la liberalización comercial no eliminará la presión migratoria sobre las costas de España, pero puede contribuir a disminuirla y racionalizarla lo suficiente como para que España pueda desarrollar una política de inmigración equilibrada que permita la “importación” de 240.000 trabajadores al año, como prevé el informe de FNUP, adecuados para cubrir las necesidades del mercado laboral español y en condiciones más humanas y dignas que las actuales y, en todo caso, sin quebranto de la ley. La naturaleza y características de dicha política de inmigración, así como las necesidades del mercado de trabajo español, son cuestiones esencialmente políticas y que, por ello, no serán tratadas en estas páginas.
- * Los efectos de una completa liberalización comercial por parte de la UE incluirían, sin duda, una reasignación de recursos en el seno de sus economías que redundaría, creemos, en una mayor eficiencia asignativa y un incremento neto de bienestar. Sin embargo, los costes de reasignación serían muy elevados: desempleo de los trabajadores menos cualificados, caída de los salarios en los sectores menos intensivos en capital y declive, principalmente, del sector primario (con excepción de las explotaciones más eficientes: aquellas que son intensivas en capital, como los cultivos hidropónicos y de invernadero del sur de España, por ejemplo; explotaciones que son, irónicamente, las menos subvencionadas por la PAC). A su vez ello acarrearía migraciones del campo a la ciudad y despoblamiento del entorno rural, con las consecuencias nocivas que ello tendría para el medio ambiente y para ciertos rasgos culturales ligados al campo. Además, razones estratégicas hacen aconsejable mantener un cierto grado de capacidad de autoabastecimiento alimentario. Por todo ello, la liberalización debería realizarse de forma gradual, e incluso incompleta, y debería ir acompañada de una serie de medidas que evitasen o paliasen sus efectos nocivos. En este trabajo se abordarán someramente las razones para el proteccionismo y sus efectos, pero no se analizarán los costes políticos y sociales de la reasignación factorial, ya que ello requeriría otro trabajo de igual o mayor extensión.
- * Parece indiscutible que el objetivo final de las políticas de la UE hacia el Mediterráneo sur, tanto por razones de seguridad como de simple humanidad, debe ser la promoción del desarrollo económico estable y sostenible de esa zona. La liberalización comercial es, como intentaremos demostrar, una pieza clave para dicho fin, pero no es la única. En este trabajo trataremos el impacto que la liberalización puede tener para el desarrollo de un modelo de crecimiento basado en la promoción de las exportaciones y la inversión directa extranjera. Pero el desarrollo precisa además de otras políticas de apoyo, de carácter monetario, laboral, de inversión en infraestructuras, formación del capital humano, erradicación de la corrupción, estabilidad política, desarrollo de un marco jurídico estable y no discriminatorio, etcétera. Todas estas cuestiones exceden las ambiciones de estas líneas y serán deliberadamente ignoradas.

Una vez acotada el área de estudio a abordar, será útil exponer brevemente la estructura del texto. El capítulo 2 realiza una breve exposición del funcionamiento del modelo Heckscher-Ohlin, completado con las aportaciones de Stolper, Samuelson y Rybczynski, como base teórica indispensable para el tratamiento de las cuestiones que se abordan en los capítulos siguientes. Con el fin de mantener la coherencia en la exposición y evitar repeticio-

nes, o nomenclaturas no coincidentes en ejemplos o formulaciones algebraicas, se ha limitado el material usado para la elaboración de este capítulo a dos manuales: los de Krugman y Obstfeld², Williamson y Milner³, completados con algunos textos clásicos de Stolper y Samuelson y de Rybczynski y con aportaciones recientes en publicaciones de teoría económica internacionales. Pedimos por ello disculpas por adelantado al lector que busque un trabajo de investigación autónomo, y que no lo encontrará, por las razones ya expuestas, hasta llegar al capítulo 3.

El capítulo tercero trata de trasladar este marco teórico a la realidad, analizando el impacto que la liberalización comercial tiene sobre los flujos de factores productivos hacia y desde los países en desarrollo, es decir, los movimientos migratorios y las inversiones directas extranjeras. Se hace especial hincapié en un análisis empírico de los determinantes de éstas últimas debido a su papel esencial en el desarrollo de un PVD. Por esto mismo se aborda, brevemente, la posibilidad de éxito de los modelos de desarrollo basados en la liberalización comercial y la promoción de las exportaciones. Igualmente se tratan las causas y razones de las resistencias sociales a la liberalización y se desvela su escaso fundamento.

El cuarto capítulo analiza el sistema arancelario de la UE tratando de determinar su nivel de proteccionismo real, si es que este es, efectivamente, proteccionista, así como su evolución futura previsible. Se estudiará particularmente el régimen arancelario de la UE para los productos provenientes del norte de África, con especial atención al régimen comercial vigente entre la UE y Marruecos.

Finalmente, el quinto capítulo trata de poner a prueba la argumentación teórica precedente mediante el estudio de los efectos sobre el movimiento de factores de dos liberalizaciones comerciales: la liberalización -parcial, como veremos- del comercio entre México, Estados Unidos y Canadá en el seno del NAFTA, y la liberalización -esta sí, completa- del comercio entre Portugal y la UE desde 1986.

2. EL MODELO HECKSCHER-OHLIN

Si el trabajo fuese el único factor de producción, como suponía el modelo ricardiano, la ventaja comparativa podría surgir únicamente de las diferencias internacionales en la productividad del trabajo. Sin embargo, en el mundo real, aunque el comercio es en parte explicado por diferencias en la productividad del trabajo, también refleja diferencias en los recursos de los países. Canadá exporta productos forestales hacia Estados Unidos, no porque sus madereros sean más productivos en relación a sus colegas de Estados Unidos que otros trabajadores canadienses, sino porque Canadá, país escasamente poblado, tiene más tierra forestal per cápita que los Estados Unidos. Una perspectiva realista del comercio debe considerar la importancia, no solamente del trabajo, sino de otros factores de producción, como la tierra, el capital y los recursos minerales.

² Paul R. Krugman y Maurice Obstfeld. "Economía Internacional". McGraw-Hill (1995).

³ John Williamson y Chris Millner. "The World Economy". Harvester Wheatsheaf (1991).

Para explicar el papel de las diferencias de recursos en el comercio, este trabajo examina un modelo en el que las diferencias de recursos son la única fuente del comercio. Este modelo muestra que la ventaja comparativa está influida por la interacción entre los recursos de las naciones (la abundancia relativa de los factores de producción) y la tecnología de producción (que influye en la intensidad relativa con la que los diferentes factores de producción son utilizados en la producción de diferentes bienes).

Que el comercio internacional está en gran medida orientado por diferencias en los recursos de los países es una de las teorías más influyentes en la economía internacional. Desarrollada por dos economistas suecos, Eli Heckscher y Bertil Ohlin (Ohlin recibió el Premio Nobel de economía en 1977), la teoría es a menudo mencionada como la teoría de Heckscher-Ohlin. Debido a que la teoría pone énfasis en la interacción entre las proporciones en las que los diferentes factores están disponibles en diferentes países y la proporción en que son utilizados para producir diferentes bienes, también se la denomina teoría de las proporciones de los factores o factoriales.

Para desarrollar la teoría de las proporciones factoriales comenzamos por describir una economía que no comercia, después nos preguntamos qué ocurre cuando dos de tales economías comercian entre sí.

2.1. EL MODELO DE UNA ECONOMÍA CON DOS FACTORES

El modelo más sencillo de proporciones factoriales es, en muchos aspectos muy similar al modelo de factores específicos. Como en dicho modelo, se supone que cada economía produce dos bienes y la producción de cada bien requiere dos factores de producción. Sin embargo, en este caso suponemos que ninguno de los factores utilizados en cada industria es específico para dicha industria. Por el contrario, los mismos factores son utilizados en ambos sectores. Esto conduce aun modelo algo más difícil, pero también a algunas ideas nuevas importantes.

2.1.1. Supuestos del modelo

La economía que estamos analizando puede producir dos bienes: tela (medida en metros) y alimentos (medidos en calorías). La producción de estos bienes requiere dos factores que tienen una oferta limitada: trabajo, que medimos en horas, y tierra (capital), que medimos en hectáreas. Inicialmente suponemos que la tecnología de producción es de coeficientes fijos, es decir, hay sólo una forma de producir cada bien. Un metro de tela sólo puede ser producida utilizando un cierto número fijo de horas de trabajo y hectáreas de tierra; no podemos utilizar menos tierra y más trabajo, o viceversa. Lo mismo ocurre con la producción de una caloría de alimentos.

En general no hay que esperar que la producción de alimentos y tela requieran tierra (capital) y trabajo en las mismas proporciones. Vamos a suponer que la producción de tela es trabajo-intensiva, es decir, requiere una relación de trabajo y tierra más alta que la de alimentos. La producción de alimentos es, lógicamente, más tierra-intensiva que la producción de tela. Obsérvese que la definición de intensidad de trabajo y tierra depende de la ratio entre tierra (capital) y trabajo utilizados en la producción, no la ratio de tierra o trabajo con el producto. Así, un bien no puede ser a la vez intensivo en tierra y trabajo.

Vamos a definir las siguientes expresiones:

a_{TC} = hectáreas de tierra requeridas por metro de tela

a_{LC} = horas de trabajo requeridas por metro de tela

a_{TA} = hectáreas de tierra requeridas por caloría de alimentos

a_{LA} = horas de trabajo requeridas por caloría de alimentos

L = oferta de trabajo de la economía

T = oferta de tierra de la economía.

El supuesto de que la producción de tela es trabajo-intensiva y la de alimentos tierra-intensiva puede ser establecido de la siguiente forma:

$$a_{LC} / a_{TC} > a_{LA} / a_{TA}$$

2.1.2. Posibilidades de producción

El principio que subyace en la deducción de la frontera de posibilidades de producción en este modelo es que la economía no puede utilizar más de ningún factor de lo que tiene disponible. Si el país produce Q_c metros de tela y Q_a calorías de alimentos, debe utilizar $a_{LC} Q_c + a_{LA} Q_a$ horas de trabajo para producir esos bienes, y esta cantidad no debe exceder al total de la fuerza de trabajo L . La economía también utilizará $a_{TC} Q_c + a_{TA} Q_a$ hectáreas de tierra y eso no debe exceder la oferta total de tierra T . Las posibilidades de producción de la economía vienen definidas por ambas restricciones:

$$a_{LC} Q_c + a_{LA} Q_a \leq L$$

$$a_{TC} Q_c + a_{TA} Q_a \leq T$$

Las ofertas limitadas de trabajo y tierra (capital) limitan lo que la economía puede producir. Reordenando la restricción del trabajo, podemos escribir,

$$Q_a (L / a_{LA} - (a_{LC} / a_{LA}) Q_c$$

Es decir, si todo el trabajo L se utilizase para producir alimentos, habría suficiente para producir como máximo L / a_{LA} calorías, es decir, la fuerza de trabajo total dividida por el número de horas necesario para producir una caloría. Si se produce también tela, cada unidad de tela requiere que se desvíen de la producción de alimentos a_{LC} unidades de trabajo y por tanto se reduce la producción máxima de alimentos. El mismo razonamiento cabe seguir de la inequación resultante de reordenar la restricción de la tierra:

$$Q_a \leq T / a_{TA} - (a_{TC} / a_{TA}) Q_c$$

Las restricciones del trabajo y de la tierra (capital) se ilustran en la figura 1. Puesto que la tela es más trabajo-intensiva que los alimentos, la restricción del trabajo es una línea más empinada que la restricción de la tierra.

Producción de alimentos Q_A

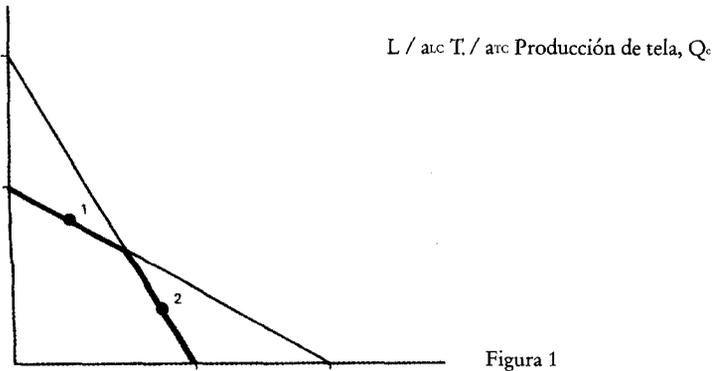
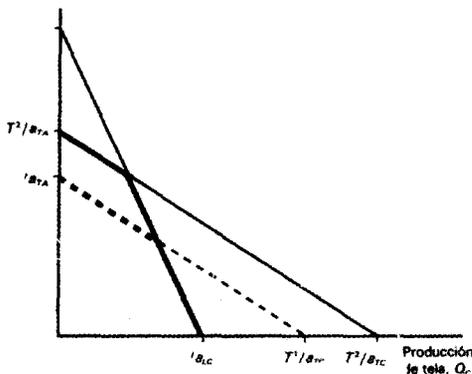


Figura 1

Las líneas más gruesas de la Figura 1 muestran que ambas restricciones juntas determinan las posibilidades de producción de la economía. Si la economía está produciendo una ratio elevada entre alimentos y tela, como el punto 1, la restricción efectiva, es decir, la restricción que realmente limita la producción, es la de tierra. Si, por otro lado, la economía está produciendo una ratio baja entre alimentos y tela, como el punto 2, la restricción efectiva es la del trabajo. El hecho de que la restricción efectiva dependa de la combinación de bienes que la economía produce sugiere que los cambios en los recursos de la economía tendrán efectos desiguales en su capacidad de producir diferentes bienes. Concretamente, un incremento en la oferta de tierra de la economía expandirá las posibilidades de producción en mayor medida en la dirección de los alimentos que en la de la tela, mientras que un incremento en la oferta de trabajo expandirá las posibilidades de producción más en la dirección de la tela que en la de los alimentos.

La Figura 2 muestra explícitamente cómo un incremento de la oferta de tierra cambia las posibilidades de producción. Cuando la oferta de tierra aumenta de T_1 a T_2 la restricción de la tierra sobre las posibilidades de producción de la economía se relaja, por lo que la frontera de posibilidades de producción de la economía se desplaza hacia fuera. Sin embargo, lo que se aprecia de inmediato y con claridad en el diagrama es que ésta es una ex-



Producción de alimentos Q_A

Figura 2

pansión sesgada de las posibilidades de producción, es decir, la expansión es más grande cuanto mayor es la ratio de entre los alimentos y la tela en la producción. De hecho, si la economía intenta producir una ratio elevada de tela y alimentos, la expansión de la oferta de tierra no permite incremento alguno de la producción.

El efecto sesgado del incremento de los recursos sobre las posibilidades de producción es la clave para entender cómo las diferencias en los recursos dan origen al comercio internacional⁴. Un incremento en la oferta de tierra (capital) expande las posibilidades de producción de forma desproporcionada en la dirección de la producción de alimentos, mientras que un incremento en la oferta de trabajo la expande de forma desproporcionada en la dirección de la producción de tela. Así, una economía con una ratio alta entre tierra y trabajo producirá mejor los alimentos que una economía con una ratio baja entre tierra y trabajo. De forma más general, una economía tenderá a ser relativamente efectiva en la producción de bienes que son intensivos en los factores en los que el país está relativamente mejor dotado.

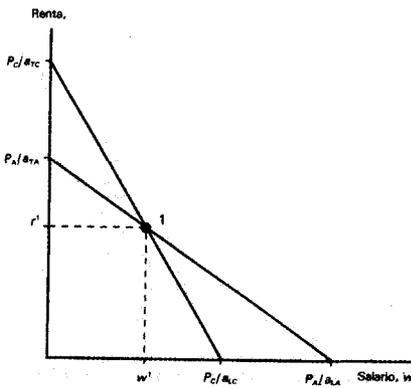


Figura 3

2.1.3. Precios de los bienes y precios de los factores

Puesto que el comercio internacional conduce a una convergencia de los precios relativos, estos efectos sobre la distribución de la renta matizarán notablemente la conclusión de que el comercio produce ganancias para todos. En el modelo Heckscher-Ohlin cada factor de producción puede ser utilizado en ambos sectores, pero debido a que hay dos factores, la distribución de la renta también puede ser un tema a considerar. Un análisis de los efectos de los cambios en los precios de la tela y los alimentos sobre las ganancias de la tierra y el trabajo implica lo siguiente:

P_c = precio de 1 metro de tela.

P_A = precio de 1 caloría de alimentos.

w = salario de 1 hora de trabajo.

r = renta que debe ser pagada por el uso de 1 hectárea de tierra.

⁴ El efecto sesgado de los cambios en los recursos sobre la producción fue apuntado en un trabajo por el economista polaco T. M. Rybczynski: «Factor Endowments and Relative Commodity Prices», *Economica* 22 (1955), pp. 336-341. Esto es conocido, por tanto, como el efecto Rybczynski.

Para analizar las relaciones entre precios y ganancias, suponemos que hay competencia perfecta en la producción de tela y alimentos. Esta competencia perfecta significa que no existen beneficios de monopolio, por lo que el precio de cada bien es exactamente igual al coste de producirlo. Este coste, a su vez, es la suma del coste de la tierra y del trabajo utilizados en la producción:

$$P_c = a_{LC} w + a_{TC} r$$

$$P_A = a_{LA} w + a_{TA} r$$

Estas ecuaciones definen las combinaciones de w y r para las que el coste de producción iguala el precio de la tela y los alimentos, respectivamente. Estas dos relaciones se muestran en la Figura 3.

Recordemos que suponemos que la producción de tela es más intensiva en trabajo que la de alimentos, es decir,

$$a_{LC} / a_{TC} > a_{LA} / a_{TA}$$

Esto implica que la línea de la tela debe ser más empinada que la línea de los alimentos, como muestra la figura.

La economía sólo producirá ambos bienes si el precio iguala el coste en ambos sectores. Esta igualdad se produce para ambos bienes en el punto del diagrama en donde se cruzan las dos líneas, punto 1, donde $w = w^1$ y $r = r^1$. Así, el diagrama muestra que podemos determinar los precios de los factores dados los precios de los bienes. Obsérvese que no necesitamos averiguar las ofertas relativas de tierra y trabajo para hacerlo: en tanto que se producen ambos bienes, hay una relación de uno a uno entre los precios de los bienes y los precios de los factores.

Cuando los precios de los bienes cambien, los precios de los factores también cambiarán. No debemos sorprendernos de ver que cuando se incrementa el precio de la tela, el precio del trabajo se incrementa más que el de la tierra. Sin embargo, de hecho el efecto sobre el precio relativo de la tierra (capital) y del trabajo es tan fuerte que el precio de la tierra realmente se reduce.

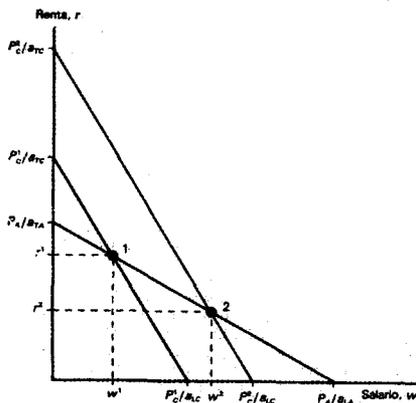


Figura 4

En la Figura 4 vemos lo que ocurre cuando el precio de la tela se incrementa de $P1c$ a $P2c$. El incremento del precio de la tela desplaza la línea hacia afuera. El punto de equilibrio de los precios de los factores se desplaza del punto 1 al punto 2. Este movimiento implica un incremento del salario, de $w1$ a $w2$, y una caída de la renta de la tierra, de $r1$ a $r2$. Igualmente, un aumento del precio de los alimentos incrementaría la renta de la tierra y reduciría el salario.

Cuando el precio de la tela aumenta, el salario aumenta más que proporcionalmente -es decir, si el precio de la tela aumenta un 10 por 100, el salario se incrementará en más del 10 por 100-. Esto es así porque la renta de la tierra de hecho disminuye. Consideremos el siguiente ejemplo numérico. Para producir un metro de tela se necesitan 1 hora de trabajo y 1 hectárea de tierra. Inicialmente el trabajo y la tierra cuestan 5 dólares cada uno y el precio de la tela es de 10 dólares. Ahora supongamos que el precio de la tela aumenta un 10 por 100, hasta 11 dólares. Cuando el precio de la tela aumenta, sabemos que la renta de la tierra disminuye, digamos hasta 4,50 dólares. En correspondencia, el salario, por tanto, debe aumentar hasta 6,50 dólares; un 30 por 100 de aumento, tres veces más que el incremento del precio de la tela.

En una economía con dos factores, los cambios en los precios relativos de los bienes tienen un efecto muy fuerte sobre la distribución de la renta. Es el efecto amplificado del precio de los bienes sobre el precio de los factores⁵. Puesto que un incremento en el precio de la tela conduce a una caída en la renta de la tierra, quienes obtienen todos sus ingresos de la renta de la tierra verán reducido su poder adquisitivo en términos de ambos bienes. Al mismo tiempo, el salario aumenta más que proporcionalmente en relación al precio de la tela, por lo tanto quienes obtienen sus ingresos únicamente de los salarios verán incrementado su poder adquisitivo en términos de ambos bienes.

2.1.4. La posibilidad de sustitución de factores

Hasta ahora hemos examinado una economía con coeficientes fijos, en la que hacen falta un cierto número de horas de trabajo y de hectáreas de tierra para producir un metro de tela, y no hay forma de cambiar más tierra por menos trabajo. Los resultados deben modificarse ligeramente para una economía en la que la relación entre tierra (capital) y trabajo en la producción puede variar. Una discusión más detallada del modelo de dos factores con coeficientes variables puede encontrarse en Krugman y Obstfeld (op. cit.).

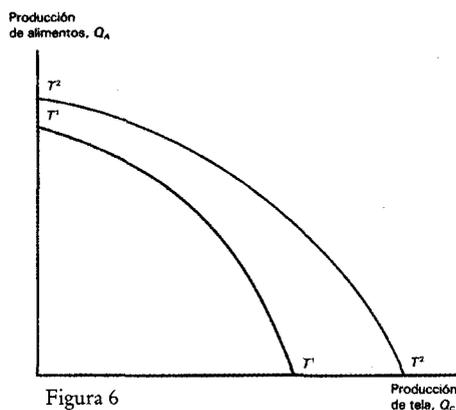
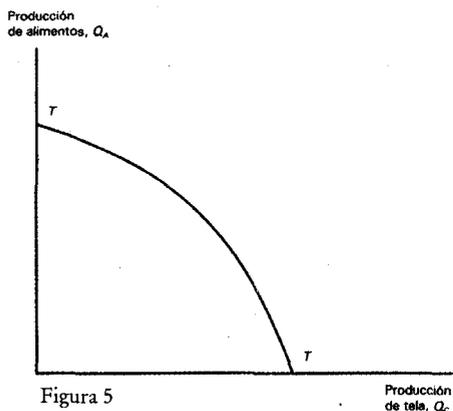
Una diferencia es que no hay una definición sencilla, en términos físicos, de qué bienes son tierra-intensivos y cuáles trabajo-intensivos: la relación entre tierra y trabajo utilizada en la producción depende del precio relativo de la tierra y el trabajo. En los Estados Unidos, donde la tierra es abundante, la cría de ganado es intensiva en tierra comparada con el cultivo del trigo. Por el contrario, en Japón, donde la tierra es muy escasa, las vacas pueden ser criadas con una relación tierra-trabajo menor que la que en Estados Unidos utilizan para cultivar el trigo. Cuando se comparan las intensidades factoriales debe tenerse siempre cuidado en comparar la relación tierra-trabajo que habría sido utilizada dados los mismos incentivos. Concretamente, describimos la producción de tela como más intensiva en tra-

⁵ El efecto de los cambios en los precios relativos de los bienes sobre los precios de los factores fue analizado primero por Wolfgang Stolper y Paul Samuelson: «Protection and Real Wages». *Review of Economic Studies* 9 (1941), pp. 58-73, y es conocido como el efecto Stolper-Samuelson.

bajo que la de alimentos siempre que el sector de la tela utilice una relación trabajo-tierra más alta que el sector de los alimentos, cuando los dos sectores se encuentren ante los mismos precios de los factores.

Otra diferencia que surge cuando se permite la sustitución de factores es que no puede decirse que un solo recurso restrinja en cada caso la producción. En el modelo de coeficientes fijos las posibilidades de producción son definidas por dos restricciones. Si la economía elige producir una relación elevada de alimentos y tela, sólo importa la restricción de la tierra; si elige producir una relación elevada de tela y alimentos, sólo importa la restricción del trabajo. Sin embargo, una vez permitida la sustitución en el uso de los dos factores este resultado claro se vuelve un poco borroso. Aun si la economía está produciendo abundantes alimentos y muy poca tela; un incremento en la oferta de trabajo permitirá producir más de cualquiera de ambos bienes sustituyendo tierra por trabajo.

Debido a la flexibilidad adicional permitida por la sustitución tierra-trabajo, la frontera de posibilidades de producción pierde la forma «quebrada» que tenía en el caso de coeficientes fijos. Por el contrario, se vuelve una curva «sin vértices», como ilustra TT en la Figura 5. A pesar de que la forma de la frontera de posibilidades de producción se ve suavizada al permitir la sustitución de tierra y trabajo, el resultado básico de nuestro análisis de coeficientes fijos continúa siendo válido: incrementos de la oferta de los factores desplazan las posibilidades de producción de forma sesgada (Figura 6). Un incremento de la oferta de trabajo desplaza la curva de posibilidades de producción hacia afuera de T^1T^1 a T^2T^2 , pero desplaza las posibilidades de producción más hacia fuera en la dirección del producto intensivo en trabajo (tela) que en la dirección del producto intensivo en tierra (alimentos).



Igualmente, un incremento en la oferta de tierra desplazaría las posibilidades de producción hacia afuera más en la dirección de los alimentos que en la dirección de la tela.

Una conclusión que no se suaviza al permitir la sustitución de factores es la relación entre los precios de los bienes y los precios de los factores: un incremento en el precio de la tela conduce a un incremento de mayor proporción del salario ya una reducción efectiva del precio de la tierra.

2.2 LOS EFECTOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL ENTRE ECONOMÍAS DE DOS FACTORES

Una vez esbozada la estructura de la producción de una economía de dos factores, podemos ver qué ocurre cuando dos economías de ese tipo, nuestro país y el resto del mundo o extranjero, comercian. Como siempre, nuestro país y el extranjero son similares en muchos aspectos. Tienen los mismos gustos y por tanto idénticas demandas relativas de alimento y tela cuando se enfrentan a los mismos precios relativos de los dos bienes. También tienen la misma tecnología: una cantidad dada de tierra (capital) y trabajo producen la misma producción de tela o alimento en los dos países. La única diferencia entre los países está en sus recursos: nuestro país tiene una mayor ratio entre trabajo y tierra que el resto del mundo.

2.2.1. Precios relativos y patrón de comercio

Dado que nuestro país tiene una relación entre trabajo y tierra mayor que el extranjero, nuestro país es trabajo-abundante y el resto del mundo tierra-abundante. Obsérvese que la abundancia se define en términos de ratio y no en cantidades absolutas. Si Estados Unidos tiene 80 millones de trabajadores y 200 millones de hectáreas, mientras el Reino Unido tiene 20 millones de trabajadores y 20 millones de hectáreas, consideramos el Reino Unido abundante en trabajo aun a pesar de que tiene menos trabajo total que Estados Unidos. La «abundancia» es siempre definida en términos relativos, mediante la comparación de la ratio entre trabajo y tierra en los dos países, por lo que ningún país es abundante en todo.

Puesto que la tela es el bien trabajo-intensivo, la frontera de posibilidades de producción de nuestro país en relación a la del resto del mundo está más desplazada hacia afuera en la dirección de la tela que en la dirección de los alimentos. Así, permaneciendo todo lo demás igual, nuestro país tiende a producir una mayor relación entre tela y alimentos.

Puesto que el comercio lleva a la convergencia de los precios relativos, una de las cosas que será igual es el precio de la tela en relación al de los alimentos. Ya que los países difieren en la abundancia de sus factores, dada una ratio entre el precio de la tela y el de los alimentos, nuestro país producirá una mayor ratio entre tela y alimentos que el extranjero: nuestro país tendrá una mayor oferta relativa de tela. Por lo tanto, la curva de la oferta relativa de nuestro país se sitúa a la derecha de la del resto del mundo.

Las funciones de oferta relativa de nuestro país (OR) y del extranjero (OR^*) se ilustran en la Figura 7. La curva de demanda relativa, que suponemos que es la misma para ambos países, es DR . Si no hubiera comercio internacional, el equilibrio para nuestro país se situaría en el punto 1 y el equilibrio para el resto del mundo en el punto 3. Es decir, en ausencia de comercio el precio relativo de la tela sería menor en nuestro país que en el extranjero.

Cuando nuestro país y el extranjero comercian entre sí, sus precios relativos convergen. El precio relativo de la tela aumenta en nuestro país, se reduce en el resto del mundo y se establece un nuevo precio relativo mundial de la tela en algún punto entre los precios relativos anteriores al comercio, por ejemplo el punto 2. En nuestro país, el incremento del precio relativo de la tela conduce a un incremento en la producción de tela y a una reducción de su consumo relativo; por tanto, nuestro país se convierte en exportador de

⁶ Un análisis más profundo de este punto se puede encontrar en Krugman y Obstfeld (Op. Cit.). En la misma obra puede encontrarse un análisis empírico de la exactitud de las predicciones del modelo Heckscher-Ohlin.

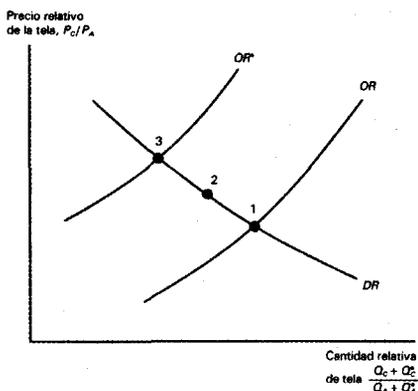


Figura 7

tela e importador de alimentos. Por el contrario, el descenso en el precio relativo de la tela en el resto del mundo le conduce a convertirse en un importador de tela y exportador de alimentos.

Para resumir lo que hemos expuesto sobre el patrón de comercio: nuestro país tiene una ratio entre trabajo y tierra más alta que el resto del mundo, es decir, nuestro país es abundante en trabajo y el resto del mundo es abundante en tierra. La producción de tela utiliza una ratio entre trabajo y tierra más alta que la de alimentos, es decir, la tela es trabajo-intensiva y los alimentos tierra-intensivos. Nuestro país, el país trabajo-abundante, exporta tela, el bien trabajo-intensivo; el resto del mundo, el país tierra-abundante, exporta alimentos, el bien tierra-intensivo. La conclusión general es: Los países tienden a exportar los bienes cuya producción es intensiva en los factores en los que están dotados de forma más abundante. En términos relativos, el Magreb es abundante en mano de obra poco cualificada y barata, mientras que la UE es rica en capital. Por ello, un primer corolario de todo lo expuesto es que la UE debería exportar bienes intensivos en capital hacia el norte de África (como en efecto hace) e importar bienes intensivos en mano de obra de dicha zona. Esto último no se produce, como analizaremos más adelante, con toda la intensidad con que la dotación relativa de factores haría deseable, debido a la estructura arancelaria de la UE. El resultado es, para el norte de África, una limitación de su crecimiento económico, y para la UE, una pérdida neta de bienestar debida a los aranceles a la importación de bienes que se producen más eficientemente en el exterior. Pero los beneficios de una liberalización comercial van más allá de un incremento en la eficiencia asignativa de los factores de producción; como a continuación analizaremos, también supondría un acicate para la modernización de la economía del Magreb por otras razones.

2.2.2. El comercio y la distribución de la renta

El comercio produce la convergencia de los precios relativos. Los cambios en los precios relativos, a su vez, tienen fuertes efectos sobre las ganancias relativas del trabajo y de la tierra. Un incremento en el precio de la tela aumenta el poder adquisitivo del trabajo en términos de ambos bienes, mientras que disminuye el poder de compra de la tierra en términos de ambos bienes. Un incremento en el precio de los alimentos tiene el efecto inverso. Así, el comercio internacional tiene un poderoso efecto sobre la distribución de la renta.

En nuestro país, donde el precio relativo de la tela aumenta, la gente que obtiene su renta del trabajo gana con el comercio, pero los que la obtienen de la tierra empeoran su situación. En el extranjero, donde el precio relativo de la tela se reduce, ocurre lo contrario: los trabajadores empeoran su situación y los terratenientes la mejoran. El recurso del cual un país tiene una oferta relativamente grande (trabajo en nuestro país, tierra en el extranjero) es el factor abundante en ese país, y el recurso del que tiene una oferta relativamente pequeña (tierra en nuestro país, trabajo en el extranjero) es el factor escaso. La conclusión general sobre los efectos del comercio internacional en la distribución de la renta es: los propietarios de un factor abundante del país ganan con el comercio, sin embargo, los propietarios de un factor escaso del país pierden.

Esta conclusión es similar a la obtenida en por el modelo de factores específicos en el que los factores de producción «establecidos» en una industria que compite con las importaciones pierden con la apertura al comercio. Aquí vemos que los factores de producción que se usan intensivamente por la industria competidora con las importaciones resultan perjudicados por la apertura al comercio. En el caso de la UE, capital-abundante, son los sectores de la economía intensivos en mano de obra los que se verían perjudicados por la apertura comercial, principalmente el sector primario y el sector de la industria ligera y artesanal, ambos sectores en declive. Como es de esperar, es de estos sectores de los que proviene la resistencia a la apertura. Sin embargo, en la práctica hay una diferencia importante entre los dos enfoques mencionados. La especificidad de los factores para determinadas industrias a menudo es sólo un problema temporal: los productores de prendas de vestir no pueden convertirse en productores de ordenadores de la noche a la mañana, pero con tiempo la economía de la Unión Europea puede desplazar sus empleados manufactureros de los sectores en declive hacia los sectores en expansión. Así, los efectos sobre la distribución de la renta que surgen cuando el trabajo y otros factores de producción son inmóviles representan un problema temporal de transición (que no quiere decir que tales efectos no sean desagradables para quienes pierden). Por el contrario, los efectos del comercio sobre la distribución de la renta entre tierra, trabajo y capital son más o menos permanentes.

El patrón de comercio de la Unión Europea indica que, comparada con el resto del mundo, la UE está abundantemente dotada de trabajo altamente cualificado, y que el trabajo no cualificado es, correlativamente, escaso. Esto significa que el comercio internacional tiende a empeorar la situación de los trabajadores no cualificados en la UE -no sólo temporalmente sino de forma continuada-. El efecto negativo del comercio sobre los trabajadores no cualificados plantea un problema político persistente. Las industrias que utilizan intensivamente trabajo no cualificado, como el textil, el calzado o la agricultura poco intensiva en capital, piden insistentemente protección frente a la competencia exterior, y sus demandas atraen considerable simpatía porque, en principio, los trabajadores no cualificados están relativamente mal. La distinción entre los efectos sobre la distribución de la renta debidos a la inmovilidad y los debidos a las diferencias en la intensidad de factores también revelan que frecuentemente hay un conflicto en el comercio entre los intereses a corto plazo y los intereses largo plazo. Consideremos un trabajador altamente cualificado de la UE que está empleado en una industria que es intensiva en trabajo no cualificado. Su interés a corto plazo es restringir el comercio internacional, porque no puede cambiar de trabajo instantáneamente. Sin embargo, a largo plazo mejoraría con el libre comercio, que aumentaría la renta de los trabajadores cualificados en general.

2.2.3. La igualación del precio de los factores

En ausencia de comercio, el trabajo tendría menos ingresos en nuestro país que en el extranjero y la tierra ganaría más. Sin comercio, nuestro país trabajo-abundante, tendría un menor precio relativo de la tela que el extranjero, tierra-abundante, y la diferencia en los precios relativos de los bienes implica una diferencia aún mayor en los precios relativos de los factores.

Cuando nuestro país y el resto del mundo comercian, los precios relativos de los bienes convergen. Esta convergencia, a su vez, causa la convergencia de los precios relativos de la tierra y del trabajo. Así, hay realmente una tendencia hacia la igualación de los precios de los factores. ¿Hasta dónde llega esta tendencia? La respuesta sorprendente es que en el modelo la tendencia llega hasta el final. El comercio internacional conduce a la igualación del precio de los factores. A pesar de que nuestro país tiene una relación más alta entre tierra (capital) y trabajo que el extranjero, una vez ambos países comercian entre sí el salario y la renta de la tierra son las mismas en ambos países. Para ver esto, volvamos a la Figura 3, que muestra que, dados los precios de la tela y los alimentos, podemos determinar el salario y la renta sin referencia a la oferta de tierra y trabajo. Si nuestro país y el resto del mundo se enfrentan a los mismos precios relativos de tela y alimentos, tendrán también los mismos precios de los factores.

Para entender cómo ocurre la igualación hemos de considerar que cuando nuestro país y el resto del mundo comercian entre sí ocurre algo más que un simple intercambio de bienes. De una forma indirecta ambos países están, en efecto, intercambiando factores de producción. Nuestro país permite al extranjero el uso de una parte de su abundante trabajo, no mediante la venta del trabajo directamente, sino mediante el intercambio de bienes producidos con una relación elevada de trabajo y tierra por bienes producidos con una baja relación trabajo-tierra. Esta conclusión es de una importancia crucial: el país abundante en mano de obra poco cualificada exporta esa mano de obra incorporada al precio del producto que exporta. En la actualidad, y como es sabido, el norte de África exporta su mano de obra barata de forma directa, es decir, a través de la inmigración, principalmente ilegal. De lo dicho hasta ahora se deduce que una liberalización del comercio de bienes intensivos en mano de obra barata (precisamente los bienes para los cuales la UE mantiene los aranceles más elevados) conduciría a un incremento de la retribución de dicho factor en el Magreb, creando un incentivo para que esos trabajadores trabajaran en su país de origen y exportaran su trabajo incorporado al producto en lugar de emigrar a la UE tratando de vender su mano de obra directamente allí donde recibe la retribución más elevada. Este es precisamente el objeto de esta memoria: analizar el impacto de una liberalización comercial de la UE sobre los flujos migratorios sur-norte. No obstante, la igualación de los precios de los factores que actúa como premisa de nuestra afirmación precisa aún un análisis más detallado.

Los bienes que nuestro país vende requieren para su producción más trabajo que los bienes que recibe a cambio; es decir, hay más trabajo incorporado en las exportaciones de nuestro país que en sus importaciones. Así, nuestro país exporta su trabajo, incorporado en sus exportaciones trabajo-intensivas. Inversamente, las exportaciones del resto del mundo incorporan más tierra que sus importaciones y, en consecuencia, el resto del mundo está exportando indirectamente su tierra. Cuando lo vemos de este modo, no es sorprendente que el comercio conduzca a la igualación de los precios de los factores en los dos países.

Aunque este enfoque del comercio es sencillo y atractivo, hay un problema importante: en el mundo real los precios de los factores no se igualan. Por ejemplo, hay un rango extremadamente grande de salarios entre países. Aunque algunas de estas diferencias pueden reflejar diferencias en la cualificación del trabajo, son demasiado grandes para ser explicadas sólo con esa base. Para entender por qué el modelo no nos proporciona esta exacta predicción, hemos de fijarnos en sus supuestos. Hay tres supuestos cruciales para la predicción de la igualación de los precios de los factores que en realidad no son ciertos. Son los supuestos de que 1) ambos países producen ambos bienes, 2) las tecnologías son iguales y 3) el comercio iguala realmente el precio de los bienes en los dos países.

1. Para deducir el salario y la renta de la tierra de los precios de la tela y de los alimentos en la Figura 3, supusimos que el país produce ambos bienes. Este no tiene por qué ser el caso. Un país con una ratio muy alta entre trabajo y tierra puede producir sólo tela, mientras un país con una ratio muy alta entre tierra y trabajo puede producir sólo alimentos. Esto implica que la igualación de los precios de los factores se produce sólo si los países implicados son suficientemente similares en sus dotaciones factoriales relativas⁶. Así, los precios de los factores no se han de igualar necesariamente entre países con relaciones radicalmente diferentes entre capital y trabajo o entre trabajo cualificado y no cualificado.
2. La proposición de que el comercio iguala los precios de los factores no se mantiene si los países tienen diferentes tecnologías de producción. Por ejemplo, un país con tecnología superior puede tener mayor salario y mayor renta que un país con tecnología inferior.
3. Finalmente, la proposición de que la completa igualación de los precios de los factores depende de la completa convergencia de los precios de los bienes. En el mundo real, los precios de los bienes no se igualan completamente por el comercio internacional. Esta ausencia de convergencia se debe a las barreras naturales (tales como costes de transporte) y barreras al comercio impuestas: aranceles, cuotas de importación y otras restricciones.

En suma, existen diversas razones por las que la igualación del precio de los factores productivos puede no ser completa. Sin embargo, y como argumentan Williamson y Millner (Op. Cit.), esta objeción al modelo Heckscher-Ohlin deja intacto el argumento del que partíamos: que el comercio incrementa la demanda derivada del factor abundante y alivia la escasez del factor escaso, y a través de ello, tiene un factor equalizador (al menos parcial) de las retribuciones de ambos factores, con un incremento de la del factor abundante. Estudios empíricos en países como Brasil han demostrado que el incremento de la apertura de la economía al exterior tiene este efecto.

Un factor de equalización de los precios de los factores que sólo recientemente ha sido estudiado en profundidad es el del esfuerzo: al incluir en el modelo Heckscher-Ohlin la consideración de que los trabajadores pueden incrementar su nivel de esfuerzo en el trabajo, las funciones de producción se modifican, aumentando la productividad del factor trabajo y sin causar depreciación del factor capital. Ello conduce a remuneraciones más altas del factor trabajo en el mercado laboral y añade por tanto un vector de convergencia de los salarios del país menos desarrollado con los del más desarrollado. Para que esto se produzca, es necesario que exista un incentivo para que los trabajadores produzcan ese esfuerzo suplementario. Dicho incentivo puede ser creado por la necesidad de atender una demanda creciente con un stock de capital fijo a corto plazo. Un análisis más profundo de estas cues-

tiones puede encontrarse en Leamer⁷. Este enfoque arroja además nueva luz sobre dos cuestiones: por un lado, proporciona una explicación de cómo los salarios reales aumentan en el país abundante en mano de obra incluso a corto plazo y en ausencia de inversión directa extranjera, no sólo por la acción de las fuerzas subyacentes al modelo Stolper-Samuelson, sino por la simple necesidad de pagar, al menos a corto plazo “horas extras” a la fuerza de trabajo. Por otro lado, facilita una nueva explicación de la ausencia de convergencia completa en los salarios reales, incluso con liberalización completa del comercio: la intervención pública en los mercados de trabajo puede limitar, por la vía de convenios colectivos rígidos o de una regulación laboral paternalista, los incrementos salariales. Esto explica al menos en parte porqué el salario medio real en España es inferior al de Alemania.

Detengámonos en la última de las causas de que no se produzca una completa igualación de los precios de los factores: los aranceles son un freno a esta igualación del precio de los factores. En el caso del comercio de la UE con el norte de África, el proteccionismo comunitario tiene como efectos, por un lado, el mantenimiento a un nivel artificialmente alto los salarios de los trabajadores poco cualificados de la UE, y por otro, el impedir o dificultar el incremento de los salarios de los trabajadores poco cualificados del norte de África, al limitar la capacidad del comercio internacional de aproximar las retribuciones de los factores productivos entre los países que comercian. He aquí el auténtico “efecto llamada” de la UE: salarios más altos por el mismo trabajo.

3. MOVIMIENTOS DE FACTORES DE PRODUCCIÓN, DESARROLLO Y PROTECCIONISMO

Como acabamos de señalar, la mayor parte de las críticas al modelo Heckscher-Ohlin, provienen del hecho de que una de sus conclusiones principales, la de la igualación de las retribuciones reales de los factores productivos, no se produce en la realidad, ni siquiera entre países cuyo comercio está completamente liberalizado, como por ejemplo los miembros de la UE. Además señalábamos varios factores que actúan como freno a esa igualación. En este capítulo trataremos de una fuerza que tiene el efecto contrario, es decir, que coadyuva poderosamente a la igualación de los precios de los factores: su libre movimiento a través de las fronteras. Por supuesto, ni siquiera cuando dicho movimiento es libre, como en la UE o en el seno de un solo país, lleva a la completa igualación, principalmente porque existen factores que impiden ese movimiento y que van más allá de que el marco legal lo permita, como son condicionamientos culturales, lingüísticos, información incompleta, etc.

A continuación extraeremos las primeras conclusiones de todo lo dicho, en lo que respecta a las inversiones y el desarrollo económico en los países semiindustrializados y las contrastaremos empíricamente. Este capítulo concluye con una descripción de algunos modelos de desarrollo clásicos y con algunas conclusiones sobre las razones del proteccionismo y las ganancias derivadas del comercio.

⁷ Edward E. Leamer, “Effort, Wages, and the International Division of Labor”, *Journal of Political Economy*, Universidad de Chicago, n° 6, parte 1, volumen 107, diciembre 1999. pp. 1127-1162 (1999).

3.1. MOVILIDAD INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Comenzamos nuestra discusión con un análisis de los efectos de la movilidad del trabajo. En el mundo moderno, las restricciones a la movilidad del trabajo son legión -casi todos los países imponen restricciones a la inmigración-. Así, la movilidad del trabajo prevalece menos en la práctica que la movilidad del capital. Sin embargo, continúa siendo importante; también es en cierto modo más fácil de analizar que el movimiento del capital, por razones que se pondrán de manifiesto más adelante a lo largo del capítulo.

3.1.1. Un modelo de un bien sin movilidad factorial

Como en el análisis del comercio, el mejor modo para entender la movilidad de factores es comenzar con un mundo que no está integrado económicamente, y después examinar qué ocurre cuando se permiten las transacciones internacionales. Vamos a suponer que tenemos, como es habitual, un mundo formado por dos países, nuestro país y el resto del mundo, cada uno con dos factores de producción, tierra y trabajo. Sin embargo, por el momento suponemos que este mundo es aún más simple que el que hemos examinado en el capítulo anterior, ya que en éste los dos países producen sólo un bien, al que nos referiremos simplemente como «producto». Así, en este mundo, no hay lugar para el comercio ordinario, el intercambio de diferentes bienes. Para estas economías, el único modo de integrarse más entre sí es por la vía del movimiento de la tierra o del trabajo. Casi por definición la tierra no puede moverse; por la que éste es un modelo de integración por la vía de la movilidad internacional del trabajo. Sin embargo, antes de introducir el movimiento de factores, vamos a analizar los determinantes del nivel del producto en cada país. La tierra (T) y el trabajo (L) son los únicos recursos escasos. De ese modo el producto de cada país dependerá, *ceteris paribus*, de la cantidad disponible de estos factores. La relación entre las ofertas de factores, por un lado, y la producción de la economía, por otro, se denomina la función de producción de la economía, que escribimos como $Q(T,L)$.

Un modo útil de estudiar la función de producción es preguntarnos cómo depende la producción de la oferta de un factor de producción, permaneciendo fija la cantidad de los demás factores. Esto se lleva acabo en la Figura 8, que muestra cómo varía el producto de un país cuando varía su empleo de trabajo, permaneciendo constante la oferta de tierra. La pendiente de la función de producción mide el incremento que experimentaría la produc-

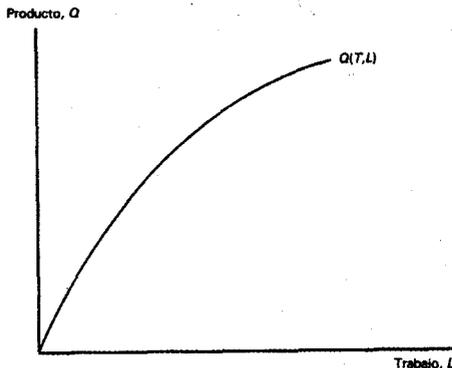


Figura 8

ción usando un poco más de trabajo, y se denomina el producto marginal del trabajo. Tal como está dibujada la curva en la Figura 8, se supone que el producto marginal del trabajo disminuye a medida que la relación entre el trabajo y la tierra aumenta. Esto es normal: cuando un país intenta emplear más trabajo sobre una cantidad dada de tierra, debe desplazarse hacia técnicas de producción cada vez más trabajo-intensivas y esto, generalmente, hará progresivamente más difícil la ulterior sustitución de tierra por trabajo.

La Figura 9, contiene la misma información que la Figura 8, pero está dibujada de distinta manera. Ahora demostramos directamente que el producto marginal del trabajo depende de la cantidad de trabajo empleada. Además, en el diagrama indicamos que el salario real ganado por cada unidad de trabajo es igual a su producto marginal. Esto será verdad siempre que la economía sea de competencia perfecta, que es lo que suponemos en este caso.

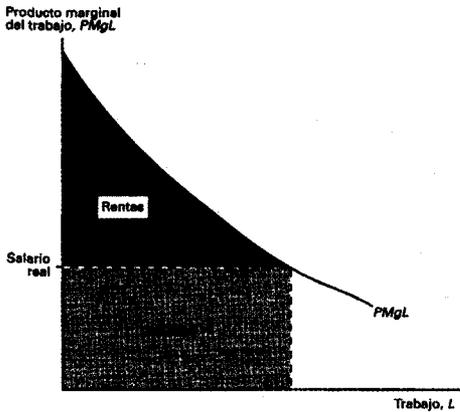


Figura 9

¿Qué ocurre con los ingresos obtenidos por la tierra? La producción total de la economía puede medirse por el área debajo de la curva de producto marginal. De este producto total, los salarios ganados por los trabajadores son iguales al salario real por el trabajo empleado, y por tanto es igual al área indicada en el gráfico. También se demuestra que el resto es igual a las rentas ganadas por los terratenientes. Supongamos que nuestro país y el resto del mundo tienen la misma tecnología, pero diferentes ratios medias tierra-trabajo. Si nuestro país es el país trabajo-abundante, los trabajadores de nuestro país ganarán menos que los del resto del mundo, mientras que la tierra en nuestro país ganará más que en el resto del mundo. Esto, obviamente, crea un incentivo a los factores de producción para desplazarse. Los trabajadores de nuestro país querrían desplazarse al extranjero; los propietarios de la tierra extranjeros también querrían desplazar su tierra a nuestro país, pero suponemos que eso es imposible. El próximo paso es permitir desplazarse a los trabajadores y ver qué ocurre.

3.1.2. Movilidad internacional del trabajo

Ahora supongamos que los trabajadores pueden desplazarse entre nuestros dos países. Los trabajadores se desplazarán de nuestro país al extranjero. Este movimiento reducirá la fuer-

za de trabajo de nuestro país y, de ese modo, incrementará el salario real nacional, mientras que aumentará la fuerza de trabajo y reducirá el salario real en el resto del mundo. Si no hay obstáculos al movimiento del trabajo, este proceso continuará hasta que el producto marginal del trabajo sea el mismo en los dos países.

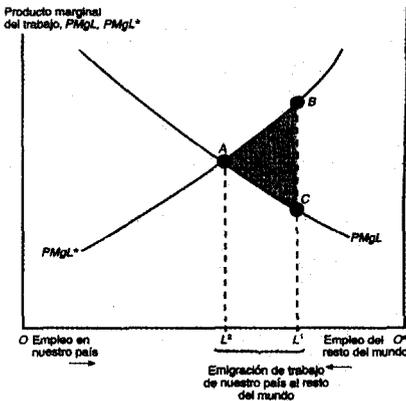


Figura 10

La Figura 10 ilustra las causas y efectos de la movilidad internacional del trabajo. El eje horizontal representa la fuerza de trabajo mundial total. Los trabajadores empleados en nuestro país se miden desde la izquierda y los trabajadores empleados en el extranjero desde la derecha. En el eje vertical se muestra el producto marginal del trabajo en cada país. Inicialmente suponemos que hay OL^1 trabajadores en nuestro país y L^1O^* trabajadores en el resto del mundo. Dada esta asignación, el salario real sería menor en nuestro país (punto C) que en el extranjero (punto E). Si los trabajadores pueden moverse libremente hacia el país que ofrece el mayor salario real, se desplazarán desde nuestro país hacia el resto del mundo hasta que se igualen los salarios reales. La distribución de la fuerza de trabajo mundial será OL^2 trabajadores en nuestro país y L^2O^* trabajadores en el extranjero (punto A).

Deben tenerse en cuenta tres puntos sobre esta redistribución de la fuerza de trabajo mundial.

1. Conduce a la convergencia de salarios reales. Los salarios reales se incrementan en nuestro país y se reducen en el extranjero. Esta conclusión, de relevancia crucial ya había sido adelantada al comienzo de este capítulo.
2. Incrementa la producción mundial global. La producción del resto del mundo (extranjero) se incrementa en el área que está debajo de la curva de producto marginal desde L^1 a L^2 , mientras que la de nuestro país cae en el área correspondiente bajo su curva de producto marginal. En la figura vemos que las ganancias del resto del mundo superan a las pérdidas de nuestro país en una cantidad igual al área sombreada, ABC, del gráfico.
3. A pesar de esta ganancia, algunas personas resultan perjudicadas por el cambio. Las que inicialmente hayan trabajado en nuestro país reciben salarios reales más altos, pero las que lo hayan hecho en el resto del mundo reciben menores salarios. Los terratenientes extranjeros se benefician de la mayor oferta de trabajo, pero los terratenientes nacionales resultan perjudicados. Como en el caso de las ganancias del comercio internacional,

la movilidad internacional de factores, si bien permite, en principio, estar mejor a todo el mundo, en la práctica deja peor a algunos grupos. Esta es la lógica subyacente a la oposición de algunos sectores a una mayor tolerancia legal a la inmigración: los trabajadores extranjeros poco cualificados suponen una mayor competencia para los trabajadores nacionales poco cualificados, lo cual, en principio, empuja la remuneración de los trabajos poco cualificados a la baja. La solución a esta situación debe de ser el fomento de una mayor cualificación de los trabajadores y su acceso a puestos de trabajo en sectores más competitivos y con demanda de mano de obra cualificada, y no el permitir que la oposición interesada de una parte de la población impida el beneficio general que el punto 2 analiza.

3.1.3. Extensión del análisis

La movilidad del trabajo en nuestro modelo simple, como el comercio en el modelo del capítulo 2, es determinada por diferencias internacionales de recursos; también, como el comercio, es beneficiosa en el sentido de que incrementa la producción mundial y, sin embargo, está asociada a fuertes efectos de distribución de la renta que hacen esas ganancias problemáticas.

Vamos a considerar brevemente cómo se modifica el análisis cuando añadimos alguna de las complicaciones de las que habíamos hecho abstracción.

Necesitamos modificar el supuesto de que dos países producen sólo un bien. Supongamos, pues, que los países producen dos bienes, uno más trabajo-intensivo que el otro. Como ya hemos analizado en el capítulo 2, en este caso, el comercio ofrece una alternativa a la movilidad factorial. En determinado sentido nuestro país puede exportar trabajo e importar tierra (capital) a través de la exportación del bien trabajo-intensivo y de la importación del bien tierra-intensivo. En principio para este tipo de comercio es posible ir hacia la completa igualación del precio de los factores sin necesidad de movilidad de factores. Si ocurriera esto no habría ningún incentivo para que el trabajo se desplazase de nuestro país hacia el extranjero.

En la práctica, aunque el comercio es, en efecto, un sustituto del movimiento de factores, no es un sustituto perfecto. Las razones son las ya resumidas en el capítulo 2. La completa igualación del precio de los factores no se observa en el mundo real, porque los países son a menudo muy diferentes en sus recursos como para permanecer sin especializarse; hay barreras al comercio, naturales y artificiales y hay tantas diferencias en tecnología como en recursos entre países.

Por otro lado, podríamos preguntarnos si los movimientos de factores no modifican los incentivos al comercio internacional. Una vez más la respuesta es que mientras que en un modelo simple el movimiento de factores de producción puede hacer innecesario el comercio internacional de bienes, en la práctica hay sustanciales barreras al libre movimiento de trabajo, capital y otros recursos potencialmente móviles y algunos recursos no pueden juntarse; los bosques canadienses y el sol caribeño no pueden emigrar.

Así pues, la extensión del modelo simple de la movilidad de factores no cambia su mensaje fundamental. El aspecto principal es que el intercambio de factores es, en términos puramente económicos, mucho más parecido al comercio de bienes, se origina por las mismas razones y produce los mismos resultados.

Todo lo dicho hasta ahora, por supuesto, puede aplicarse al capital: éste tendrá incentivos para desplazarse hacia el país abundante en trabajo, dado que su escasez relativa hará más alta su remuneración. Esto no sólo es aplicable a su desplazamiento incorporado al producto, a través de la exportación de bienes intensivos en capital, sino también directamente: es lo que se conoce como inversión directa extranjera (en lo sucesivo IDE). La lógica económica subyacente a este movimiento es exactamente la misma que acabamos de avanzar respecto al factor trabajo, pero en sentido inverso. Por ello, no vamos a repetir la argumentación, que, de todos modos, el lector puede encontrar, por ejemplo, en Williamson y Millner (Op. Cit.). Pero existe una diferencia fundamental de orden práctico entre los movimientos de capital y los de trabajadores: mientras que éstos se enfrentan a fuertes trabas de todo tipo, los movimientos de capital son prácticamente libres. Además, son un elemento clave en el desarrollo económico de un país. Por ello, vamos a dar un tratamiento específico a los flujos de capital, tratando de determinar empíricamente los factores que lo condicionan. Obviaremos hacer un análisis empírico similar de los determinantes de los movimientos del factor trabajo, contentándonos con la aproximación teórica ya realizada, puesto que una aproximación empírica excede, con mucho, las ambiciones de estas líneas. El lector interesado, sin embargo, puede encontrar un estudio detallado de esta cuestión en el Anexo 2º a este trabajo. El siguiente punto tratará precisamente de las relaciones entre la liberalización económica, la inversión directa extranjera y el crecimiento y desarrollo de una economía semiindustrializada, así como de la capacidad de creación de empleo de la IDE, lo cual es, en definitiva, lo único que puede aliviar la presión migratoria sobre Europa: la creación de empleos suficientes en el país de origen de la migración y lograr, a largo plazo, su desarrollo e industrialización.

3.2. LIBERALIZACIÓN COMERCIAL, INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA Y DESARROLLO

Una primera imagen de la relación entre apertura comercial, IDE y desarrollo la puede dar una breve exposición de la magnitud y sentido de los flujos de IDE en los últimos años. Durante los años 80, se dio un aumento significativo de la IDE hacia los países en vías de desarrollo (en lo sucesivo PVD), que ya en los 70 absorbían el 33% de la IDE. En los años 90, sin embargo, los PVD son destinatarios de menos del 10% de la IDE, y las diferencias entre regiones son cada vez más acusadas: dentro de la IDE que tiene como destino los PVD, Iberoamérica absorbe más del 30% (con España como primer inversor, seguida de Estados Unidos), mientras Asia recibe más del 45%, y esta proporción crece. Singapur, China, Malasia y Tailandia encabezan la lista de receptores. Como puede observarse, todos son países con un grado de apertura bastante alto de sus economías. Este fenómeno responde a un proceso de integración vertical, motivado en gran medida por los diferenciales de costes de producción en una economía globalizada, que ha causado en los 90 un importante proceso de deslocalización de las actividades industriales. Paralelamente, las IDE en el sector terciario han cobrado mayor importancia, especialmente en lo que se refiere al comercio mayorista, los transportes y los seguros. Tras una contracción en los años 91 y 92, las IDE mundiales vuelven a crecer con fuerza, y siguen estando principalmente orientadas hacia los países de la OCDE. Dentro de la IDE que se dirige hacia países semiindustrializados, sin embargo, la distribución es cada vez más desigual:

Asia ha conocido desde 1991 un flujo masivo de IDE. En 1996 recibía el 63% de la IDE dirigida a PVDs, con 85.000 millones de dólares. China, en particular, que antes de 1990 recibía 2.000 millones de dólares, recibió en 1996 40.200 millones. Singapur recibe casi 10.000

millones de dólares, 8.000 millones se destinan a Indonesia y más de 4.000 a Malasia. Es de señalar que tras su apertura en 1988 Vietnam recibe una parte considerable de estos flujos: 2.100 millones de dólares en 1996⁸.

Iberoamérica sigue a Asia en importancia, con 39.000 millones de dólares en 1996, esto es, 11% del total mundial y 30% de los flujos dirigidos a PVDs, cifra que en 1997 se elevó al 45%. Mientras que la IDE fluyó en los años 90% hacia Argentina, Perú y Venezuela debido al entonces pujante modelo de apertura y privatización, en la actualidad estos flujos se dirigen sobre todo a Chile, Brasil y, principalmente, México, los países que están realizando un mayor esfuerzo de apertura en la actualidad.

México merece un comentario aparte, además del tratamiento específico que se le dará más adelante en estas páginas. El primer receptor de IDE de la región ha experimentado un marcado crecimiento de las IDE en el período 1993-1995, debido esencialmente a las inversiones provenientes de la NAFTA y de la UE (principalmente de España y Francia). La IDE del período 1993-1995 es más del doble de la del período 1985-1992. Baste recordar que en 1992 México accedió a la NAFTA, con el consiguiente desarme (parcial) arancelario. Esta inversión se concentra en el sector terciario (principalmente el financiero y el comercial), y las industrias del automóvil, química, metalúrgica, alimentaria y de electrónica de consumo (ordenadores, material de oficina, y equipos de comunicaciones).

También han aumentado recientemente las IDE en Argentina, Venezuela y Perú, pero debido principalmente a los procesos de privatización en los sectores de las telecomunicaciones, el transporte aéreo y el petróleo. Por ello, estos flujos son muy variables de un año a otro, y no son significativos para nuestro estudio.

Igualmente han crecido notablemente los flujos de IDE hacia Europa del Este, concentrándose en Hungría, Polonia y la República Checa y de origen principalmente alemán. También estos flujos están ligados a procesos de privatización, pero entendemos que el proceso de apertura previo a la entrada de estos países en la UE y sus buenas perspectivas de acceder en el grupo de cabeza son una explicación válida para la intensidad y estabilidad de estos flujos.

El panorama es muy diferente en el Mediterráneo y África: la IDE en África es la menor del planeta y no deja de disminuir (11% en 1980, 6% en 1990, 3,8% en 1996). Una parte cada vez menor se concentra en el África austral, en beneficio del norte de África, receptor de cantidades crecientes de IDE, de origen principalmente europeo. El principal receptor mediterráneo es Egipto (48% IDE total del Mediterráneo sur), seguido de Turquía, receptor de más de 800.000 millones de dólares anuales, de los cuales 450.000 provienen de la UE. Les siguen Israel, Marruecos y Túnez.

Estas líneas establecen con claridad, creemos, la relación directa que existe entre la apertura económica de un país y el flujo de IDE que recibe. Existen, por supuesto, otros muchos factores, pero el principal es a nuestro juicio el de la apertura económica, ya que la mayor parte de esta IDE se destina a actividades industriales productivas⁹ y el empresario que des-

⁸ Datos de la UNCTAD, "World Investment Report: Transnational Corporation, Market Structure and Competition Policy" ONU, Ginebra y Nueva York, (1997).

⁹ El sector terciario tiene un peso significativo en la IDE en Iberoamérica, y el sector extractivo es de gran importancia en países como Nigeria, pero estos son casos particulares, y no la norma general.

localiza su actividad hacia un país en desarrollo considerará el coste de sus insumos (condicionado por el arancel del PVD cuando éstos no son locales) y el impacto que sobre el precio de su producto tendrán los aranceles de los países de destino respecto del PVD. Volveremos sobre esto más adelante.

3.2.1. IDE y empleo

El problema del empleo no deja de agravarse en los países abiertos a la competencia internacional en la última década. No obstante, los efectos de las prioridades dadas a la exportación y la IDE son difíciles de evaluar en términos de creación de empleo. Este problema exige un análisis a partir de los datos de las multinacionales implantadas en los países receptores de IDE, pero ignora los efectos de arrastre empresarial e intersectorial para la economía de estos países. Además, el mero análisis estadístico ignora los efectos a medio y largo plazo de las externalidades positivas de carácter tecnológicos debidos a la presencia de estas empresas, así como el efecto beneficioso del incremento de la competencia.

El estudio de El Mekki Karoui¹⁰ en 1998 sobre el impacto de la IDE sobre el empleo en Túnez en las últimas décadas permite aclarar esta cuestión. Muestra que las creaciones de empleo resultantes de la IDE son muy diferentes de un sector a otro, tomando en consideración los sectores manufacturero, agrícola y turístico. Los proyectos en el sector manufacturero son a la vez los más numerosos, los que crean más empleo y los más eficientes en términos de volumen y de "tasa de retorno" laboral (capital invertido por empleos creados). La industria textil representa el 77% de los empleos creados en el período 1973-95 y el 73% de la inversión en el sector manufacturero. El autor introduce, no obstante, dos matizaciones a esta afirmación: en primer lugar, el 89% de las empresas emplean contratos de aprendizaje que son en realidad una forma de obtener mano de obra barata, que no sigue cursos de especialización; su aprendizaje se realiza trabajando directamente en la planta. Por otro lado, la mayor parte de estos empleos se crean en la industria textil off shore completamente extranjera y el salario medio, así como el nivel de responsabilidad, permanecen a un nivel bajo. Así, el impacto en términos de formación, salarios y capacidad de organización no es tan alto como podría ser si las reglas del mercado no impusieran un resultado distinto.

El estudio comparado de las multinacionales manufactureras instaladas en México y Turquía permite distinguir otros modelos de empleo. La tabla 1 da, para 1993, las cifras relativas al empleo, el número de empresas y el valor añadido, en millones de dólares, en los principales sectores en términos de empleo y de proyectos. Sólo se representan las firmas bajo control mayoritario extranjero.

¹⁰ El Mekki Karoui "Les Effets sur l'Emploi" en B. Bellon y R. Gouia "Investissements Directs Étrangers et Développement Industriel Méditerranéen", Economica, Paris (1998).

TABLA 1

	México			Turquía		
	N. de empresas	N. de empleados	Valor añadido	N. de empresas	N. de empleados	Valor añadido
TOTAL	1.927	906.614	18.398	183	38.392	4.500
Alimentación, bebidas, tabaco	171	105.189	2.897	30	5.548	760
Textil, cuero, calzado	137	59.779	335	33	2.995	118
Química, gomas, plástico	404	128.532	5.232	32	7.578	882
Equipo eléctrico y electrónico	346	272.473	2.421	16	6.272	500
Vehículos a motor	123	112.844	2.648	10	9.271	660

Fuente: OCDE

La comparación del perfil de estos dos países sugiere varias cosas. Por un lado, se observa una diferencia considerable en términos de empleo y proyectos, puesto que las empresas multinacionales en México son 10 veces más numerosas y emplean a 23 veces más personas que las empresas establecidas en Turquía. Sin embargo, las diferencias en cuanto a valor añadido son inferiores, tan sólo de 1 a 4. Esta diferencia en términos de valor añadido puesta en relación con el número de empleados hace pensar que las inversiones en Turquía, aunque comparativamente débiles y poco creadoras de empleo, contribuyen de forma más importante a la producción interior. Hace falta, no obstante, matizar esta deducción teniendo en cuenta la importancia de el refinado de petróleo y de los derivados del carbón en la industria turca, que representan un cuarto del valor añadido manufacturero de las multinacionales implantadas en Turquía, pero que no emplea más que a 1.126 personas. Aparte de estas diferencias, son globalmente las mismas actividades las que dejan ver una gran diferencia entre ambos países, tanto en términos de número de proyectos, como de empleados, como de valor añadido. La industria del automóvil es la que más empleo crea en Turquía, seguida de la industria química, que representa en 20% del empleo manufacturero y el 20% del valor añadido.

En México, estas dos actividades son secundarias en términos de empleo, pero los productos químicos, el caucho y el plástico representan más de la cuarta parte del valor añadido de las multinacionales manufactureras. Las multinacionales que producen aparatos eléctricos, de las cuales el 80% son norteamericanas, concentran la mayor parte de los puestos de trabajo (un tercio del total del sector manufacturero) pero no representan más que el 13% del valor añadido manufacturero. Es significativo asimismo que la industria textil, la más intensiva en mano de obra, se encuentra estancada desde principios de los 80. También en Turquía puede observarse una bajada en el número de empleos en esta rama desde comienzos de los 90. El sector alimentario se encuentra igualmente en declive. Más adelante examinaremos los distintos patrones de desarrollo que desde el punto de vista teórico puede seguir un país: en este sentido, el enfoque de Rybczynski de las etapas del desarrollo arroja

una luz optimista sobre estos datos. A medida que Turquía y México se desarrollan y comienzan a atraer cada vez más capital extranjero, dejan gradualmente de ser países relativamente abundantes en mano de obra barata y comienzan a ser capital-abundantes y con una mano de obra cada vez más cualificada. En este contexto es normal que los sectores que concentraron la inversión extranjera en una primera etapa dejen de ser atractivos y entren en declive, a medida que la economía se mueve hacia sectores más capital-intensivos, etapa ésta de desarrollo avanzado y en la que se encuentran ya los dragones asiáticos.

Vemos, por tanto, que la IDE tiene un impacto inmediato que varía fuertemente de un país a otro tanto en términos de magnitud como del reparto de sus efectos; los sectores creadores de empleo no son los mismos en México, Turquía o Túnez, e incluso cuando se considera un mismo sector, la intensidad del empleo de mano de obra es un componente que varía de un país a otro. Es de señalar, por otro lado, que los empleos creados en el sector terciario siguen siendo muy pocos en comparación con los empleos en el sector manufacturero. A título de ejemplo, los servicios no representan más que el 10% de los empleos en las multinacionales establecidas en México, y esto a pesar de un fuerte crecimiento de los sectores de comercio y hostelería.

También cabe observar globalmente que la IDE, si bien sigue primando el sector manufacturas, tiende a aumentar rápidamente en los sectores de intensidad tecnológica media o fuerte, mientras que en los sectores clásicos, intensivos en mano de obra, el nivel de IDE se estanca o retrocede¹¹. Si, a pesar de estas diferencias, la IDE en el sector de manufacturas aparece como modestamente creadora de empleo, conviene ser prudente en cuanto a su verdadero impacto sobre las características de los factores de producción. Es necesario preguntarse sobre los efectos de arrastre de la IDE sobre la inversión nacional de una parte, las externalidades tecnológicas positivas de otra y el efecto aprendizaje de otra.

Admitiendo por el momento un efecto positivo de la IDE sobre el comportamiento de la economía del país receptor y sobre su tejido productivo, no es menos cierto que existen grandes diferencias en este aspecto dependiendo de la capacidad de atracción de capitales del país receptor. Se puede observar que las IDE están fuertemente orientadas hacia los países de gran tamaño¹² y con fuerte potencial de crecimiento, ventajas en cuanto a sus costes de producción, y/o mano de obra barata y abundante. Según Brainard¹³ una explicación de las IDE en términos de diferencias de dotaciones de factores de producción no es, hoy en día, pertinente, puesto que la elección por las multinacionales del país de destino de su deslocalización (o entre deslocalizar o exportar al país en cuestión) se realiza principalmente tomando en consideración las ventajas derivadas de la proximidad contra las que se derivan de la concentración. En nuestra opinión, esta consideración sólo es válida si la multinacional pretende instalarse en un PVD con el único objetivo de abastecer ese mercado, pero cuando su objetivo es emplearlo como plataforma para la exportación a terceros paí-

¹¹ Esto no es más que otra expresión del enfoque de las etapas del desarrollo que mencionábamos pocas líneas más arriba.

¹² Nigeria concentra el 61% de la IDE en el África subsahariana a pesar de su inestabilidad política, bajísima cualificación de su mano de obra y carencia casi completa de infraestructuras (ni siquiera la continuidad del suministro eléctrico está garantizada). Esto se explica principalmente por el tamaño de su mercado, de 110 millones de habitantes.

¹³ S. L. Brainard "A simple theory of multinational corporations with a trade-off between proximity and concentration", documento de trabajo n° 4.269 de la NBER. Febrero (1993).

ses (lo que podríamos llamar “el modelo de los dragones asiáticos”), las dotaciones factoriales pasan a tener una importancia de primer orden, junto con la estructura arancelaria del PVD en cuestión y el tratamiento arancelario que a este país brindan los terceros países cuyos mercados constituyen el objetivo final de la multinacional. A continuación trataremos de determinar los factores que condicionan la elección de un país de destino por las multinacionales, con particular atención a la apertura comercial.

3.2.2 Determinantes de las IDE e impacto de la apertura comercial: una aproximación empírica.

La inversión extranjera responde, en esencia y como ya apuntábamos, a dos objetivos: la penetración de los mercados interiores y la explotación de ventajas comparativas ligadas a las diferencias en dotaciones factoriales, siendo en este caso la producción destinada principalmente a la exportación. Intervienen por tanto dos tipos de factores: los factores de mercado y los factores de costes o, más generalmente, los factores de oferta del país anfitrión.

Entre los factores de mercado, el que ha recibido más apoyo empírico es indudablemente el del tamaño del mercado anfitrión. Reuber y otros¹⁴ han observado que los flujos de IDE per cápita en los PVD presentan una correlación positiva respecto al PIB. Edwards¹⁵ ha demostrado que las IDE provenientes de países de la OCDE hacia los PVD en el período 1971-1981 se dirigían preferentemente hacia los mercados de gran tamaño. Este argumento del tamaño del mercado, que puede a su vez definirse en función de la población total o de la densidad de población, gana peso cuando se trata de una IDE destinada a la producción de un bien cuyo destino es el propio mercado interior del PVD. La IDE favorece, en efecto la penetración del mercado local a través de las ventajas ligadas a la proximidad (Brainard 1993, op. cit.), y esto sucede incluso en ausencia de barreras aduaneras, por razones ligadas a los costes de transporte, a las ventajas de la proximidad cultural o lingüística o al acceso a mejores redes de distribución. Hasta ahora hemos argumentado que la apertura comercial puede actuar como un incentivo para la IDE, la cual a su vez crea empleo y tiene externalidades positivas sobre la economía del país productor, además de tener un efecto positivo sobre su balanza de pagos cuando la producción se destina a la exportación. Cabe hacer ahora una argumentación diametralmente opuesta: cuando el PVD en cuestión disfruta de un mercado lo bastante grande, puede atraer IDE a través, precisamente, de un alto proteccionismo. Esto obligará a la empresa extranjera a construir una planta en el PVD si desea abastecer el mercado local. Este tipo de estrategias suelen acompañarse de medidas que obligan a la multinacional extranjera a asociarse a una empresa local para la explotación de ese mercado, formando joint ventures. Ejemplos de países semiindustrializados que han seguido este camino son China o la India hasta recientemente. Ambos están actualmente inmersos en un proceso de apertura y han mostrado su determinación de abando-

¹⁴ G. Reuber, H. Crokelle, M. Emersen y G. Gallias-Hamono. “Private Foreign Investment in Development” Centro de Desarrollo de la OCDE, Clarendon Press, Oxford (1973).

¹⁵ S. Edwards “Capital flows, foreign direct investment and debt equity swaps in developing countries”, en H. Siebert (dir. Publ.), “Capital flows in the world economy:symposium 1990” Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Tübingen, (1991). Véase también, del mismo autor, S. Edwards “Openness, productivity and growth: what do we really know?” NBER, documento de trabajo n° 5.978, marzo (1997).

nar este modelo de sustitución de importaciones (como lo abandonaron a principios de los 90 Brasil o Argentina), si bien subsiste el proteccionismo en algunos sectores. Más adelante volveremos sobre este modelo de desarrollo, pero vale adelantar ahora que el movimiento hacia la liberalización es debido en buena medida a las ineficiencias inherentes a este modelo: si una multinacional se establece en un PVD proteccionista se enfrentará con toda probabilidad a aranceles altos si pretende exportar desde este PVD a otros países. Esto limita su capacidad de emplear al PVD como plataforma de exportación aprovechando sus eventuales ventajas en términos de dotación factorial. Por ello, su producción total estará limitada por el tamaño del mercado (por grande que este sea), con el consiguiente desaprovechamiento de eventuales economías de escala y, en todo caso, con su crecimiento limitado por el del propio mercado. Para evitar estas restricciones, estos PVDs tratan de acceder a la OMC (los esfuerzos de China en este sentido son patentes) para mejorar sus condiciones de acceso a terceros mercados pero, como es lógico, la pertenencia a la OMC les impone igualmente su apertura comercial al exterior o, lo que es lo mismo, abandonar el modelo proteccionista. Lo dicho basta para descartar este modelo de atracción de IDE, pero añadamos, en todo caso, que, aunque fuera viable, sólo lo sería para muy grandes mercados, y no es este el caso de la ribera sur del Mediterráneo, mercado relativamente pequeño y muy segmentado por razones no sólo normativas sino también físicas. En suma, el nacionalismo económico no es sino una forma (muy ineficiente) de comprar orgullo pagando con desarrollo económico. Volveremos sobre esto más abajo.

El crecimiento del mercado aparece a menudo como el segundo criterio empleado por los inversores, pero ha recibido poco apoyo empírico en lo que se refiere a la IDE hacia PVDs.

Desde el punto de vista de la oferta factorial del país anfitrión, la búsqueda de bajos costes de producción ha sido con frecuencia invocada como determinante en la elección de un lugar de localización de la producción, como señala Vernon¹⁶ en un artículo ya clásico. Según su teoría del ciclo de vida del producto, la producción puede ser deslocalizada hacia el PVD en la fase de estandarización del producto, aunque esto sólo se producirá si la elasticidad-precio de la demanda del producto es alta y además el proceso de fabricación del producto es intensivo en mano de obra. Los argumentos a favor de las ventajas comparativas y, en particular, de la competitividad salarial han sido reconocidos entre los principales factores explicativos de la IDE en PVDs, por ejemplo, por Kojima¹⁷. Por su parte, Riedel¹⁸ señaló en los 70 que los costes salariales bajos fueron la principal razón de la IDE en Taiwán. Numerosos estudios de los años 70 y 80, como los de Schneider y Frey¹⁹, Swansborough²⁰

¹⁶ Raymond Vernon "International Investment and International Trade in the Product Cycle" *Quarterly Journal of Economics*, pp. 190-207, n° 80 (1966).

¹⁷ K. Kojima "Direct foreign investment: a Japanese model of multinational business operations" Croom Helm, Londres (1978).

¹⁸ J. Riedel "The nature and determinants of export oriented direct investments in a developing country: a case study of Taiwan" *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 3, pp. 505-528 (1975).

¹⁹ F. Schneider y B. S. Frey "Political determinants of foreign direct investment" *World Development*, n° 13, vol. 2, pp. 161-175 (1985).

²⁰ R. H. Swansborough "The American investor's view of Latin American economic nationalism", *Inter-American Economic Affairs*, n° 26, vol. 3, pp. 61-82 (1972).

y Root²¹, han confirmado una relación de proporcionalidad inversa entre IDE y costes salariales. Lucas²² considera otra vertiente de la cuestión al preguntarse porqué no es más elevada la IDE en PVDs, y considera que, si bien los costes laborales son más bajos en los PVDs, la productividad de los factores es inferior, si se tiene en cuenta la baja calidad relativa del capital humano. Como puede verse, la bibliografía sobre esta cuestión es abundante, y ello se explica por el intenso proceso de deslocalización que tuvo lugar en los 70 y los 80, principalmente hacia Asia y Sudamérica, desde los países de la OCDE.

Otros factores importantes merecen igualmente ser considerados, como el grado de industrialización y el nivel de desarrollo de las infraestructuras, estudiado por Wheeler y Mody²³, o la calidad del capital humano (vid. Lucas, op. cit.). Un enfoque transversal realizado por Chan y Mason²⁴ sobre las IDE en 1987 en 48 PVDs muestra que los inversores son atraídos por los PVDs más industrializados, de gran tamaño, con relaciones políticas y militares con los Estados Unidos, y con un gobierno central fuerte. Los estudios empíricos realizados por Seven²⁵ confirman la importancia de la credibilidad de los gobiernos, por su influencia decisiva en el éxito de las políticas de atracción de capitales. Estas políticas, no obstante, sólo cuentan si el país ya se encuentra dentro de un umbral mínimo de economic performance, como han señalado tanto Lim²⁶ como McMillan²⁷. Igualmente, la inestabilidad política no parece desincentivar la IDE más que cuando el país presenta ya debilidad económica, pero no constituye en si misma un factor que impida la IDE (vid. Edwards, 1991, op. cit.).

De nuevo puede observarse la abundancia de documentos relativos a los factores que determinan los flujos de IDE. De una rápida lectura de los textos citados pueden extraerse como determinantes de la IDE los siguientes factores: el comportamiento general de la economía del país, el nivel de industrialización, la apertura comercial, la existencia de recursos naturales explotables, el tamaño del país y de su mercado, los costes de producción, el nivel de desarrollo de las infraestructuras, la situación geográfica (si ésta permite el acceso a otros mercados de la región) y otros parámetros como los incentivos fiscales, el régimen administrativo o la estabilidad. Dado que este trabajo se centra en el papel que juega la apertura económica en general y la comercial en particular, nos interesaremos a partir de ahora en el impacto que tiene la apertura comercial, en concreto.

²¹ F. R. Root "International trade and investment" 4ª edición, Southwestern Publishing Co. Cincinnati (1978).

²² Robert E. Lucas "Why doesn't capital flow from rich to poor countries?", *American Economic Review*, vol. 80, pp. 92-96, (1990).

²³ D. Wheeler y A. Mody "International investment location decisions: the case of US firms", *Journal of International Economics*, vol. 33, pp. 57-76 (1992)

²⁴ S. Chan y M. Mason, "Foreign direct investment and host country conditions: looking from the other side, now" *International Interactions*, vol. 23, nº 4 (1992)

²⁵ S. Seven "Private investment and macroeconomic adjustment: a survey" *The World Bank Research Observer*, vol. 7, nº 1, enero (1992).

²⁶ D. Lim, "Fiscal incentives and direct foreign investment in less developed countries", *The Journal of Development Studies*, abril (1982).

²⁷ S. Mac Millan "Foreign direct investment in Ghana and Côte d'Ivoire", en S. Chan "Foreign direct investment in a changing global economy", Mac Millan Press, Nueva York (1995).

3.2.3. Impacto de la apertura comercial sobre la IDE en PVDs.

El aspecto que aquí nos interesa más es el de los efectos de la apertura comercial sobre los flujos de IDE. Existe a priori un primer efecto de sustitución debido a la apertura comercial y en particular a la bajada de los aranceles a la importación, que sólo afecta a las IDE que tienen por objeto el aprovechar ese trato aduanero preferencial y que provendrán de los países beneficiados por los acuerdos comerciales. En lo que respecta a las IDE que tienen por objetivo la exportación, el efecto obtenido es positivo en la medida en que un débil nivel de protección a la importación será más atractivo que los regímenes de derechos restringidos. Además el incremento de tamaño del mercado debido al desarme arancelario (por el acceso en condiciones libres o casi libres a terceros mercados) provocará igualmente un aumento de la IDE de penetración proveniente de países "exteriores" al acuerdo comercial hacia los países miembros del acuerdo más atractivos en términos de dotación factorial. Por fin, si el grado de integración económica aumenta, autorizando la circulación de factores de producción, este mismo argumento de la dotación factorial puede causar una redistribución de la IDE en el interior de la zona (véase el capítulo segundo y el primer epígrafe de este tercer capítulo).

Desde una perspectiva dinámica, otro efecto puede ser considerado: los acuerdos de comercio regionales permiten una mejor difusión de la tecnología en el interior de la zona y permiten igualmente alcanzar economías de escala en un mercado que es súbitamente de mayor tamaño, economías de escala que permiten enfrentarse en condiciones más favorables a la competencia internacional. Una mayor exposición a esta competencia estimula, por otro lado, la búsqueda de una mayor eficiencia productiva. Estos efectos dinámicos, que aumentan con el grado de integración regional, estimulan el crecimiento (vid. infra.) y mejoran el potencial de la zona, creando un clima más favorable y atractivo aún para la inversión. Como se ve, la liberalización crea, potencialmente, un círculo virtuoso. Para que esto se produzca, es necesario que el nivel de desarrollo se encuentre ya por encima de un cierto umbral, para permitir el fenómeno de absorción.

Desde este punto de vista, trataremos de medir la importancia de la apertura comercial entre los factores determinantes de la localización de la IDE. Señalemos que una comparación de los flujos de IDE hacia los mercados relativamente abiertos de Asia con los destinados a mercados de Iberoamérica, relativamente protegidos hasta hace unos años, permite constatar que los primeros tienden a atraer la IDE centrada en la exportación, mientras que los segundos atraen generalmente la IDE centrada en la explotación del mercado local (datos de UNCTAD²⁸). Estos resultados son apoyados por otro estudio según el cual, en 1992, el ratio de exportaciones sobre las ventas totales de las filiales japonesas en el sector manufacturero en Asia era del 45%, mientras que la cifra equivalente para las filiales manufactureras japonesas en Iberoamérica era del 23%.

Desde un punto de vista empírico, existen pocos análisis a posteriori de las consecuencias de los acuerdos regionales, dado que sólo unos pocos acuerdos (UE, NAFTA) ofrecen la suficiente perspectiva temporal y profundidad, y estos afectan esencialmente a economías desarrolladas. En el capítulo 5 de este trabajo trataremos de analizar estos acuerdos y de extraer algunas conclusiones al respecto. Baste decir ahora que parece, sin embargo, com-

²⁸ UNCTAD "Incentives and foreign direct investment" ONU, Nueva York y Ginebra (1996)

probado que los efectos difieren grandemente según los inversores considerados y según que éstos estén o no afectados por los acuerdos comerciales. Una comparación entre la década de los 80 y la de los 90 muestra una fuerte regionalización de los flujos: la UE concentra sus inversiones en la UE, el NAFTA en los países del NAFTA, los inversores asiáticos en Asia, etc. Cuestión distinta es la de los flujos de IDE entre y hacia PVDs que participan en un acuerdo de integración regional Sur-Sur. Jovanovic²⁹ ha estudiado estos flujos llegando a la conclusión de que no existe apenas relación entre éstos y el acuerdo regional, entre otras cosas por el bajo nivel de integración en estos acuerdos, por lo general más nominales que efectivos.

Para hacer un estudio coherente del impacto de los acuerdos comerciales sobre los flujos de IDE, un análisis bilateral es imprescindible, permitiendo distinguir entre los socios comerciales de los países terceros a los acuerdos. Este tipo de datos no están, sin embargo disponibles para los países semiindustrializados, y el carácter aún reciente de la mayor parte de acuerdos supone otra traba. De un punto de vista general, la medida del grado de apertura de una economía plantea cierto número de problemas, como señala Edwards (1997) (Op. cit.). No existe un indicador sintético, pero cabe emplear los indicadores parciales de la políticas comerciales distorsionadoras (derechos de aduana, devaluaciones competitivas, restricciones administrativas, etc.) o incluso variables como el índice de apertura (exportaciones + importaciones / PIB). Sin embargo, y como señala Leamer³⁰, esta variable puede depender de muchos otros factores distintos del grado de proteccionismo del país, como su tamaño o la estructura de sus ventajas comparativas, o simplemente, su dotación de recursos naturales.

Un estudio realizado por Florence Toutain³¹ sobre una muestra para la que existían datos disponibles, de la influencia de los aranceles a la importación sobre las entradas de IDE, muestra que el impacto de los aranceles no era significativo. Utilizando como indicador de la apertura la tasa de apertura de la economía, pero ponderando también factores como el tamaño del mercado, la estructura de las exportaciones y la estructura de la economía, llega a resultados sorprendentes (señalemos, de todos modos, que el indicador empleado no tiene en cuenta las políticas comerciales o los acuerdos existentes).

El estudio de Toutain permite establecer una fuerte correlación entre algunas variables y el volumen de IDE que atrae cada país. Estas variables son las siguientes:

1. El grado de apertura de la economía, tanto en términos de su grado de liberalización interna como en términos de su apertura exterior, muestra una intensa correlación positiva con el volumen de IDE.
2. También aparecen como receptores preferentes de IDE aquellos países cuyo tejido productivo está orientado en mayor medida hacia el sector manufacturero.

²⁹ M. N. Jovanovic "Economic integration among developing countries and foreign direct investment" *Economica Internazionale*, vol. 48, n° 2 pp. 209-244, mayo (1995).

³⁰ Edward E. Leamer "Testing trade theory", Documento de trabajo de la NBER n° 3957 (1992).

³¹ Florence Toutain "Ouverture des échanges et investissements directs étrangers" ponencia presentada en la conferencia de la OCDE en Lisboa "Globalización, migraciones y desarrollo", noviembre 1998.

3. Los flujos de IDE favorecen igualmente a los países de elevada renta media pero niveles bajos de precios, lo cual muestra que los objetivos de penetración del mercado local pueden darse simultáneamente con los de búsqueda de competitividad de cara a la exportación.
4. El nivel de industrialización también presenta una cierta correlación positiva con la IDE, pero no así la tasa de inversión doméstica, que no parece influir sobre el atractivo del país como receptor de IDE, como tampoco lo hace el nivel de gasto público o de inversión pública.
5. Por último, la cualificación del capital humano, medida por el número medio de años de estudio de la población activa, tampoco parece ser un factor de atracción de la IDE, lo cual sugiere que esta busca una mano de obra poco cualificada, lo cual no puede sorprendernos, considerando que su retribución, en principio será pareja a su cualificación. Unos costes laborales bajos aparecen, por tanto, como otro factor de atracción de IDE.

El estudio establece también una fuerte dependencia de la IDE respecto a la coyuntura internacional y el periodo considerado, pero estos son factores independientes de las características objetivas de cada país, por lo que podemos ignorarlos.

En suma, y poniendo estos datos en relación con el objeto de nuestro estudio, parece que la ribera sur del Mediterráneo, y en especial aquellos países que muestran un mayor grado de industrialización y de estabilidad política y económica, como Marruecos, Túnez y Egipto, constituyen un campo abonado para la "siembra" de IDE, ya que en ellos se dan las condiciones 2 a 5. Sólo la primera condición parece no darse, al menos en la medida deseable. Entendemos, por ello, que estos países deberían buscar una mayor liberalización de sus economías y un mayor grado de apertura al exterior. Recíprocamente, la UE debería incentivar este proceso alentando la IDE europea en estos países y rebajando su protección arancelaria respecto a los productos provenientes de estos países, principalmente aquellos que no son sino el fruto de las antedichas inversiones productivas. Todo ello redundaría en una aceleración del crecimiento de la orilla sur del Mediterráneo, como intentaremos mostrar brevemente en el siguiente epígrafe.

3.2.4. Impacto de la IDE sobre el crecimiento.

Si bien existe cierta controversia teórica sobre el impacto de la apertura comercial sobre el crecimiento, la mayor parte de los trabajos empíricos coinciden en que existe una relación positiva entre aquella y éste. Edwards (1997, op. cit.) utilizando nueve indicadores diferentes ligados a la apertura comercial, muestra que de las 18 ecuaciones probadas, todas salvo una demuestran un efecto positivo de la variable apertura. La mayor parte de los trabajos establecen el vínculo entre estas dos variables de forma indirecta, a través precisamente de la IDE. Levine y Renelt³² demuestran que el impacto de la apertura sobre el crecimiento se efectúa a través de la inversión, resultado alcanzado igualmente, pero desde el punto de partida inverso, por Baldwin y Seghezza³³ los cuales muestran que la protección del mer-

³² R. Levine y D. Renelt "A sensitivity analysis of cross country growth regressions" *American Economic Review*, vol. 82, n° 1 pp. 92-96 (1992).

³³ R. E. Baldwin y E. Seghezza "Testing for trade-induced investment-led growth" Documento de trabajo de la NBER n° 5.416 (1995).

cado nacional hace disminuir la inversión, tanto doméstica como extranjera, y ralentiza con ello el crecimiento. Trataremos, por tanto de mostrar la forma en que la IDE estimula el crecimiento, considerando igualmente la posibilidad de que ésta tenga un efecto expulsión sobre la inversión doméstica.

Los beneficios de la IDE residen en buena medida en su carácter de vectores tecnológicos. De hecho, la difusión tecnológica puede realizarse por otros canales (importación de productos de alta tecnología, cualificación de la mano de obra en el extranjero con programas de becas al efecto, etc.), pero la IDE es resaltada en la literatura económica como el principal medio de difusión tecnológica. Findlay³⁴ parte de la hipótesis de que la IDE aumenta la tasa de progreso técnico del país a través de un efecto de contagio de las técnicas de producción y de gestión de las empresas extranjeras. Wang³⁵ integra esta idea en un modelo neoclásico de crecimiento suponiendo que el incremento de conocimiento relativo a la producción está ligado a la IDE. En términos de crecimiento endógeno existen dos formas de integrar el conocimiento: sea a través de la mano de obra, lo cual conduce a incrementar su productividad, sea a través de los bienes de equipo o los bienes de consumo, que aumentan tanto su calidad como su variedad. Siguiendo esta idea, Borensztein, de Gregorio y Lee³⁶ desarrollan un modelo de crecimiento endógeno donde la tasa de progreso técnico, ligada a la introducción de nuevas variedades de bienes de equipo, es el principal determinante de la tasa de crecimiento a largo plazo. Las firmas extranjeras, más avanzadas, tienen mayores tasas de productividad, y pueden por ello introducir nuevas variedades a costes menores, lo que causa una reducción del coste de adaptación de nuevas tecnologías.

Por otro lado, y en lo que concierne a la relación entre la IDE y la inversión doméstica, Cantwell³⁷ demuestra que la IDE ejerce un efecto beneficioso sobre el país anfitrión si en el sector afectado existe una fuerte presencia de empresas locales. Si es así, la presencia de IDE refuerza la competencia en el país y permite así efectos positivos gracias a fenómenos de emulación o de aprendizaje acelerado. Por supuesto, el alcance de la IDE como inductora de efecto aprendizaje o de emulación, y por tanto como inductora de crecimiento económico, no es tan amplio cuando esta IDE es de carácter vertical, ligada al ensamblado de componentes importados, por ejemplo en el sector textil, el de la electrónica o el del automóvil, como cuando se trata de una IDE horizontal, integradora de un proceso productivo completo. El segundo aspecto a señalar es que la absorción de estas técnicas y tecnologías presupone un nivel mínimo de desarrollo del capital humano, como señalan Borensztein, de Gregorio y Lee, los cuales, a través de un análisis transversal de 69 países entre 1970 y 1989, examinan el impacto de la IDE sobre la inversión doméstica y concluyen que existe un efecto de complementariedad entre ellas. Insisten, además, en que la in-

³⁴ R. Findlay "Relative backwardness, direct foreign investment, and the transfer of technology: a simple dynamic model" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 92, pp. 1-16, febrero (1978).

³⁵ J. Y. Wang "Growth, technology transfer and the long-run theory of international capital movements" *Journal of International Economics*, vol. 29, pp. 255-271 (1990).

³⁶ E. Borensztein, J. De Gregorio y J. W. Lee "How does foreign investment affect economic growth?" documento de trabajo del FMI, septiembre (1994).

³⁷ J. Cantwell "Innovation and Technological competitiveness" en P. J. Buckley y Mark Carsson "Multinational Enterprises in the World Economy", Edward Elgar, Aldershot, pp. 20-40 (1992).

fluencia positiva de la IDE sobre el crecimiento pasa ante todo por su interacción con el capital humano. Por su parte, Richard E. Baldwin y Rikard Forsild han profundizado, muy recientemente, en el papel que juega el incremento de competencia en los mercados financieros y en el sector de la investigación y el desarrollo, introduciendo factores de economía de escala y de competencia imperfecta en el modelo de desarrollo endógeno de Romer, Grossman y Helpman, empleando para ello la “teoría q” de Tobin³⁸.

De estos trabajos pueden extraerse las siguientes conclusiones en cuanto a la relación entre IDE y crecimiento:

1. Son los países exportadores de manufacturas los que experimentan un crecimiento mayor de la renta per cápita en proporción a la tasa de IDE (se descuenta para alcanzar esta conclusión el hecho de que el crecimiento de la población ralentiza el crecimiento de la renta per cápita y que la mejora de las condiciones económicas suele llevar aparejada un crecimiento de la población a medio plazo).
2. La tasa de inversión doméstica presenta una correlación positiva con el crecimiento del PIB, como demuestra Toutain.
3. Igualmente según esta autora, la correlación entre IDE e inversión doméstica es positiva, pero apenas superior a 1. Como ya hemos señalado, esta correlación es más fuerte, según Cantwell, en el caso de que se den ciertas condiciones previas a la entrada de la IDE.
4. La existencia de un nivel mínimo de cualificación de la mano de obra opera como prerrequisito para que puedan tener lugar externalidades tecnológicas positivas ligadas a la IDE. Sin embargo, no es condición suficiente: países como Filipinas o los países de Europa del este, con un nivel educativo alto, han sido receptores de importantes flujos de IDE sin que su crecimiento se haya acelerado significativamente, mientras que si lo ha hecho el de países como Malasia o Indonesia con niveles educativos muy inferiores.
5. Toutain encuentra también una correlación positiva entre el grado de apertura comercial y la inversión doméstica, pero como ya hemos señalado, esta correlación es en su mayor parte indirecta, a través de la IDE. No cabe, sin embargo, descartar un incremento de la inversión doméstica inducido directamente por la apertura, a través del incentivo así creado para las empresas locales de expandir su producción para abastecer el mercado exterior, más atractivo tras la apertura, así como para defender, mediante su modernización, su cuota de mercado local, amenazada por las nuevas importaciones.

En suma, en este epígrafe 3.2 hemos abordado de forma empírica lo que ya se avanzaba de forma teórica en el epígrafe 3.1 y en el capítulo 2, mostrando cuales son los factores que determinan los flujos de IDE hacia un PVD, y la gran importancia que entre estos juega la apertura comercial. También hemos mostrado como la IDE tiene un fuerte efecto de creación de empleo y las condiciones en que este efecto es más intenso, así como las características del empleo creado. En último lugar, hemos mostrado como estos factores inducen el crecimiento de la economía receptora. En el siguiente epígrafe trataremos de integrar estas consideraciones en un esquema general de desarrollo de un país semiindustrializado.

³⁸ Richard E. Baldwin y Rikard Forsild “Trade liberalisation and endogenous growth. A q-theory approach”, *Journal of International Economics*, Elsevier Science, n° 50, pp. 497-517 (2000).

3.3. LOS CAMINOS HACIA EL DESARROLLO.

Como Ragnar Nurkse³⁹ estableció a finales de los años 50, el principal obstáculo para el desarrollo de un PVD se encuentra en el círculo vicioso creado por su propia pobreza: su baja renta per cápita hace que prácticamente todos los ingresos de las familias se dediquen a consumo, para su propia subsistencia; esto hace que la tasa de ahorro sea muy baja, y esto a su vez crea una escasez de capital, debido a la cual el país no puede alimentar un proceso industrializador. Por ello, la economía se estanca en actividades de mera subsistencia, lo cual hace que la renta per cápita se mantenga baja, reiniciando el proceso. A pesar de los recelos que este análisis simplista pueda despertar hoy en día, lo cierto es que su esencia permanece intacta: para lograr que un país avance por la senda del desarrollo precisa, ante todo, acumular capital. Sin embargo, y precisamente por la debilidad de su economía, no puede hacer esto por sí mismo. A partir de esta premisa, las teorías sobre el desarrollo han caminado por dos caminos opuestos. Algunos economistas propusieron la sustitución de importaciones, imponiendo fuertes aranceles a la importación con el objetivo de forzar la aparición de una industria local de tecnología media baja e intensiva en mano de obra, que permitiría mejorar la balanza de pagos del país, para acumular gradualmente capital, lo que permitiría el salto a sectores cada vez más capital-intensivos. Podríamos llamar a este camino "la opción proteccionista" de desarrollo. El otro camino consistió en todo lo contrario: la promoción de las exportaciones y la apertura comercial del país, tratando de aprovechar ventajas competitivas ligadas a la dotación factorial del país para atraer capital extranjero y equilibrar, al tiempo, su balanza de pagos. Podríamos llamar a este camino "la opción librecambista" de desarrollo. A continuación analizaremos brevemente ambas opciones, con el propósito declarado de abogar por la segunda, como modelo de desarrollo para el Mediterráneo sur.

3.3.1. El camino proteccionista: sustitución de importaciones.

La estrategia proteccionista de sustitución de importaciones inducida por la política comercial tiene cuatro elementos característicos, que se dieron en distintas combinaciones en los países en vías de desarrollo durante la década de 1950:

1. El elemento dominante era, claramente, el pesimismo general relativo a las perspectivas exportadoras de los países en vías de desarrollo. Ragnar Nurkse (1959, op. cit.) expresó este pesimismo de forma espléndida. El temor radicaba en que el crecimiento de los países en vías de desarrollo requeriría unos niveles de exportación que no podrían ser absorbidos por el mundo exterior o por otros países en vías de desarrollo. Una política de inversión de «crecimiento equilibrado», por la que un país tendría que producir cada vez más lo que deseaba consumir, vendría, pues, dictada por esta situación. La sustitución de importaciones, ayudada por el gobierno, sería a la vez necesaria y eficiente. En la jerga económica: si el pesimismo exportador de la variedad de Nurkse está justificado, entonces los países en vías de desarrollo tienen un poder de monopolio en el comercio, y está justificado un arancel óptimo para explotarlo. Por lo tanto, tendría sentido una estrategia proteccionista de sustitución de importaciones meditada convenientemente. Nurkse, tras haber escrito con lucidez sobre la experiencia de entre-

³⁹ Ragnar Nurkse "Patterns of trade and development" Estocolmo, Almqvist y Wicksell, (1959).

guerras con la fijación de aranceles competitivos y de restricciones cuantitativas a la importación, no era muy entusiasta de los aranceles; sin embargo, su prescripción de un «crecimiento equilibrado» requiere la protección como la intervención gubernamental óptima. Este argumento no justifica realmente una protección general, aunque, esencialmente, fue a este tipo de protección a lo que llevó en la práctica. No es sorprendente que las obras de numerosos e influyentes economistas del desarrollo de las décadas de 1940 y de 1950 reflejen cierto pesimismo acerca de las exportaciones. Por ejemplo, Paul Rosenstein-Rodan⁴⁰ mantenía que un inversor no invertiría a menos que otros lo hicieran al mismo tiempo y que la coordinación planificada de la inversión, que aseguraba a cada inversor un mercado, era, por lo tanto, necesaria. Sin embargo, esta dificultad no se plantearía necesariamente si existieran mercados internacionales capaces de absorber lo que un inversor producía y vendía. Raul Prebisch⁴¹ presentó la famosa y atractiva tesis de que las exportaciones de productos primarios de los países en vías de desarrollo se enfrentarían a una decadencia a largo plazo y que estos países tendrían que proteger, por lo tanto, sus productos manufacturados. La acción conjunta de una menor demanda por parte del Norte de productos primarios (por que se desarrollan procesos productivos más eficientes, con menor consumo de inputs básicos, y por la baja elasticidad renta de la demanda de estos productos) junto con una oferta cada vez mayor por parte del Sur al especializarse en la exportación de estos productos primarios, llevaría al “crecimiento empobrecedor”: un deterioro progresivo de la relación real de intercambio que haría que, aunque el volumen exportador de los países del Sur creciera, sus ingresos por exportación disminuirían, mientras sus facturas por importación crecerían. En sentido estricto, si los mercados funcionan bien, el simple hecho de una disminución a largo plazo en la relación real de intercambio haría que los recursos se dirigieran a la industria; no sería necesaria la protección gubernamental para que esto sucediera. Así, la tesis de Prebisch, al basar su pesimismo exportador en unas premisas diferentes, tenía unas implicaciones en la política comercial distintas de las de Nurkse. No obstante, se utilizó de forma muy parecida para justificar la sustitución de importaciones y la protección consiguiente en Iberoamérica.

2. Aunque el pesimismo exportador dio origen a un carácter introspectivo en la política comercial, el golpe de gracia para el librecambio vino, en muchos casos, de una dirección completamente diferente. Contrariamente a las expectativas de los artífices del Fondo Monetario Internacional, que tuvieron en cuenta la experiencia de las devaluaciones competitivas de entreguerras cuando estipularon restricciones a las variaciones del tipo de cambio, el régimen de tipos de cambio de la posguerra resultó ser reacio a los ajustes. Concretamente, en gran parte de Iberoamérica los tipos de cambio se ajustaron lentamente a las elevadas tasas de inflación, provocando una sobrevaloración sustancial de las monedas con los consiguientes controles comerciales y de cambio. Como se puede apreciar ahora, dicha sobrevaloración es equivalente a protección. También llevó a una protección general, hecha a medida y «automática» en algunos países en vías de desarrollo.

⁴⁰ Paul N. R. Rosenstein-Rodan “Problems for the industrialization of Eastern and Souht-eastern Europe”. *Economic Journal* 53, pp. 202-211 (1943).

⁴¹ Raul Prebisch “Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico”, Comisión económica de Naciones Unidas Para Latinoamérica (CEPAL) (1952).

Por ejemplo, la «Ley de los semejantes», en Brasil, y el principio de la «disponibilidad indígena», en la India, se utilizaron para impedir las importaciones, con independencia del coste, si se disponía de sustitutivos nacionales (por poco idóneos o económicos que fueran). La justificación que se dio era que esto «ahorraría divisas».

3. Sin embargo, no hay que olvidar que la protección de la industria naciente tenía un papel perfectamente legítimo, incluso dentro de la teoría clásica de las ganancias derivadas de la especialización y el comercio. Con todo, las industrias nacientes no justifican un proteccionismo general; además, lo que se necesita es la promoción (es decir, el apoyo mediante subvenciones nacionales que no discriminan frente al comercio exterior) más que la protección (que discrimina frente al comercio exterior). No obstante, tanto el argumento de la industria naciente como el de la escasez de divisas de la balanza de pagos esgrimido anteriormente se aceptaron de forma indiscriminada y recibieron la aprobación internacional en el artículo XVIII(B) del GATT.
4. Un apoyo adicional a la idea de proteger de forma general las industrias nacientes procedía de la noción de que la especialización en la producción primaria era políticamente inaceptable para un estado moderno. Un destino de “leñadores y de extractores de agua”, con independencia de lo ventajoso que fuera económicamente, se haría a costa del estatus político en la comunidad internacional de naciones. (Como Oscar Wilde dijo en relación con el ejemplo principal de prosperidad a través de la producción primaria: «Existen este mundo y el otro, y después Nueva Zelanda».) Esta preferencia política por la industrialización solía coexistir con la convicción de que la manufactura tenía numerosas externalidades -como la creación de una mentalidad científica conducente a la innovación y al cambio técnico— que no se reflejaban plenamente en los precios de mercado. Cualquiera que fuese la mezcla precisa de las motivaciones del «estatus político, y de las “externalidades económicas” en cualquier contexto específico, apenas cabe dudar que los países en vías de desarrollo fueron particularmente susceptibles a esta línea de argumentación en la década de 1950, cuando acababan de independizarse y estaban al mismo tiempo muy especializados en las exportaciones de productos primarios.

Estas nociones dieron fuerza adicional a los otros argumentos económicos que impulsaron la persecución de estrategias proteccionistas y de sustitución de importaciones.

3.3.2. La débil justificación del proteccionismo y el camino librecambista: promoción de las exportaciones.

A medida que se desarrolló el período de posguerra, los argumentos anteriores se debilitaron. El simple hecho de la industrialización llevada a cabo en numerosos países en vías de desarrollo durante dos décadas supuso que, en el margen, los argumentos industrializadores para la protección fuesen menos convincentes. Mucho más eficaz fue la demostración por parte de los países que habían liberalizado el comercio que su mayor actividad exportadora se había traducido en una industrialización más importante y con más éxito que la de las naciones más proteccionistas. Haciendo los mercados exteriores tan atractivos, al menos, como los mercados interiores, y creando un cierto sesgo favorable a la exportación mediante el diseño de la política económica, estos países consiguieron que sus nuevas industrias registraran un rápido crecimiento al salirse de los límites marcados por los pequeños mercados interiores. Esta es la senda que hemos denominado “librecambista”, y que siguieron con gran éxito los “Dragones” asiáticos.

Obsérvese el fuerte contraste entre Corea del Sur y la India: ejemplos fundamentales de regímenes librecambistas y proteccionistas. Las exportaciones de productos manufacturados de Corea del Sur, despreciables en 1962, casi cuadruplicaron las de la India en 1980. El sector manufacturero de Corea del Sur, que era menor que la cuarta parte del de la India en 1970 (medido en términos de valor añadido), pasó a representar un 60 por ciento de éste en 1981. Los contrastes en cuanto al éxito de la industrialización han sido tan enormes entre los países librecambistas y los proteccionistas que el antiguo punto de vista de que la protección favorece a la producción manufacturera en los países en vías de desarrollo ha perdido su atractivo. El antiguo punto de vista se basaba en una concepción estática según la cual los productos primarios se importaban y las manufacturas se exportaban. Sin embargo, a medida que la industrialización prosigue su camino, las políticas proteccionistas, al crear un sesgo antiexportador, confinan las nuevas industrias a la fabricación para el mercado interno.

Los cambios principales, sin embargo, tuvieron lugar en el abandono del modelo de ajuste infrecuente del tipo de cambio, de manera que la sobrevaloración monetaria se convirtió en una fuente de protección mucho menos seria. Como demostraron los Cuatro Tigres (aunque no sólo ellos), la eliminación de tales políticas contrarias a la exportación y el establecimiento de un sesgo favorable a ella podían mejorar la actividad exportadora tan espectacularmente que el pesimismo de los que, como Nurkse y otros, legitimaban la protección resultó ser injustificado. En realidad, la mejora en la actividad exportadora se tradujo en un mejor rendimiento económico; una relación que fue especialmente sorprendente en el caso de los Cuatro Tigres, pero que se vio corroborada por estudios empíricos de esos países y por análisis de series temporales de otros países que emprendieron una liberalización comercial durante la década de 1960 y comienzos de la de 1970.

Así pues, la ortodoxia intelectual se alejó con bastante brusquedad del énfasis inicial en las virtudes del proteccionismo y de la correspondiente estrategia de sustitución de importaciones y se acercó a las virtudes de la liberalización del comercio y de la estrategia de promoción de las exportaciones.

3.3.3. El papel del gobierno en los PVDs.

La mayoría de los países en vías de desarrollo que llevaron acabo una transición sostenida hacia regímenes comerciales más liberales no cuentan con gobiernos *laissez-faire*. Tampoco (excepto Hong Kong y, tal vez, Singapur) son economías librecambistas que han abandonado completamente la protección. Para los que buscan en la experiencia de esas economías un apoyo para el librecambio en el contexto de un gobierno pasivo, estos hechos plantean dificultades obvias. Es preciso realizar una interpretación cuidadosa de la combinación de políticas existente en esos países.

En Corea del Sur y Taiwán, ninguno de los cuales es (a diferencia de Hong Kong y Singapur) una «ciudad-estado, con una orientación natural hacia el exterior, el cambio hacia una estrategia de promoción de las exportaciones se produjo, esencialmente, mediante una reducción sustancial de la sobrevaloración del tipo de cambio, con una reducción consiguiente en el grado de protección, y la adopción de incentivos a la exportación que más que compensaban el sesgo residual contrario a las exportaciones al hacer el incentivo medio a la exportación (es decir, lo que los economistas denominan el tipo de cambio efectivo de las exportaciones, TCEE en abreviatura) mayor que el incentivo medio a la importación (es decir, el tipo de cambio efectivo de las importaciones, TCEI en abreviatura). En este régimen,

que eliminaba el sesgo anticomercial del régimen anterior (como hubiera hecho un cambio alternativo al librecambio), se continuaron ofreciendo incentivos selectivos a industrias específicas. El librecambio pleno no hubiera permitido tal selectividad continuada ni el incentivo neto a la exportación ($TCEE > TCEI$) de estos regímenes. Además, esas desviaciones políticas del librecambio pleno reflejaron una relación simbiótica entre un gobierno activo y el sector privado.

Intentaremos a continuación mostrar, brevemente, por qué este conjunto de políticas fue productivo, considerando, a su vez, el sesgo neto favorable al comercio y el papel del gobierno. Los estudios empíricos de estos regímenes muestran que sus gobiernos brindaron, generalmente, un apoyo explícito a la promoción de las exportaciones mediante subvenciones y mecanismos de crédito. La cuantificación de las subvenciones demuestra, sin embargo, que no se tradujeron en un exceso sustancial de los incentivos a la exportación en relación a la venta en el interior. En términos formales, la diferencia estimada entre el tipo de cambio efectivo de las exportaciones y el tipo de cambio efectivo de las importaciones fue positiva pero no grande. De hecho, fue muchísimo menor que la diferencia contraria para los regímenes que utilizaron la estrategia de sustitución de importaciones. Ahora bien, los argumentos teóricos a favor de la subvención neta a la exportación son bien conocidos. Por ejemplo, en los países en vías de desarrollo en concreto, una empresa puede tener externalidades en los mercados de exportación que no se ven correspondidas por externalidades similares en el mercado interior, como, por ejemplo, cuando los mercados de exportación requieren una inversión para promocionar un producto entre los compradores extranjeros que no están familiarizados con la capacidad productiva de un país para exportar este tipo de bienes y los rendimientos de esta inversión benefician, también, a otros exportadores potenciales de ese país.

Sin embargo, un argumento favorable a la subvención neta a la exportación puede basarse en el hecho de que presta credibilidad al compromiso gubernamental de mantener un marco político que proteja la estrategia de promoción de las exportaciones de incursiones aleatorias o sistemáticas en el futuro previsible, facilitando así la inversión de recursos y de energías empresariales en la explotación de los mercados exteriores. Tal vez sea ésta una justificación importante y diferenciadora para las subvenciones netas a la exportación concedidas por los países en vías de desarrollo. El papel del gobierno es casi siempre más obvio allí que en los países desarrollados, de modo que la garantía de que una estrategia estará protegida frente a la perturbación procedente de otras presiones y objetivos políticos es, consecuentemente, más importante.

Por último, tal vez, el argumento más convincente a favor de un marco de incentivos a la exportación radique en el efecto beneficioso que éste pueda ejercer mediante el aprender haciendo y las economías de escala derivadas del acceso a mercados mayores. Ya hemos analizado este argumento desde el punto de vista inverso: el del efecto aprendizaje inducido por el establecimiento de empresas extranjeras en el PVD. Lo mismo sucede ahora, con la diferencia de que el aprendizaje se realiza al entrar en contacto con estas empresas, y con mayor competencia, en sus propios mercados locales. La lógica es la misma y, por tanto, nos remitimos a lo ya dicho.

3.3.4. Las etapas del desarrollo.

Hemos puesto, hasta ahora, el énfasis en la ventaja comparativa de los PVD, en términos de dotación factorial, como clave para su capacidad de crear un sector exportador

capaz de generar internamente, y por otro lado, atraer del extranjero, los capitales necesarios para alimentar el proceso de desarrollo del país. Este énfasis era debido a nuestra premisa de partida: el modelo Heckscher-Ohlin de comercio internacional. Sin embargo, este modelo ha sido cuestionado por numerosos economistas (empezando por Leontieff⁴², ya en 1954), basándose en la observación empírica de que la mayor parte del comercio internacional tiene lugar entre economías desarrolladas y, por tanto, con dotaciones factoriales similares, capital-abundantes. Es más, la mayor parte de este comercio es de carácter intra-industrial: no sólo se intercambian productos con similar intensidad de capital en su producción, sino que se trata del mismo producto, fabricado por dos empresas distintas. La UE exporta coches a Japón e importa coches de Japón. Los tres primeros capítulos exportadores de España coinciden exactamente con los tres principales capítulos de importación. Esto es debido a que la dotación factorial, por sí misma, sólo puede explicar en parte el comercio internacional. Existen otros factores, que a continuación trataremos, que también determinan los flujos de comercio internacional, especialmente entre economías desarrolladas. Estos factores hacen que una explicación del camino hacia el desarrollo como la que veníamos realizando, apoyada en una liberalización comercial, una especialización en sectores trabajo-intensivos y una política orientada a atraer IDE, sea esencialmente incompleta. Este enfoque es apropiado para una primera fase del desarrollo, pero el PVD pronto deberá moverse hacia otros sectores (algo que ya habíamos avanzado en el epígrafe 3.2), debido a que la ventaja competitiva de carácter factorial es efímera. Deberá entonces buscar una ventaja competitiva apoyada en otros elementos, no-factoriales, que son los que determinan en mayor medida el comercio entre economías desarrolladas. A continuación trataremos estos nuevos elementos, así como las etapas que un PVD debe recorrer en su camino hacia la riqueza, no sólo para completar el cuadro que veníamos dibujando en torno a la interrelación entre comercio y desarrollo, sino también para ilustrar las reticencias que surgirán en los propios países desarrollados, debidas a la resistencia de algunos sectores a avanzar hacia fases superiores de desarrollo, donde su posición competitiva se verá amenazada; algo con importantes implicaciones para España.

¿Por qué es efímera la ventaja competitiva de carácter factorial? La ventaja competitiva que se basa en los costes de los factores es vulnerable a unos costes todavía más bajos de los mismos factores en algún otro lugar, o a la intervención de unos Gobiernos que deseen subvencionarlos. El país que hoy en día ofrece el más bajo coste de mano de obra se verá rápidamente desplazado por el que lo ofrezca mañana. La fuente más barata para el aprovisionamiento de un recurso natural puede cambiar de la noche a la mañana en el caso de que una nueva tecnología permita la explotación de ese recurso en lugares que hasta entonces se hubieran considerado imposibles o antieconómicos. ¿Quién habría pensado, por ejemplo, que Israel, terreno desértico en su mayor parte, podría llegar a convertirse en un eficiente productor agrícola? En sectores sensibles al coste de los factores, el liderazgo suele cambiar rápidamente, tal como atestiguan los sectores de la confección y la electrónica sencilla.

⁴² Wassily Leontieff "Producción nacional y comercio extranjero: La posición capital norteamericana reexaminada", *Economica Internazionale*, vol. 7, pp. 63-74. Febrero (1954).

Aquellos sectores en los que los costes de la mano de obra o de los recursos naturales son importantes para la ventaja competitiva, también es frecuente que tengan unas estructuras sectoriales que solamente permitan unos rendimientos medios sobre la inversión más bien bajos. Esto es consecuencia de que tales sectores son accesibles a muchas naciones que tratan de desarrollar sus economías debido a las escasas dificultades que plantea la entrada en ellos y a que son propensos a la existencia de demasiados competidores (y a un perjudicial exceso de capacidad). La ventaja en los factores, rápidamente cambiante, atrae sin cesar a nuevos contendientes que tiran por bajo sus beneficios y mantienen muy bajos los salarios. (Los anteriores participantes quedan en desventaja, pero se ven forzados a continuar por la existencia de activos especializados).

Las naciones en vías de desarrollo frecuentemente están atrapadas en este tipo de sectores. Casi todas las exportaciones de los países menos desarrollados tienden a estar vinculadas a los costes de los factores y a la competencia en precios. Los programas de desarrollo incluyen frecuentemente nuevos sectores que se eligieron por razón de ventajas en el coste de los factores, pero sin estrategia alguna que trascienda de tales ventajas. Las naciones que estén en esta situación se enfrentarán a una continua amenaza de perder su posición competitiva y a problemas crónicos para soportar unos salarios y unos rendimientos del capital que sean atractivos. Su capacidad de generación de beneficios, aunque éstos sean modestos, está a merced de las fluctuaciones económicas.

Si la ventaja comparativa en los factores no explica el éxito nacional en la mayoría de los sectores, las políticas basadas en alterar los costes de los factores resultarán ineficaces con bastante frecuencia. La gestión de las escalas salariales del sector puede decirse que carece de importancia en los sectores donde el contenido de mano de obra es pequeño. Las subvenciones de cualquier especie producirán escaso apalancamiento allí donde la competencia se base en la calidad, el rápido desarrollo de productos y las características avanzadas más que en el precio.

Todo esto fuerza a los PVD a avanzar rápidamente en sus etapas de desarrollo, superando cuanto antes la fase "impulsada por los factores", en terminología de Michael E. Porter⁴³, el cual sigue un esquema de fases de desarrollo formulado originalmente por Walt Rostow⁴⁴, y que trata de integrar de forma sucesiva los determinantes de la ventaja competitiva nacional distintos de la dotación factorial. Las fases no pretenden explicar todos los aspectos de un país o de su proceso de desarrollo. Es inevitable que algunos aspectos importantes del desarrollo se queden al margen y ningún país encajará exactamente en una fase. Por el contrario, las fases representan un esfuerzo por destacar aquellos atributos de un sector de un país que son más importantes para elevar la prosperidad económica.

Cualquier economía nacional contiene una gama de sectores con fuentes de ventaja competitiva muy diversos. Incluso en países avanzados como Estados Unidos y Alemania existen sectores cuya posición competitiva depende de manera prácticamente exclusiva de los recursos naturales, aun cuando las ventajas competitivas de la mayoría de los sectores en los que se consigue éxito son mucho más amplias y más refinadas.

⁴³ Michael E. Porter "The competitive Advantage of Nations", The Free Press, Mac Millan, Nueva York (1990).

⁴⁴ Walt W. Rostow "The stages of economic growth". Cambridge University Press (1971).

A pesar de la disparidad de la mayoría de las economías, podemos identificar un modelo predominante o destacado en la naturaleza de la ventaja competitiva de las empresas de un país en un momento determinado. El modelo se refleja en los sectores y segmentos en los que las empresas del país pueden competir con éxito así como en las estrategias que emplean. Esto se debe a que los determinantes de la ventaja nacional son similares en diversos sectores de un país, aun cuando las condiciones específicas de cada sector sean únicas. También se da una tendencia central en la naturaleza de la ventaja competitiva, porque la creación de agrupamientos sirve para hacer grupos de sectores en la evolución de un país y para mejorar de forma paralela en cierta medida. Además, la calidad de los factores frecuentemente se desarrolla en paralelo dentro de todos los sectores porque las dotaciones de factores (como pudiera ser una buena dotación de recursos humanos perfectamente capacitados) afectan a varios grupos de sectores y los mecanismos creadores de factores se desarrollan en tándem (en parte debido a los efectos de demostración). Los enfoques competitivos, así como las normas y valores prevaletes, se difunden de sector en sector.

Porter estructura el camino al desarrollo en cuatro etapas perfectamente diferenciadas: impulsada por los factores, impulsada por la inversión, impulsada por la innovación e impulsada por la riqueza. Las tres primeras fases suponen la mejora progresiva de las ventajas competitivas y normalmente van unidas a un progresivo aumento de la prosperidad económica. En la cuarta fase se da una relativa inacción y con el paso del tiempo, un declive. Estas fases, aunque son un esquema a muy grandes rasgos, no dejan de ser un medio de comprender la forma en que se desarrollan las economías, los problemas característicos a que se enfrentan las empresas de un país en los diferentes momentos y las fuerzas que impulsan el progreso de la economía o que hacen que decaiga.

Impulsada por los factores

En los países que están en esta fase inicial, prácticamente todos los sectores con éxito internacional basan su ventaja de manera casi exclusiva en los factores básicos de producción, ya sean recursos naturales, condiciones de cultivo favorables para determinados tipos de cosechas o una abundante y barata dotación de mano de obra semicualificada. Solamente las condiciones de los factores son una ventaja. Esta fuente de ventaja competitiva limita acusadamente la gama de sectores y de segmentos sectoriales en los que las empresas del país pueden competir con éxito en términos internacionales. Esta es la fase en la que nos hemos centrado en las páginas precedentes.

Las empresas propias de un país con tal economía compiten exclusivamente en términos de precio en sectores que o bien exigen una reducida tecnología de proceso o de producto o bien exigen una tecnología barata y que se puede conseguir con facilidad. La tecnología se consigue principalmente en otros países y no suele desarrollarse en él. Esto acontece en algunos sectores mediante la imitación o, con más frecuencia, con la adquisición de bienes de producción en otros países. Los diseños y la tecnología de los productos más avanzados se consiguen mediante inversiones pasivas en fábricas llave en mano o son proporcionados directamente por empresas extranjeras que explotan instalaciones de producción en el país o han llegado a acuerdos con productores locales. Muy pocas de las empresas de un país que esté en esta fase tienen contacto directo con los consumidores finales. Las empresas extranjeras proporcionan los principales medios de acceso a los mercados extranjeros. La demanda interior de los productos para la exportación puede ser muy escasa o incluso inexistente.

En esta fase, la economía es sensible a los ciclos económicos mundiales y a los tipos de cambio, que inciden en la demanda y en los precios relativos (como ya vimos: Prebisch, op. cit.). También es vulnerable a las pérdidas de ventaja en los factores con relación a otros países y al rápidamente cambiante liderazgo en los sectores. Aunque la posesión de abundantes recursos económicos puede apoyar unas elevadas rentas per cápita durante un prolongado período de tiempo, la economía impulsada por los factores tiene una deficiente base para el crecimiento continuado de la productividad, como explicaremos más adelante.

La fase impulsada por los factores ha caracterizado prácticamente a todos los países en algún momento de la historia. Casi todos los países en vías de desarrollo se encuentran en esta fase. Pocos países pasan de la fase impulsada por los factores. La combinación de sectores orientados al mercado interior en una economía impulsada por los factores puede ampliarse a lo largo del tiempo, como sustitución de las importaciones, lo que casi siempre es resultado de proteger el mercado interior de la competencia extranjera. Sin embargo, los sectores interiores que sustituyen a las importaciones carecen de ventaja competitiva en términos internacionales y, si la protección se extiende, pueden llegar a reducir la productividad nacional a causa de su ineficacia.

Impulsada por la inversión

En esta fase, la ventaja competitiva nacional se basa en la disposición y la capacidad del país y de sus empresas para invertir agresivamente. Las empresas invierten para construir instalaciones modernas, eficaces y casi siempre de gran tamaño, equipadas con la mejor tecnología disponible en el mercado mundial. También invierten para conseguir tecnología extranjera de productos o de procesos más compleja mediante licencias, empresas mixtas u otros medios, lo que permite competir en sectores y segmentos sectoriales más refinados. Tal tecnología se encuentra por lo general una generación por detrás de la de los líderes internacionales, que habitualmente no desean vender la última generación. Sin embargo, en esta fase, la tecnología y los métodos extranjeros no solamente se aplican, sino que se trabaja en ellos para mejorarlos. La capacidad de la industria del país para absorber y mejorar la tecnología extranjera es esencial para alcanzar la fase impulsada por la inversión, y es una crucial diferencia entre las fases impulsada por los factores e impulsada por la inversión. La tecnología y los métodos extranjeros se dominan dentro de la empresa, y las empresas del país empiezan a desarrollar sus propias mejoras, incluidos nuevos modelos de productos propios. La inversión pasiva en instalaciones llave en mano es insuficiente. Para el salto de la primera a la segunda fase es, por tanto, crucial la atracción de empresas y capital extranjero, razón por la que, páginas atrás, nos extendimos en el papel de la IDE en el desarrollo.

Los países, sus ciudadanos y sus empresas, en una economía impulsada por la inversión, invierten para hacer que los factores pasen de ser básicos a ser avanzados y para crear una infraestructura moderna. Unos trabajadores cada vez más cualificados, y un grupo cada vez mayor de personal técnico, con salarios todavía relativamente bajos, hacen funcionar las avanzadas instalaciones y proporcionan la capacidad interna para asimilar y mejorar la tecnología. La intensa rivalidad interior en aquellos sectores en que compite la nación impulsa a las empresas a invertir continuamente para rebajar los costes, mejorar la calidad de los productos, presentar nuevos modelos y modernizar los procesos. La existencia de metas corporativas que respalden las inversiones en tecnología y activos de producción también

es una importante condición. Esencial para que se alcance esta etapa es que las empresas de la nación estén dispuestas a asumir riesgos y que la nueva incorporación lleve a la existencia en muchos sectores de un número bastante amplio de rivales interiores que compitan ferozmente.

En la etapa impulsada por las inversiones, las ventajas competitivas se consiguen a partir de la mejora de las condiciones de los factores, así como de la estrategia, estructura y rivalidad que adopten las empresas. Mientras que las empresas del país aún conservan ventajas en los costes de los factores básicos, se amplían las ventajas competitivas que irán incluyendo factores de bajo coste pero más avanzados (por ejemplo, técnicos con formación universitaria) así como mecanismos eficaces para la creación de factores, como instituciones educativas e institutos de investigación, aunque los conjuntos de factores del país sigan siendo bastante generales. Las tecnologías más avanzadas y mejor asimiladas, junto con unas instalaciones modernas eficazmente explotadas, permiten que el conjunto de factores del país se emplee de manera mucho más provechosa en esta etapa.

En la etapa impulsada por las inversiones, como su propio nombre indica, la capacidad y la voluntad de invertir es la principal ventaja, en vez de la posibilidad de ofrecer productos exclusivos. En esta fase, las empresas aún compiten en segmentos de mercado relativamente comunes y sensibles al precio, y los diseños de los productos casi siempre reflejan las necesidades de los mercados extranjeros. Los diseños de los productos se encuentran por lo menos con una generación de desfase en relación con los de los países más avanzados del mundo. Las tecnologías de proceso son prácticamente de la última ola, pero todavía no se anticipan a ésta. Empero, la gama de sectores y de segmentos de sectores en los que las empresas del país pueden competir con éxito es más amplia que en la fase impulsada por los factores, y los sectores tienen unas barreras de entrada mucho más altas. De manera inevitable, algunos sectores de la economía se adelantan en su perfeccionamiento hacia la fase impulsada por las inversiones, y después el proceso se extiende a otros.

La demanda interior en esta etapa es esencialmente poco refinada, porque el nivel de vida es modesto, aunque esté mejorando, y porque solamente existe una pequeña base de empresas industriales avanzadas, que todavía están en fase de aparición. En algunos sectores, la demanda interior de productos exportados será muy importante. Una nación mejora la ventaja competitiva en esta fase más por el empuje de la oferta que por el tirón de la demanda. Sin embargo, los sectores en que es más probable que alcance el éxito un país en la etapa impulsada por la inversión son aquellos en los que su demanda interior es relativamente importante, debido a las circunstancias locales (como la construcción naval en Japón y después en Corea, puesto que en ambos casos los países tenían unas necesidades de transporte marítimo excepcionalmente importantes a causa de su ubicación geográfica), o en los que las necesidades del mercado interior están principalmente orientadas hacia segmentos a los que en otros países no se les haga caso (como Japón en el caso de los receptores de televisión en blanco y negro de pequeñas dimensiones). Por regla general, en un país que se encuentre en esta fase, los sectores conexos y de apoyo están subdesarrollados. La producción se basa, de manera prácticamente exclusiva, en la tecnología extranjera, en el equipamiento extranjero e incluso en los componentes extranjeros. Como resultado, la tecnología de proceso es moderna pero está por detrás de la de los líderes mundiales, y la dependencia de los proveedores extranjeros condiciona el ritmo de las innovaciones.

La vía a la ventaja competitiva impulsada por la inversión solamente es posible en determinados tipos de sectores: aquellos que cuentan con unas importantes economías de escala y exigencias de capital pero en los que el coste de la mano de obra sigue siendo un elemento importante, los productos están estandarizados, el servicio es un componente poco importante, la tecnología es fácilmente transferible y en los que hay multitud de fuentes de tecnología de procesos y productos. Las ventajas que un país puede disfrutar en esta etapa (bajos costes de la mano de obra, instalaciones grandes y modernas) tienen mayor importancia en este tipo de sectores. Habitualmente, los sectores son relativamente maduros, y fabrican productos finales, componentes básicos o materiales no diferenciados. En los sectores maduros, las instalaciones de los competidores extranjeros se pueden haber quedado anticuadas, lo que brinda oportunidades de conseguir ventaja a las empresas de un país, a causa de su mejor disposición a realizar inversiones en activos más modernos. Aunque con frecuencia se dice que la tecnología se desplaza libremente por todo el mundo, esto es cierto solamente en parte. Las empresas de economías impulsadas por la inversión solamente son capaces de conseguir y de absorber tecnología en determinados sectores. Éstos son suficientemente maduros para contar con diversas fuentes de aprovisionamiento de tecnología, e incluyen modelos y procesos de producción relativamente discretos de manera que la experiencia acumulada y los recursos humanos altamente cualificados no son necesarios. Normalmente, las empresas de otros países tienen que estar sometidas a presiones competitivas para que estén dispuestas a vender tecnología.

La etapa impulsada por la inversión se caracteriza por los rápidos aumentos del empleo y por el aumento de los costes de los factores y de los salarios. Empieza la pérdida de posición en los sectores y segmentos sensibles al precio. La economía se hace menos vulnerable a las crisis mundiales y a las variaciones en las cotizaciones de las monedas que lo que era en la etapa impulsada por los factores, pero sigue siendo frágil. Los fracasos en algunos sectores y las bruscas pérdidas de ventaja en algunos otros son inevitables, a causa de las incertidumbres que se plantean en la elección de la tecnología extranjera adecuada, en la construcción de grandes instalaciones y en la sustitución de las empresas de los países más avanzados.

El papel adecuado del Gobierno en la etapa impulsada por la inversión refleja las fuentes de ventaja competitiva en una economía de esas características. Dado que la competencia todavía depende principalmente de los factores y de la decisión de invertir, el papel del Gobierno puede ser decisivo. Puede ser importante en aspectos como la orientación del escaso capital hacia determinados sectores, el fomento de la asunción de riesgos, la prestación de protección temporal para fomentar la penetración de rivales interiores y la construcción de instalaciones de dimensiones útiles, el estímulo y la influencia en la adquisición de tecnología extranjera y el fomento de las exportaciones. El Gobierno, en esta etapa, normalmente debe asumir también el liderazgo en la realización de inversiones para crear y mejorar factores, aun cuando las empresas también tienen que empezar a asumir un papel cada vez más decisivo.

El modelo impulsado por la inversión requiere un acuerdo nacional que favorezca la inversión y el crecimiento económico a largo plazo antes que el consumo corriente y la distribución de las rentas actuales. Tal acuerdo fue explícito, por ejemplo, tanto en Japón como en Corea. La elaboración adecuada de medidas políticas en esta etapa parece exigir un proceso político que permita tomar decisiones disciplinadas y estrictas, así como la adop-

ción de un marco temporal a largo plazo. Son necesarios unos compromisos sostenidos en pro de la mejora de la calidad de los factores así como la inversión en otras condiciones previas para el perfeccionamiento competitivo. Puede que algunos sectores se vean más favorecidos que otros. Casi siempre habrá que resistir la presión de poderosos intereses corporativos para asegurar la adecuada rivalidad interior. La protección debe ser temporal, a pesar de las inevitables presiones para hacerla permanente, con objeto de espolear las mejoras y la innovación. Las presiones políticas casi siempre significan que, a pesar de las buenas intenciones, algunos de los elementos importantes del modelo impulsado por la inversión no se llegan a poner en práctica, lo que hace que se fracase en el intento de superar la etapa impulsada por los factores. Un Gobierno políticamente estable, la continuidad en los cargos gubernamentales y la capacidad de contrarrestar los intereses especiales que buscan favores son elementos muy deseables para apoyar el progreso.

Impulsada por la innovación

En la fase de innovación, el conjunto de sectores y segmentos en los que las empresas del país pueden competir con éxito se amplía y se perfecciona, aun cuando los sectores y los agrupamientos en concreto serán un reflejo del entorno y evolución histórica propios del país de que se trate. La demanda de consumo se hace cada vez más entendida gracias a unas crecientes rentas personales, a unos niveles superiores de educación, al creciente deseo de comodidad y al vigorizante papel de la rivalidad interior. La creciente fortaleza competitiva de las empresas del país en diversos sectores también lleva a la aparición de clientes industriales entendidos y exigentes en el país. Nuevas incorporaciones reactivan notablemente la rivalidad interior en muchos sectores, lo que acelera la mejora y la innovación. Aparecen sectores de apoyo de categoría internacional en los agrupamientos más importantes. Surgen nuevos sectores competitivos a partir de sectores conexos. La ventaja competitiva debida a los costes de los factores se hace cada vez más rara, a medida que el creciente éxito en muchos sectores incrementa la presión alcista sobre los costes de los factores y la cotización de la moneda. En vez de las ventajas en los costes de los factores, las desventajas selectivas en los factores estimulan las innovaciones que hacen avanzar la tecnología de producto y de proceso. Crece el refinamiento de las Universidades, de las instalaciones de investigación y de la infraestructura existentes. Aparecen nuevos mecanismos, cada vez más vinculados a sectores determinados para crear factores avanzados y especializados y para hacer que mejoren continuamente. Esta fase se denomina impulsada por la innovación porque las empresas no solamente adquieren y mejoran tecnología y métodos de otros países, sino que los crean. Las empresas del país impulsan las últimas novedades en tecnología de productos y de procesos, en marketing y en otros aspectos de la competencia. Las condiciones favorables de la demanda, un buen parque de proveedores, factores especializados y la existencia en el país de sectores conexos permiten a las empresas innovar y mantener la capacidad de innovación. Ésta hace que aparezcan muchos más sectores.

Las empresas en una economía impulsada por la innovación compiten internacionalmente en más segmentos sectoriales diferenciados. Siguen compitiendo en coste, pero en aquellos casos en que éste no depende de los costes de los factores, sino de la productividad debida a unos elevados niveles de cualificación ya una tecnología avanzada. Los segmentos menos avanzados, sensibles al precio, se van cediendo gradualmente a las empresas de otros países. Las empresas compiten con sus propias estrategias internacionales y poseen sus propias redes de comercialización y de servicios junto con una creciente imagen de marca en

el extranjero. La fabricación en el extranjero se lleva a cabo en aquellos sectores cuya estructura favorece una cadena de valor dispersa bien para reducir los costes, bien para ampliar la eficacia comercial en otros países. Entonces, la etapa impulsada por la innovación señala la acometida de una importante inversión directa extranjera. La etapa impulsada por la innovación comprende países con diferentes niveles de progreso. Algunos sectores toman inicialmente la delantera en el cambio a la fase impulsada por la innovación mediante la obtención de ventajas competitivas de orden superior. Después, el perfeccionamiento se extiende a otros sectores. En los primeros momentos de esta etapa tiene lugar una profundización vertical de los agrupamientos de sectores establecidos. Los sectores de productos finales competitivos dan como resultado sectores proveedores competitivos (maquinaria incluida) o viceversa. Estos últimos atienden inicialmente a los sectores nacionales, pero en una economía próspera, empiezan a competir internacionalmente. Los grandes agrupamientos, que casi siempre surgen de sectores que empiezan con ventajas impulsadas por factores o por inversiones, son una señal de que la economía ha alcanzado un moderado nivel de capacidad de innovación.

Una economía más avanzada y dinámica bien puede ampliar (horizontalmente) la gama de sectores con éxito y hacer surgir agrupamientos completamente nuevos. Ambas cosas dependen de un próspero proceso de formación de nuevas empresas, ya sea por parte de empresas establecidas o por parte de iniciativas de nueva creación. El proceso de perfeccionamiento de la productividad nacional ayuda cuando un país tiene posiciones de mercado que permitan la expansión en una amplia variedad de sectores, en vez de depender de las exportaciones de unas pocas. Esto reduce la dislocación que se produce como resultado de los cambios estructurales en unos pocos sectores, de la especialización de las empresas en segmentos de mercado cada vez más productivos y del traslado al extranjero de las actividades menos productivas. Al mismo tiempo, la existencia de empresas en una amplia gama de sectores proporciona muchas vías potenciales para la mejora y la innovación que aumentan la productividad. La amplitud genera más potencial para la obtención de excedentes y la fertilización cruzada entre sectores que tanta importancia tiene en el proceso de perfeccionamiento.

Una posición internacional creciente en servicios refinados también es característica de la economía impulsada por la innovación, como reflejo de las ventajas competitivas mejoradas del sector. Los países impulsados por los factores y por las inversiones raramente tienen éxito en los sectores de servicios internacionales excepto en los que dependen de los costes de la mano de obra (por ejemplo, transporte naval de mercancía general y ciertos segmentos de la construcción internacional). En una economía impulsada por la innovación, las empresas más avanzadas desarrollan unas necesidades de servicios cada vez más refinadas, en campos como el marketing, la ingeniería o el control. Al mismo tiempo, se desarrollan unos recursos humanos más cualificados, así como otros factores necesarios para los servicios más refinados, como puedan ser la ingeniería o la publicidad. Además, las empresas de servicios del país pueden verse arrastradas al exterior por un parque cada vez mayor de empresas de fabricación que se hacen internacionales. Los consumidores, con unos ingresos superiores y con unos crecientes niveles educativos y de capacidad, también empiezan a emplear servicios avanzados. Esta demanda interior puede ser la base para la creación de posiciones internacionales. Todas las economías impulsadas por la innovación tendrán un mayor componente interior de servicios que los países que se encuentren en etapas

anteriores, debido a su progreso y su prosperidad. La etapa impulsada por la innovación es la más resistente a fluctuaciones macroeconómicas y acontecimientos exógenos, sobre todo cuando el país consigue la capacidad de ampliar los agrupamientos. Los sectores son menos vulnerables a las crisis de costes y a las variaciones de las tasas de cambio porque compiten en tecnología y diferenciación. La proliferación de sectores con éxito reduce la dependencia de cualquier sector determinado.

El papel idóneo del Gobierno en esta etapa es destacadamente diferente del que debía desempeñar en las anteriores. La filosofía de intervención adecuada y los tipos de intervención cambian. La colocación del capital, la protección, los controles sobre licencias, las subvenciones a la exportación y otras formas de intervención directa pierden relevancia o eficacia en la competencia basada en la innovación. El ímpetu por innovar, la capacidad para hacerlo y las señales que muestren en qué dirección se ha de hacer deben provenir principalmente del sector privado. A medida que las economías se amplían y se hacen más intensas, el Gobierno no puede confiar en ser capaz de mantenerse al tanto de todos los sectores existentes y de nueva aparición, y de todos los vínculos existentes entre ellos. Las empresas cada vez más prósperas e internacionales también son menos proclives a dejarse guiar. En vez de eso, es mejor que los esfuerzos del Gobierno se dirijan a vías indirectas, como la estimulación de la creación de factores cada vez más avanzados, la mejora de la calidad de la demanda interior, el fomento de la formación de nuevas empresas, la conservación de la rivalidad interior, etc. Las empresas deben asumir un papel cada vez más importante en la creación de factores.

Impulsada por la riqueza

Los países pasan por las tres primeras etapas de desarrollo competitivo si pueden mantener un proceso dinámico de mejora de la ventaja nacional. Esto supone el avance hacia ventajas competitivas más refinadas y la ampliación de la gama de sectores en los que las empresas pueden competir con éxito. En el proceso, se pierden las posiciones en los sectores menos avanzados y de menor productividad. Esto supone una amenaza latente al propio proceso de desarrollo por razones que Rybczynski ha estudiado y que más adelante expondremos.

En el esquema de Porter, la fase impulsada por la riqueza conduce en última instancia y por chocante que parezca al declive. La fuerza motriz en una economía impulsada por la riqueza es la riqueza que ya se ha conseguido. Según Porter, el problema es que una economía impulsada por la riqueza no es capaz de mantener su prosperidad. Esto es debido a que en lo fundamental, la motivación de los inversionistas, los directivos y los individuos cambia de manera que mina la inversión continuada y la innovación y, por lo tanto, la mejora. Se establecen nuevos objetivos, entre los que casi siempre se incluyen laudables objetivos sociales, que sustituyen a los que habían sustentado el progreso de la economía. En la etapa impulsada por la riqueza, las empresas empiezan a perder ventaja competitiva en los sectores internacionales, debido a una serie de razones. La menguante rivalidad (resultado de prestar más atención a conservar la posición que a mejorarla), la decreciente motivación societaria a invertir y la capacidad de aislamiento de las firmas suficientemente poderosas para influir en la política gubernamental suelen ser los orígenes del problema⁴⁵. Los

⁴⁵ Estas rigideces han sido estudiadas por Mancur Olson o, desde el enfoque del efecto de "rent-seeking" por Lucas y Sargent, entre otros.

administradores ascienden a los puestos directivos de más responsabilidad, relegando a los emprendedores y creadores de empresas. El entusiasmo por la competencia se enfría no sólo en las compañías sino también en los sindicatos y ambos pierden el gusto por la asunción de riesgos. El afán por innovar disminuye a medida que decrece la predisposición a infringir las normas y a afrontar la desaprobación. Los empleados pierden motivación a medida que alcanzan unos niveles superiores de ingresos y se amplían sus aspiraciones. Las relaciones entre trabajadores y empresa se endurecen a medida que cada una de las partes se empeña en mantener los derechos y las facultades adquiridos anteriormente. Esto va en detrimento de la capacidad de mejorar la productividad para poder soportar el crecimiento de los salarios.

Un síntoma que puede acompañar al desplazamiento hacia la etapa impulsada por la riqueza es la proliferación de las fusiones y adquisiciones. Las compañías que cuentan con un flujo de tesorería superior a sus necesidades internas buscan la forma de experimentar un rápido crecimiento sin correr los riesgos propios de poner en marcha nuevas empresas. Las fusiones también pueden ser reflejo de un creciente deseo de reducir la rivalidad e incrementar la estabilidad. Las fusiones crean la ilusión de progreso sin la creación de nuevas empresas o sin mejorar fundamentalmente la ventaja competitiva en las empresas existentes y lo que en realidad suele suceder es que ralentizan todavía más la innovación. Los síntomas tangibles de que una economía ha iniciado la etapa impulsada por la riqueza pueden aparecer con insidiosa lentitud, debido a la dinámica creada por las lealtades de los clientes y las asentadas posiciones de mercado. No obstante, una vez que la pérdida de ventaja en algunos sectores de alta productividad empieza a producirse, se extiende a otros mediante un proceso de desagrupamiento. Los sectores que ya no son innovadores pasan a ser compradores deficientes para los sectores que les suministran y pierden la capacidad de contribuir la innovación en los sectores a los que suministran. La economía se encoge y pierde ventaja competitiva, primero en sectores básicos y productos finales, más tarde en componentes, y luego en maquinaria. Puede que persista una ventaja competitiva puntual allí donde la nación tenga una demanda particularmente singular o donde esté bien establecida en determinados sectores conexos. Las empresas extranjeras que progresivamente van acumulando auténticas ventajas competitivas empiezan a adquirir las empresas de la nación y las integran en estrategias mundiales que tienen su base central en otra nación. Alternativamente, las empresas extranjeras establecen filiales en la nación, lo que da como resultado una menguante participación para los competidores interiores. A medida que las empresas pierden ventajas competitivas de orden superior, muchos sectores de la propia nación pierden dimensión y recurren a la competencia en precios. Las perturbaciones en el crecimiento de los salarios y el empleo y el creciente desempleo reducen todavía más los incentivos para mejorar la productividad, todo lo cual contribuye a aminorar los incentivos para mejorar la productividad y esto contribuye a su vez a la pérdida de otras posiciones de mercado. Las rentas personales empiezan a descender respecto a las de otras naciones avanzadas, lo que deteriora la calidad y refinamiento de la demanda interior. Irónicamente, la nación puede conservar la posición en algunos sectores dependientes de una buena dotación de personal muy cualificado, debido a que los salarios de tal personal han quedado por debajo de los de otras naciones avanzadas. Sometidas a crecientes presiones, las relaciones entre trabajadores y empresas se deterioran todavía más y socavan la innovación de forma insostenible. Al mismo tiempo, las empresas se ponen a la defensiva y adoptan

una postura derrotista, en la que cada vez son mayores las peticiones de apoyo e intervención gubernamental que entorpecen aún más el dinamismo.

Si bien no podemos coincidir plenamente con Porter en cuanto a que la etapa impulsada por la riqueza conduce inevitablemente al declive (la hegemonía económica de Estados Unidos en los últimos 75 años es buena prueba de ello), es cierto que en esta etapa aparecen nuevas rigideces de carácter extraeconómico, ligadas a los crecientes costes de naturaleza social, de gobierno y administración, del creciente poder de grupos de presión en un país democrático y de creciente riqueza, etc. Sin embargo, el estancamiento económico que Porter preveía obviaba la posibilidad de acceder a una nueva etapa centrada en la posibilidad de que el sector servicios, el más importante en una economía desarrollada, acceda a ganancias significativas de productividad, algo que los economistas creían muy difícil hasta hace 10 años. La revolución de Internet y el incremento de productividad que ésta ha supuesto en aquellos sectores donde la obtención, análisis y distribución de información supone un coste significativo (principalmente el sector terciario, y particularmente la distribución comercial) ha conferido a los países desarrollados una nueva e inesperada ventaja competitiva que les permite no sólo evitar cualquier declive sino crecer con la potencia con que lo ha hecho Estados Unidos en los últimos cinco años.

3.3.5. El desarrollo por etapas de Rybczynski

Volviendo a la progresiva especialización que el comercio causa en un modelo Heckscher-Ohlin, Rybczynski (op. cit.) ofrece una explicación de porqué a medida que esta apertura empieza a ejercer efectos beneficiosos se produce una reacción interna contra ella, y comienzan a aparecer rigideces de carácter más social que económico. El crecimiento económico normalmente lleva aparejada una acumulación creciente de capital. De acuerdo con el teorema de Rybczynski, este crecimiento producirá la contracción de sus sectores intensivos en el factor trabajo, debido a que la creciente acumulación de capital hace que éste pase de ser el factor escaso a ser un factor crecientemente abundante y, en términos relativos, el factor trabajo pasa a ser escaso. Esto desplaza la ventaja comparativa del país hacia el sector intensivo en capital, lo cual a su vez, hace que la demanda de capital sea cada vez mayor, y la del factor trabajo cada vez menor. Esto es particularmente cierto en lo que se refiere a la mano de obra poco cualificada, la cual, en función de la demanda decreciente, verá caer sus salarios irremisiblemente. Los trabajadores poco cualificados tratarán entonces de lograr que el gobierno apruebe aranceles proteccionistas que hagan que el producto de su trabajo siga siendo competitivo, si bien artificialmente. De lograrlo (y por desgracia lo hacen con frecuencia), el efecto de esta protección será el de frenar la especialización del país en sectores intensivos en capital, y el limitar su paso a las fases impulsadas por la inversión y por la innovación, debido a que existen recursos “bloqueados” en sectores ineficientes. La razón por la que normalmente triunfarán (aparte del hecho de que pocos legisladores conocen el teorema de Rybczynski, como apuntan Williamson y Milner (op. cit.) con cierta sorna) es lo que Lucas y Sargent denominan la “ilusión fiscal”: el coste del arancel es distribuido entre tanta gente (todos los consumidores del país) que el coste percibido por cada uno es ínfimo. Sin embargo, el coste agregado total es muy grande, puede que incluso el de frenar el desarrollo del país, y desde luego muy superior al beneficio de los pocos beneficiados por el arancel, los trabajadores poco cualificados. Para el legislador, acceder a sus peticiones es una decisión racional, ya que éstos formarán un grupo de presión

altamente motivado y dispuesto a invertir todo su tiempo y recursos en lograr la protección, ya que sus trabajos dependen de ello. Si no accede a sus peticiones, el legislador se arriesga a sufrir una campaña de ataques en los medios, manifestaciones, tractoradas, etcétera, que mermarán sus posibilidades de reelección. Si, por el contrario, accede a aprobar el arancel, ganará la simpatía de estos trabajadores sin recibir la antipatía de los perjudicados (todo el resto de la nación) ya que, debido a la ilusión fiscal, estos no perciben dicho perjuicio. De hecho, con frecuencia, la opinión pública se alineará con los trabajadores cuyo trabajo está amenazado y apoyarán el arancel, sin darse cuenta del coste que para ellos supone. Cuando vayan al mercado se quejarán del precio del tomate, sin caer en la cuenta de que ese precio elevado es el efecto directo de impedir o dificultar la importación de tomates más baratos producidos en un país cuyo clima es más benigno, su mano de obra más barata o, en suma, un país que goza de una ventaja competitiva en la producción del tomate. De esta forma, el país que está preparado para pasar a fases superiores del desarrollo a través de la especialización en sectores cada vez más intensivos en capital y más competitivos, desperdicia recursos subvencionando sectores ineficientes por miedo a afrontar los costes políticos y sociales que la necesaria reasignación factorial lleva aparejados.

TABLA 2

Signo de la balanza comercial para:

	Bienes intensivos en trabajo		Bienes intensivos en capital	
	1958	1975	1958	1975
Francia	+	+	+	+
Alemania	+	-	+	+
Reino Unido	+	-	+	+
USA	+	-	+	-
Corea del Sur	-	+	-	+
España	+	+	-	+
Hong Kong	+	+	-	-
Israel	+	+	-	-
Portugal	+	+	-	-
Yugoslavia	+	+	-	-
Brasil	-	+	-	-
Colombia	-	+	-	-
Chipre	-	+	-	-
Egipto	-	+	-	-
Grecia	-	+	-	-
Malta	-	+	-	-
Filipinas	-	+	-	-
Tailandia	-	+	-	-
Turquía	-	+	-	-

Fuente: Leamer 1984 (op. cit.)

La conclusión obvia de todo ello es, como ya hemos mencionado varias veces, que la ventaja competitiva de una nación no es estática, sino que evoluciona con el tiempo. El PVD debe estar dispuesto a mejorar su dotación de capital y mano de obra cualificada mientras explota su ventaja competitiva, preparándose para pasar a sectores más intensivos en capital y productores de bienes y servicios más sofisticados a medida que su ventaja competitiva en sectores más primitivos se erosiona. Esta es la lógica subyacente al modelo de de-

sarrollo orientado a la exportación. De hecho, las barreras al comercio impuestas por países industrializados contra importaciones trabajo-intensivas desde PVDs tras la Segunda Guerra Mundial (por ejemplo, el Acuerdo Multifibras, que grava la importación de textiles por los países industrializados), han retrasado tanto el desarrollo de los países industrializados como el de los PVDs. No obstante, un número significativo de PVDs ha incrementado su exportación de manufacturas y ha avanzado por el camino del desarrollo, en una forma que demuestra lo acertado del teorema de Rybczynski y su concepto dinámico de la ventaja comparativa.

La tabla 2 compara la balanza comercial de una serie de países en 1958 con la que tenían en 1975, dividiendo su comercio internacional en productos intensivos en trabajo y productos intensivos en capital. Varios países semiindustrializados (en 1958), como España o Yugoslavia, eran ya exportadores netos de bienes intensivos en trabajo en 1975, pero a ellos se han unido numerosos países (de Brasil a Turquía, que han pasado de importar a exportar bienes intensivos en trabajo. En 1975 ya habían dado el primer paso en el camino del desarrollo. Pero dos países ya habían dado un paso más: España y Corea eran ya exportadores netos de bienes intensivos en capital. Hoy, casi todos los demás países de la tabla son ya exportadores netos de bienes intensivos en capital.

Este cambio hacia nuevos sectores implica necesariamente el abandono de viejos sectores: por esto Alemania, Reino Unido y Estados Unidos han pasado a ser importadores netos de bienes trabajo-intensivos (que en 1958 exportaban). El país que desea desarrollarse y avanzar hacia niveles superiores de bienestar económico debe estar dispuesto a asumir estos cambios y a contemplar como algunos productos que se venían produciendo localmente desde años e incluso siglos atrás se empiezan a importar, sin que ello suponga una amenaza para el orgullo nacional. Lo mismo cabe decir de los trabajadores empleados en estos sectores: la competencia internacional les llevará, con toda probabilidad, al desempleo. Ello no es, necesariamente, algo que deba evitarse, como ya hemos señalado. Ese desempleo es debido a que otro país produce lo mismo que ellos producían, de forma más eficiente. Por tanto, al permitir su importación, el precio de ese producto en el mercado será más bajo (de no ser así, no supondría una amenaza para la producción local) y de ello resultarán beneficiados todos los consumidores, cuya renta real aumenta de forma automática con esta liberalización, por efecto de los menores precios. Esto no significa que los trabajadores desempleados vayan a serlo de por vida: los sectores que disfrutaban de la "nueva" ventaja competitiva (intensivos en capital, tecnología, etc.) absorberán en su crecimiento esos recursos liberados. Sin embargo, esto no es sencillo. Demandarán mano de obra cualificada, y los que han perdido su empleo son justo los menos cualificados. Además, puede que esa demanda se produzca en el otro extremo del país, o que, sencillamente, el trabajador desempleado no llegue a enterarse de que existe. Todas estas rigideces, costes friccionales de la reasignación de recursos productivos, deben ser aliviadas en la medida de lo posible por el Gobierno. La política del Gobierno en los países desarrollados debe orientarse por tanto, no a la protección de sectores ineficientes, sino a políticas que permitan aumentar la cualificación del trabajador y su movilidad funcional mediante cursos de formación profesional continua; políticas que incrementen la movilidad geográfica del trabajador mediante ayudas-vivienda (las políticas de inmersión lingüística de algunas Comunidades Autónomas españolas logran justo lo contrario); políticas que incrementen el flujo de información hacia el trabajador respecto de las ofertas de empleo en otras regiones o sectores, etc.

Pasando al ejemplo concreto, en España se subvenciona la actividad de Hulleras del Norte S.A., Hunosa, la cual extrae un carbón de baja calidad (alto contenido en azufre) y muy alto precio, debido a los altos costes de extracción, a su vez causados por la mala disposición de las vetas en Asturias y por los altos costes laborales de la industria minera, una industria intensiva en mano de obra. El precio del carbón sudafricano, incluidos los costes de transporte hasta Gijón, es de menos de la tercera parte del precio del carbón asturiano, y su calidad es muy superior. Sin embargo, y para evitar el conflicto social que se derivaría de cerrar Hunosa y pasar a importar el carbón, el Gobierno prefiere mantener mediante la subvención pública una empresa ineficiente. Esta ayuda consiste en la asunción por el Gobierno (es decir, por el contribuyente) de las desproporcionadas pérdidas anuales de Hunosa. Además, se subvenciona el empleo de este carbón sulfurado por las empresas eléctricas en sus centrales térmicas (sin mencionar el hecho de que este carbón es mucho más contaminante que el carbón sudafricano, con menos contenido en azufre), lo cual implica un sobre coste que estas compañías repercuten directamente al consumidor en su factura eléctrica. Debido a la ilusión fiscal, estos costes no son percibidos por el consumidor, el cual acaba pagando más en su recibo de la luz y en sus impuestos, sólo para evitar los costes políticos y sociales de permitir que el libre juego del mercado permitiera la supervivencia de los más aptos, que en este caso no son los mineros de Hunosa. Sostenemos que sería más eficiente y deseable que el Gobierno financiase la formación de esos trabajadores para hacerlos aptos para trabajar en otros sectores eficientes y subvencionase su recolocación, en lugar de proteger una industria ineficiente, que absorbe unos recursos que estarían mejor empleados en otros sectores, lo cual, a su vez, frena el desarrollo económico de España.

Hemos presentado ahora el argumento que veníamos sosteniendo desde el principio, el de la liberalización como prerrequisito para el desarrollo, pero desde el punto de vista opuesto: el del país desarrollado. Con frecuencia se plantea el debate de la liberalización en términos espurios, al asumir que el liberalizar por parte de los países desarrollados supone el colaborar en el desarrollo de los PVDs, pero a costa de riqueza y empleo local. Como acabamos de ver, la realidad es la contraria: es el proteccionismo en aquellos sectores en que los PVDs tendrían una ventaja competitiva el que supone un coste para el país desarrollado, un freno en su expansión económica y un drenaje de sus recursos productivos. Lo más sangrante de todo ello es que, además, impide que los PVDs puedan explotar su ventaja competitiva, quedándose por ello anclados en la primera etapa del desarrollo.

Paradójicamente, mientras los electorados de los países desarrollados apoyan este tipo de aranceles antieconómicos, también dedican parte de sus recursos a la ayuda al desarrollo, presionan a sus gobiernos con campañas a favor del 0,7% (probablemente sin entender muy bien en que consiste) y se escandalizan ante las imágenes de hambre y pobreza en el Tercer Mundo. La UNCTAD lo ha dicho de mil formas diferentes, pero quizá la forma más expresiva de plasmar esta paradoja haya sido la de Porter:

“Por último, competir en estos sectores significa que los países en vías de desarrollo son los que más sufren las medidas proteccionistas del mundo desarrollado. Si eliminaran las restricciones comerciales en campos como el textil o el agrícola, en los que se encuentran muchos sectores que deberían ser los primeros sectores exportadores de un país en vías de desarrollo, los países desarrollados harían, con sólo esta medida, más bien que con todos los programas de ayuda exterior juntos.”

4. POLÍTICA ARANCELARIA DE LA UNIÓN EUROPEA FRENTE A PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

La Política Comercial Común (en lo sucesivo PCC) se articula en torno a un Arancel Aduanero Común o AAC, que grava de forma uniforme las importaciones de la UE independientemente del Estado miembro al que se dirijan. Una vez la mercancía ha entrado en territorio de la UE, puede circular libremente, en un régimen conocido como “libre práctica” por todos los países de la UE. Un tratamiento más detallado de la PCC puede encontrarse, por ejemplo, en Ferrán Brunet⁴⁶. Ahora sólo nos interesa destacar que este AAC es modulable atendiendo a distintos conceptos, dentro del mismo capítulo de importación. El más importante de estos criterios moduladores es el del origen de la mercancía. En función de éste, y atendiendo principalmente a un objetivo de ayuda al desarrollo de los países de origen de la mercancía, se establecen cuatro regímenes, contemplados en los propios tratados:

1. Acuerdos económicos preferenciales (art. 113 TCE)
2. Acuerdos comerciales no preferenciales (art. 113 TCE)
3. Acuerdos de asociación que instituyen una Unión Aduanera (art. 238 TCE)
4. Acuerdos de Asociación que comportan ayuda financiera (art. 238 TCE)

Los dos últimos son también llamados “Acuerdos de Asociación Bilateral”. Por último, y aunque no tuviera base jurídica en el TCE, la UE ha establecido “Acuerdos de Asociación Comunitaria” con el grupo de los países de África, Caribe y Pacífico, o ACP. La mayor parte de los países del Mediterráneo (todos menos Libia) han firmado Acuerdos de Asociación Bilateral con la UE, mientras que los países del África subsahariana forman parte de los Acuerdos de Asociación Comunitaria, encuadrados en el antiguo Convenio de Lomé, actual Acuerdo de Cotonou. Por esto, restringiremos nuestro estudio a estos dos tipos de regímenes aduaneros.

4.1. LOS ACUERDOS EUROMEDITERRÁNEOS.

La intensa relación de varios Estados Miembros (EM) con otros países ribereños del Mediterráneo, y el carácter estratégico de esta cuenca para la UE, explican el interés prioritario del Mediterráneo para la UE. El interés básico es político, aunque los intereses económicos no son desdeñables: un mercado de unos 200 millones de consumidores, con una balanza comercial normalmente positiva. La UE ha construido con los países ribereños del Mediterráneo una tupida red de acuerdos, en los que se entremezclan contenidos comerciales, políticos, de seguridad, de inmigración, e incluso, en algunos casos, de preparación para la eventual adhesión a la UE de estos países, como es el caso de Chipre, Malta y Turquía.

Estos acuerdos son:

1. Acuerdos que tratan de coadyuvar a la integración regional, con Argelia, Marruecos y Túnez (Magreb) y con Egipto, Jordania, Líbano y Siria (Mashrek).

⁴⁶ Ferrán Brunet “Curso de integración europea” Alianza Editorial, Ciencias Sociales, Madrid (1999).

2. Acuerdo comercial preferencial con Israel (e implícitamente con la Autoridad Palestina), en el marco de los esfuerzos de la UE por lograr la paz en los Territorios Ocupados.
3. Acuerdo de Unión Aduanera con Turquía.
4. Acuerdos EuroMed de la Declaración de Barcelona. En la Conferencia de 1995 de Barcelona, los 15 se comprometieron a alcanzar acuerdos bilaterales con Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía y la Autoridad Palestina, con el objeto de alcanzar para el año 2010 (objetivo que ya ha sido pospuesto al 2013) una asociación euromediterránea de libre comercio. Además, se destinaron 4.685 millones de euros de los presupuestos 1995-1999 a cooperación económica y financiera. La Declaración de Barcelona contempla el “partenariado” en tres ámbitos: social y humano, político y de seguridad, y económico-financiero. En lo que respecta a al aspecto económico, éste se plasma en los acuerdos bilaterales que serán objeto de estudio en lo que resta de este epígrafe.

Los acuerdos bilaterales entre la UE y los países del Mediterráneo tienen, en el aspecto comercial, como denominador común el objetivo de lograr la creación de una zona de prosperidad compartida, mediante el establecimiento de un espacio económico euromediterráneo. Para alcanzar este objetivo se establece una colaboración económica y financiera en torno a tres ejes:

1. La cooperación y actuación concertada en el plano económico. Actualmente existen seis grandes ámbitos de cooperación instrumentados a través de foros multilaterales ad hoc y de programas específicos financiados parcialmente por fondos comunitarios; industria, transportes, energía, eumedis (sociedad de la información), medio ambiente y agua. Se está estudiando incluir dos nuevos sectores de cooperación regional: agricultura y turismo.
2. La asistencia financiera de la UE y sus asociados. Se articula a través del Programa Financiero de la Comunidad para los Países Terceros Mediterráneos o PTM (programa MEDA) diseñado en Barcelona para suministrar fondos que financian proyectos de inversión en estos países. Con el MEDA se pretende compensar parcialmente el esfuerzo financiero que suponen los programas de liberalización económica que desarrollan los socios mediterráneos. La asistencia financiera del MEDA se complementa con los préstamos del Banco Europeo de Inversiones y con créditos bilaterales de los Estados Miembros.
3. La Zona de Libre Comercio (ZLC) euromediterránea. Los Acuerdos Euro-mediterráneos de Asociación pretenden el establecimiento de ZLCs entre cada uno de los PTM y la UE. Estos Acuerdos se amplían con otros de libre comercio de los PTM entre sí con el objetivo de extender la ZLC a todo el Mediterráneo para el año 2010 a través de un proceso de acumulación diagonal de origen. La fecha del 2010, planteada en la Conferencia de Barcelona de 1995, ya se ha visto desbordada: los acuerdos firmados con Túnez, Marruecos e Israel ya van más allá de esta fecha y aún quedan por negociar los acuerdos con varios países. Actualmente se maneja el 2013 como fecha para la entrada en vigor de la mayoría de las ZLCs, pero es más que probable que antes de ese año vuelva a posponerse. Las principales características de las ZLCs son estas:

* Zona de libre comercio industrial: se eliminan progresivamente las barreras arancelarias y no arancelarias, con arreglo a los calendarios que se negocien entre los socios.

- * Trato preferencial para los productos agrícolas: se liberalizara progresivamente el comercio de productos agrarios mediante un régimen de acceso preferente recíproco entre las partes, con dos limitaciones: se partirá de los flujos tradicionales de intercambios y se tendrán en cuenta las políticas agrícolas respectivas. La liberalización agrícola es la que más afecta a España por compartir una agricultura mediterránea con los PTM. La compatibilidad OMC (artículo XXIV del GATT) exige que la ZLC incluya lo esencial de los intercambios (entre el 80% y el 90% del total de los intercambios) sin excluir ningún sector significativo. En teoría, ello permitiría excluir de la ZLC a los productos agrícolas más sensibles. La estrategia seguida en los acuerdos firmados es la de incluir una serie de concesiones agrícolas recíprocas y fijar el compromiso de negociar, tras un período transitorio, mayores concesiones a partir de un estudio producto a producto.
- * Liberalización progresiva de los servicios: tras un período transitorio se prevé la liberalización de los servicios de acuerdo con las normas del Acuerdo de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (GATS).

Para el desarrollo de este nuevo marco de relaciones, el propio Acuerdo crea dos instituciones encargadas de su ejecución y gestión:

- * El Consejo de Asociación: formado por representantes a nivel ministerial de la Comisión, de los 15 miembros y del PTM. Es el órgano máximo de la Asociación encargado de tornar las decisiones y recomendaciones necesarias para el buen desarrollo de las disposiciones del Acuerdo. El Consejo podrá constituir grupos de trabajo específicos que le asistan en temas concretos.
- * Comité de Asociación: órgano gestor formado por funcionarios de las partes contratantes, con capacidad de decisión en la gestión del Acuerdo y en los ámbitos en que el Consejo le haya delegado sus competencias.

Sin embargo, estos caracteres generales esconden realidades diversas y mucho más complejas que sólo se hacen patentes con el análisis de cada uno de los acuerdos bilaterales. Esto excede el alcance de estas páginas, pero sí haremos un breve repaso del Acuerdo que más nos interesa para nuestros propósitos: el firmado entre la UE y Marruecos el 26 de febrero de 1996, y que entró en vigor el 1 de marzo de 2000⁴⁷.

4.1.1. El Acuerdo de Asociación con Marruecos.

La liberalización comercial representa el núcleo de mayor contenido del Acuerdo de Asociación. Más allá del establecimiento de foros de cooperación técnica, supone la introducción gradual en doce años de una Zona de Libre Comercio (ZLC) y con ello la apertura del mercado marroquí a su principal socio comercial, la UE. Este período de doce años que nos llevaría hasta el año 2012 no significa que entonces ya se haya alcanzado una ZLC plena. De hecho, para algunos productos industriales y para la mayoría de los agrícolas el desmantelamiento arancelario aún no se ha negociado y es muy probable que vaya más allá del 2012. Se trata de un reto muy importante para Marruecos que debe modernizar su eco-

⁴⁷ "Acuerdo Euro-Mediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos por otra." (Bruselas, 26 de febrero de 1996), DOCE L 70/1, del 18 de marzo de 2000 o BOE, del 1 de marzo de 2000.

nomía para poder competir con garantías en los mercados internacionales. Los aspectos relativos a la ZLC (los que aquí nos interesan) se recogen en el títulos II (artículos 6 a 30) y III (artículos 31 y 32) del Acuerdo con sus correspondientes anexos, que definen respectivamente la libre circulación de mercancías y el tratamiento del comercio de servicios, y en los cinco Protocolos del Acuerdo, que recogen cuestiones concretas relativas al comercio agrícola y pesquero, a las normas de origen y al tratamiento aduanero de las mercancías.

Se analizará a continuación las principales características del proceso de liberación comercial en los productos industriales, en los agrícolas y pesqueros, y en el sector servicios.

A. Productos industriales: ZLC industrial (Título II, Capítulo I).

El Acuerdo establece como principal objetivo comercial la consecución de una ZLC industrial dando un carácter recíproco al actual régimen de comercio libre de aranceles que aplica la UE a los productos industriales marroquíes desde el Acuerdo de Cooperación de 1976. El primer paso hacia la ZLC es la supresión, desde la entrada en vigor del Acuerdo, de las restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente y de las medidas de carácter fiscal que tengan como efecto la discriminación entre productos originarios de los distintos países. Posteriormente, se irán eliminando progresivamente los aranceles con arreglo a distintos calendarios. Veremos las características de la liberalización distinguiendo entre el trato a las exportaciones marroquíes a la UE y las comunitarias a Marruecos.

Exportaciones marroquíes a la UE. Los productos marroquíes mantienen el actual régimen de importación desde la UE libre de aranceles con la única excepción de los productos agrícolas transformados que quedan sujetos al elemento agrícola. Para los componentes agrícolas de estos productos la Comunidad se reserva la posibilidad de establecer un arancel que compense la diferencia entre el precio comunitario y el precio de las importaciones de terceros países (el Anexo I del Acuerdo recoge los productos sujetos a este elemento agrícola). El Consejo de Asociación podrá negociar la reducción o eliminación del elemento agrícola con carácter recíproco. La Comunidad se reserva en cualquier caso la posibilidad de aplicar restricciones comerciales por las razones convencionales que suelen presentar los acuerdos de liberalización comercial: cláusulas de salvaguardia ante situaciones de perturbación regional o sectorial grave, situaciones de dumping, escasez de producto para la parte exportadora, o por razones de moralidad, salud, seguridad y orden público.

Exportaciones de la UE a Marruecos. La verdadera novedad se produce para las importaciones comunitarias desde Marruecos. El Acuerdo determina tres calendarios de desarme arancelario en función del tipo de producto. La inclusión de los distintos productos en cada lista ha resultado de un complejo proceso de negociación en el que la Comunidad ha sido sensible a la asimetría en los niveles de desarrollo entre la UE y Marruecos. Así, se ha tenido en cuenta la importancia de las ramas industriales para Marruecos y se han aplicado medidas de apoyo técnico y financiero paralelas:

* Desarme arancelario desde entrada en vigor: Para los productos no considerados en los distintos anexos y protocolos del Acuerdo se establece por exclusión la eliminación automática de aranceles desde el 1 de marzo pasado. Este tipo de tratamiento es distinto del que se da a los productos excluidos en otros Acuerdos. En el caso de Egipto, por ejemplo, se determina la negociación en comités específicos de los productos no considerados. Se trata por tanto de un importante éxito de la negociación comunitaria. En cualquier

caso, este calendario afecta básicamente a bienes de equipo y materias primas que ya tienen unos derechos aduana muy reducidos. Comprende la mayoría de productos incluidos en los siguientes capítulos: 16 (preparaciones de carne, pescado o de crustáceos o moluscos), 20 (preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos), 23 (residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales), 26 (minerales metálicos, escorias y cenizas), 36 (pólvoras y explosivos), 88 (aeronaves, vehículos especiales y sus partes), y 89 (barcos y demás artefactos flotantes).

* Desarme Arancelario en tres años: la eliminación de aranceles para los productos incluidos en el Anexo 3 se inicia desde la entrada en vigor del Acuerdo con reducciones anuales aproximadas del 25 por 100 del arancel, quedando libres de derechos de aduana a partir del 2003. Se incluyen la mayoría de productos de los siguientes capítulos: 66 (paraguas, sombrillas, bastones y fustas), 67 (plumas, artículos de plumas, flores artificiales y manufacturas del cabello), 71 (perlas finas, piedras y metales preciosos y sus manufacturas, bisutería), 78 (plomo y sus manufacturas), 81 (demás metales comunes y sus manufacturas), 91 (aparatos de relojería y sus partes), 92 (instrumentos musicales y sus partes) y 95 (juguetes, artículos para recreo o deporte y sus partes).

* Desarme en doce años: para los productos incluidos en el Anexo 4, la reducción de aranceles empieza a partir del año 2003, desde entonces, el arancel se reduce aproximadamente en un 10 por 100 anual hasta llegar al arancel 0 en el año 2012. En esta lista se incluyen los productos industriales más sensibles para Marruecos entre los que destacan la mayoría de partidas incluidas en los siguientes capítulos arancelarios: 33 (jabones, productos de limpieza, preparaciones lubricantes y ceras), 42 (manufacturas de cuero y tripas), 46 (manufacturas de espartería o cestería), 57 (alfombras y revestimientos textiles para el suelo), 58 (textiles con mechón insertado tapicería y bordados), 60 (tejidos de punto), 62 (prendas complementos excepto de punto), 63 (demás artículos textiles confeccionados prendería y trapos), 64 (calzado), 65 (sombrosos) y 68 (manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto y mica).

El Acuerdo contempla además una serie de tratamientos especiales que completan el marco de liberalización industrial de las exportaciones europeas a Marruecos:

* Productos sujetos a precios de referencia (textiles, cauchos, cerámicos, electrodomésticos). Para estos productos, incluidos en el Anexo 5 del Acuerdo, se determina la eliminación de los precios de entrada en un período de tres años con una preferencia para la UE de al menos un 25 por 100 respecto a los precios de referencia que Marruecos aplica erga omnes, o, con carácter subsidiario (si no puede aplicar reducción de precios de entrada), una reducción no inferior al 5 por 100 de los derechos de aduana.

* Productos Agrícolas Transformados: al igual que la Comunidad, Marruecos se reserva la posibilidad de separar de los aranceles en vigor un elemento agrícola que compense las diferencias de precios entre su mercado interno y el mercado internacional de los componentes agrícolas de estos productos. El Anexo 2 del Acuerdo recoge los productos sujetos a este elemento agrícola.

* Productos especialmente sensibles para Marruecos: en su Anexo 6 el Acuerdo incluye una serie de productos (vehículos para el transporte de personas y mercancías y usos especiales, remolques, cocinas, refrigeradores, motocicletas y bicicletas de segunda mano)

para los que se establece una moratoria. El calendario de desarme arancelario se decidirá en el Consejo de Asociación tres años después de la entrada en vigor del Acuerdo. En algunos casos se podrá incluso mantener restricciones cuantitativas durante los próximos tres años.

* Industria naciente, sectores en reestructuración o sectores enfrentando graves dificultades: para este tipo de situaciones se introduce una cláusula de excepción que permite a Marruecos suspender temporalmente el desarme arancelario. Para evitar el abuso de esta excepción se limita su aplicación temporal y cuantitativamente. La excepción no podrá aplicarse respecto a productos para los que han transcurrido más de tres años desde la eliminación de aranceles y sólo puede mantenerse por un período máximo de cinco años (salvo autorización del Comité de Asociación) no pudiendo aplicarse la medida más allá del período transitorio de doce años establecido para la ZLC. Cuantitativamente, se cifra en el 25 por 100 ad valorem el arancel máximo en aplicación de esta excepción, se exige mantener un elemento preferencial para la UE y se determina que el valor total de las importaciones de productos afectados por estas medidas no puede superar el 15 por 100 de la importación total de la UE. El Comité de Asociación seguirá tales medidas y recibirá toda la información pertinente incluido el calendario previsto para su eliminación.

* Cláusulas de salvaguardia y restricciones por razones de salud, seguridad y orden público: se podrán aplicar en las mismas condiciones que antes señalábamos para las exportaciones marroquíes a la UE.

B. Productos agrícolas y pesqueros (Título II, Capítulo II).

El Acuerdo determina una serie de concesiones recíprocas en los sectores agrícola y pesquero recogidos en sus protocolos primero, segundo (ambos relativos a la exportación de productos marroquíes a la UE) y tercero (exportaciones agrícolas europeas a Marruecos). El artículo 18 del Acuerdo prevé la revisión de estas condiciones a lo largo de este año en favor de una mayor liberalización de los intercambios agrícolas y pesqueros. El Consejo de Asociación examinará las posibles medidas a aplicar negociando producto por producto, sobre una base recíproca y teniendo en cuenta los flujos comerciales agrícolas entre las partes, así como la especial sensibilidad de los productos agroalimentarios. El régimen para la importación en la UE de productos agrícolas originarios de Marruecos establece para la mayoría de los productos considerados la reducción total o parcial de aranceles ad valorem. La reducción arancelaria queda no obstante sujeta en la mayoría de los casos a tres tipos de limitaciones:

1. Productos para los que se establece un contingente arancelario dentro del cual se aplica la concesión arancelaria.
2. Productos para los que se definen cantidades de referencia. A partir del balance anual de intercambios que realice la propia Comunidad, ésta se reserva el derecho de establecer contingentes arancelarios por un volumen igual a las cantidades de referencia.
3. Productos para los que la comunidad se reserva el derecho de establecer una cantidad de referencia y eventualmente un posterior contingente arancelario por un volumen equivalente a la misma.

En el caso de que la aplicación de estas restricciones de lugar a contingentes arancelarios, se contemplan, para la mayor parte de los productos, concesiones arancelarias adicionales más allá de tales contingentes.

El Acuerdo incluye un tratamiento específico para los mercados agrícolas especialmente sensibles para la comunidad (entre ellos, el tomate y la naranja). Para estos productos las concesiones quedan sujetas a unos precios de entrada que se reducirán paulatinamente en las mismas proporciones y plazos que los precios de entrada consolidados ante la OMC. Marruecos se compromete además a que sus exportaciones no superen los contingentes establecidos. En cuanto a la Importación en Marruecos de productos agrícolas originarios de la UE, sólo existe un tipo de tratamiento en virtud del cual, Marruecos garantiza derechos de aduanas máximos dentro de unos contingentes arancelarios para un total de 46 partidas arancelarias.

C. Servicios (Título III).

En el ámbito de los servicios tan solo se recoge el compromiso de avanzar en la liberalización para alcanzar los objetivos del derecho de establecimiento y la liberalización de la prestación de servicios. El examen de las medidas a adoptar por el Consejo de Asociación puede retrasarse hasta cinco años con la excepción del sector de transporte marítimo internacional, para el que el Consejo examinará las medidas de liberalización a adoptar desde la entrada en vigor del Acuerdo.

Por tanto, no se va mucho más allá de los compromisos adquiridos por las partes en el marco del Acuerdo de Servicios de la OMC (GATS). Lo relevante quizás es que el Acuerdo crea a través del Consejo y el Comité de Cooperación, un marco de diálogo institucional continuo que facilitará a medio plazo la propuesta y negociación de medidas liberalizadoras.

4.2. LA CONVENCION UE-ACP. EL CONVENIO DE COTONOU

El Primer Tratado de Lomé, firmado en 1975, ha venido dando nombre a la especial relación que liga a la Unión Europea con los países ACP (países de África, del Caribe y del Pacífico); desde entonces estos Tratados se han ido sucediendo cada cinco años, con ampliación del número de sus firmantes, tanto por la parte europea como por la parte ACP. Esta relación ha sufrido recientemente una profunda transformación con la firma de la nueva Convención UE-ACP en junio de 2000 en Cotonou (Benin). Como ha venido siendo tradicional en todos los anteriores tratados del sistema de Lomé, la nueva Convención cubre tres campos principales de materias.

1. Cuestiones institucionales: el diálogo político. En este campo, la Convención de Cotonou hace hincapié en el "buen gobierno" por parte de los países ACP, plasmado en el respeto a los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Incluye una cláusula de no ejecución (artículo 366 bis) que permite suspender la ayuda cuando el país receptor no cumpla los requisitos de buen gobierno. También se ocupa, en este concepto de la cuestión de las migraciones, sobre la que volveremos en breve.
2. Relaciones comerciales. Este es el principal contenido de la nueva Convención, y el que más nos interesa, por lo que le dedicaremos especial atención.
3. Cooperación al desarrollo. Es este un capítulo esencial de la Convención, articulado principalmente en torno al Fondo Europeo de Desarrollo o FED.

Las cuestiones que ahora nos interesan son las disposiciones relativas a las migraciones y a las relaciones comerciales. Para un análisis del resto de cuestiones puede consultarse el artículo de Javier Hernández Peña en el Boletín ICE nº 2.665⁴⁸.

4.2.1. La cuestión de las migraciones.

Durante la discusión del Mandato negociador, varios Estados miembros de la UE plantearon esta cuestión y solicitaron que se incluyera en el mismo la exigencia a los ACP de un compromiso de readmisión de inmigrantes ilegales, a cambio de la cuantiosa ayuda que la Unión Europea dedica a esos países. Esta preocupación fue efectivamente así recogida en el Mandato. Planteada la cuestión a los ACP, la primera reacción de éstos fue alegar que la migración era un fenómeno en el que debían contemplarse sus dos caras y que también ellos tenían reivindicaciones respecto a la acogida e integración de sus emigrantes en Europa. La Unión Europea aceptó por supuesto esta visión ACP del problema y estuvo de acuerdo en incluirla en sus aspectos sociales dentro del articulado, aplicándola tan sólo a los inmigrantes legales e insistiendo en su petición de colaboración a los países ACP para el control del flujo de los ilegales, incluyendo su repatriación forzosa.

Los negociadores europeos persistieron en su petición de un artículo en la nueva Convención en el que los países ACP se comprometieran a readmitir a los inmigrantes ilegales que Europa expulsara y que fueran nacionales de ese Estado ACP o de terceros Estados o apátridas siempre que hubieran llegado a Europa procedentes de su territorio. Después de durísimas resistencias de la parte ACP, el compromiso final en el artículo 3 contempla la promesa de los Estados ACP de negociar acuerdos bilaterales específicos a petición de la UE para regular la readmisión de nacionales y de apátridas que estuvieran ilegalmente en el territorio europeo. También se recogió el compromiso de ambas partes de consultarse estrechamente y cooperar en todos los órdenes sobre este espinoso problema de los flujos migratorios.

4.2.2. Relaciones comerciales.

En el campo comercial los sucesivos Tratados de Lomé habían concedido a los países ACP un acceso preferencial no recíproco al mercado europeo, de forma muy notablemente privilegiada respecto a las concesiones hechas a otros socios comerciales, incluso a otros países subdesarrollados. Las ventajas concedidas a los ACP incluían medidas arancelarias, con muy notables rebajas que llegaban al 100 por 100 en muchos casos, medidas contingentarias y beneficios en la definición de las reglas de origen que facilitaban la exportación de productos ACP a la UE. Sin embargo, el resultado final de esta situación distaba de ser satisfactorio. Por una parte, este régimen no recíproco y privilegiado resulta incompatible con las normas acordadas en la revisión del GATT que dio origen a la OMC (de la que la UE, todos sus Estados miembros y muchos ACP son miembros). Por otra parte, el margen preferencial que concedía la Convención de Lomé a los ACP había venido siendo erosionado por las concesiones que la misma UE había hecho a otros socios comerciales en otros foros. Como corolario final de esta pérdida de preferencias, la UE prometió para 2005 a todos los Países Menos Avanzados (PMA), ACP o no, acceso libre al mercado europeo

⁴⁸ Javier Hernández Peña "La nueva Convención UE-ACP", Boletín Económico de ICE nº 2.665, pp. 21-34, octubre (2000).

para esencialmente todos sus productos. Era, pues, necesario el planteamiento de un marco enteramente nuevo de relaciones comerciales UE-ACP que además favoreciera la integración de esos países en la imparable corriente de globalización de la economía mundial. Consciente de la radicalidad del cambio necesario, la UE estaba dispuesta a contemplar la necesidad de un plazo de adaptación relativamente largo (se proponían cinco años desde la firma, plazo durante el cual los ACP podrían conservar el régimen actual, con sus ventajas e inconvenientes. (Se confiaba, como luego veremos, en obtener un nuevo «waiver», o autorización para mantener provisionalmente la discriminación frente a los demás miembros, de la OMC a este respecto).

Régimen general.

Con todos estos requisitos en mente, la UE propuso un esquema teórico de nuevo marco comercial UE-ACP a largo plazo que se componía de una triple opción:

1. Países Menos Avanzados. La UE en el marco de la OCDE, ya había prometido comenzar en el año 2000 un proceso unilateral y no recíproco que para 2005 concediese a los Países Menos Avanzados (PMA) acceso libre al mercado europeo para esencialmente todos sus productos. Esta concesión es plenamente compatible con la OMC en tanto que no es discriminatoria y se concede a todos los países del mundo catalogados objetivamente como PMA, atendiendo tan solo a su nivel de desarrollo. Este régimen especial PMA comparte con el régimen Lomé su carácter no recíproco y es aún más beneficioso que Lomé en cuanto a su nivel de concesiones. Tiene sin embargo el problema de la igualdad de todos los PMA en sus relaciones comerciales con la UE, con pérdida por tanto de toda preferencia para los PMA ACP, que en todo caso tampoco podrían aspirar a mayores ventajas que éstas. De los 71 países signatarios de Lomé IV bis, 40 están catalogados como PMA y podrían beneficiarse de este régimen.
2. Acuerdos Regionales de Asociación Económica (ARAÉs o, en sus siglas inglesas, RE-PAs). Es ésta la principal novedad de este capítulo de la nueva Convención y, además de sus características propias, tiene la virtud de favorecer otro de los principios que la UE se proponía fomentar en la relación UE-ACP, la integración regional en los países ACP. Uno de los medios permitidos, e incluso recomendados por la OMC, para que países miembros de ella puedan conceder a otros ventajas comerciales es que establezcan entre ellos Zonas de Libre Cambio. Dentro de estas Zonas, las ventajas deben ser recíprocas (ambas partes deben eliminar sus barreras al comercio mutuo) y deben afectar a una parte sustancial del comercio total en ambos sentidos (convencionalmente se viene aceptando que esto significa al menos el 90 por 100), como ya señalamos al considerar los acuerdos ZLC euromediterráneos. Finalmente, la Zona de Libre Cambio debe completarse en un plazo temporal prudencial, convencionalmente unos diez años. Sí parece estarse aceptando que, dentro de esos condicionamientos, pueda existir una asimetría entre las concesiones de ambas partes, tanto en el ritmo del desarme como en su resultado final. La UE proponía hacer uso de este mecanismo y ofrecía a grupos regionales ACP (y excepcionalmente a Estados individuales) concluir con la UE Acuerdos Regionales de Asociación Económica, que consistirían básicamente en una Zona de Libre Cambio compatible con la OMC, completada con otras medidas de acompañamiento, principalmente de ayuda técnica y financiera que preparase y facilitara en lo posible la adaptación de las economías ACP afectadas.

La UE ofrecía por supuesto el mayor grado de asimetría que cupiese en las normas OMC, tanto en cuanto a los porcentajes de comercio afectado (prácticamente todas las exportaciones ACP, algo menor proporción de sus importaciones, siempre que se respetase el 90 por 100 global citado) como al ritmo del proceso de eliminación de aranceles (rápido y concentrado al principio los europeos, lento y concentrado al final los ACP; siempre que se respetase el margen final de diez a doce años para completar el proceso). Este régimen supone ventajas para las exportaciones ACP muy superiores al régimen Lomé; pero exige a cambio un cierto nivel de concesiones de los países ACP a las exportaciones europeas, que Lomé no incluía. Estos países, que en muchos casos pretenden basar su desarrollo económico, sobre todo industrial, en la protección de sus mercados, deberían pues acometer un cambio esencial de su orientación. En el curso de la negociación de la nueva Convención los países ACP pusieron de manifiesto otro grave inconveniente para ellos de las ZLC. Los ACP alegaron que la pérdida de ingresos por aranceles que supone el desarme exigido por la ZLC ponía en peligro su equilibrio presupuestario, pues una parte importante de sus ingresos públicos procede de esa fuente. Frente a la petición ACP de compensación financiera pura por otras vías, la UE se mostró más que dispuesta a asesorarles para la creación en su caso y desarrollo de un esquema impositivo moderno que asegure la sostenibilidad de las finanzas públicas de esos Estados.

En todo caso, esta segunda opción de las REPAs está basada en la voluntariedad de los Estados o grupos de Estados ACP que quieran acometerlas y tengan una estructura económica que razonablemente se lo permita. Es evidente que el proceso se ve grandemente facilitado cuando existen ya agrupaciones regionales constituidas y que han avanzado en su propia integración regional interna. El mecanismo institucional que se contemplaba era la negociación durante el período transitorio de prórroga del status quo actual de los respectivos Acuerdos, que a su vez preverían un período de aplicación del desarme arancelario de hasta doce años. En el calendario propuesto inicialmente por la UE, el proceso se iniciaría con la firma de la nueva Convención en 2000, las primeras REPAs estarían acordadas en 2005 y completadas en 2017. El resultado final retrasa el proceso en tres años, de forma que las REPAs deberán entrar en vigor en enero del 2008 y resultar completadas, como máximo, en el 2020.

De los 31 países restantes de entre los firmantes de Lomé IV bis, Sudáfrica ya ha acordado su propia ZLC con la UE y entre el resto abundan los países de zonas geográficas que habían sido identificadas como susceptibles de poder entrar en este esquema por sus características económicas: Caribe, Pacífico, África meridional y África oriental.

3. Régimen residual. La UE confía en que el esquema de REPAs, principal originalidad de la nueva Convención, sea la solución a largo plazo para la mayoría de países ACP; pero dado que está basado en la voluntariedad, para aquellos países ACP que no sean PMA y que no puedan o quieran acogerse a una REPA, la Unión Europea debía prever una situación residual para el fin del período transitorio. La necesidad inexcusable de garantizar la compatibilidad de cualquier arreglo con las normas OMC lleva como única conclusión a recurrir al sistema SPG como base de tal régimen residual. El Sistema de Preferencias Generalizadas es un conjunto de concesiones que unilateralmente hace la Unión Europea a todos los Países en Vías de Desarrollo sin discriminación. Estas concesiones, que se revisan (normalmente para mejorarlas) cada tres años, son al día de hoy netamente inferiores al régimen Lomé (menos concesionales). Teniendo en cuenta que

en el esquema general de las relaciones UE-ACP, cuyas virtudes por supuesto se desea mantener, resulta impensable que por cualquier causa se produzca un empeoramiento objetivo de la situación global de los países ACP respecto a la UE, durante la negociación del Mandato se llegó a la redacción de compromiso mediante la cual la UE aseguraba a todos los ACP un «marco equivalente» para sus relaciones comerciales futuras. Diversos Estados miembros de la Unión (entre ellos España) han entendido que ese «marco equivalente» debería ser alcanzado utilizando instrumentos complementarios de apoyo distintos de los puramente arancelarios, pues en este terreno la única solución posible es el SPG. Por contra, otros Estados miembros y los propios ACP quieren asegurar que el SPG debe ser mejorado al nivel actual Lomé para el fin del período transitorio, lo que no resulta aceptable por nuestra parte. (En todo caso, esta última solución tampoco resuelve los problemas de los ACP en tanto que les iguala a los PVD no-ACP con pérdida total de su margen preferencial). Finalmente la negociación arrojó un resultado similar al del Mandato, aunque con un período transitorio de tres años más, hasta el 2008, quedando diferida hasta ese momento la solución de la controversia sobre régimen residual para los países ACP que no sean PMA y no opten por una REPA.

Protocolos-producto.

También era necesario encontrar una solución satisfactoria para el futuro de los llamados «protocolos-producto», igualmente incompatibles con las normas OMC en cuanto garantizaban a Estados ACP acceso privilegiado en algunos productos al mercado europeo. El esquema Lomé contemplaba cuatro protocolos-producto, con diversos grados de problemática:

Protocolo Ron: el comercio comunitario de ron se liberaliza totalmente y de forma unilateral en el año 2000, por la que este protocolo pierde su razón de ser y no debía plantear mayor problema. No obstante, los países ACP afectados (el Caribe) solicitaron y obtuvieron una Declaración en la que se reconoce la importancia de este producto para sus economías y se prometen ayudas a su comercialización para atemperar el impacto de su entrada en libre competencia no protegida con otros proveedores de ron.

Protocolo Carne de Vacuno: garantiza a varios países de África meridional y oriental importantes ventajas arancelarias para unos contingentes fijos de carne de vacuno. Es incompatible con la OMC y se ha acordado mantenerlo como parte del status quo durante el período transitorio (cubierto por el «waiver»), aunque queda claro que a su fin deberá desaparecer o adaptarse dentro de alguna de las nuevas alternativas citadas.

Protocolo Azúcar: es el más claramente contrario a las normas OMC en tanto que, además de algunas ventajas arancelarias, asegura a una serie de países ACP la compra de cantidades anuales fijadas de azúcar a un precio mínimo predeterminado. Como el anterior, tiene sus días contados como parte del status quo, pero deberá adaptarse profundamente al fin de este período. Frente a los otros protocolos-producto, el del azúcar tiene en cambio un carácter convencional particular que proviene de su primera formulación en 1975, lo que le da un status singular que hará más delicada su renegociación futura.

Protocolo plátano: prometía a los suministradores tradicionales de plátano ACP un trato preferente dentro del mercado europeo del plátano, cosa que se cumplía en las sucesivas versiones de la OCM del plátano de la UE (todas ellas hasta ahora impugnadas con éxito

ante la OMC por otros productores de banana). Ante la delicadeza de la discusión aún en curso sobre la citada OCM, la solución en el nuevo Tratado ha sido una Declaración que reconoce la importancia de este cultivo para muchos países ACP, promete ayudas europeas a dicho cultivo y su comercialización, pero deja abiertos los mecanismos, de forma que no se prejuzgue la solución de la OCM.

Otros productos: la parte ACP insistió durante la negociación en pedir un protocolo específico para el arroz. Este producto sufre de grandes tensiones en el mercado interno europeo, por lo que la UE se negó siempre a siquiera considerar nuevas concesiones de acceso al mercado para el arroz ACP. No obstante, sí se ha aceptado una Declaración que reconoce la importancia de este cultivo y promete ayudas a sus productores en el marco general del FED.

El período transitorio. El «Waiver» en la OMC.

Como última, pero muy grave, dificultad en la negociación de este capítulo comercial debe citarse el problema de la duración y contenido del período transitorio. Desde el principio de la negociación los países ACP pidieron un período transitorio más largo que los cinco años ofrecidos (pedían 10) y que además contemplase mejoras, en el esquema comercial. Estas peticiones plantean problemas de compatibilidad OMC, pues supondrían alargar excesivamente en el tiempo y además profundizar en la naturaleza las muy claras incompatibilidades del sistema Lomé con las reglas OMC, lo que podría dar lugar a dificultades en la obtención del necesario waiver y también a la petición de onerosas compensaciones, que serían a cargo de la UE. Después de durísimas negociaciones, en las que los ACP contaron con la simpatía de algunos Estados miembros de la Unión, la solución de compromiso fue un período transitorio de ocho años, un retraso hasta 2002 de la consideración de los nuevos arreglos, que deberán estar en vigor para 1 de enero de 2008, y una promesa de cooperar con los Estados ACP para ayudarles en obtener el máximo partido de las diversas vertientes de la situación de ventaja comparativa de la que todavía van a gozar durante ese período. La solicitud de «waiver» fue presentada ante el Consejo de Mercancías de la OMC el 5 de abril de 2000 y en las reuniones de éste en que ha sido examinada se ha encontrado con mayores dificultades de las que inicialmente se preveían, pero no a causa de la extensión del período transitorio para el que se pide la excepción, sino a causa del retraso en la solución del contencioso del plátano que enfrenta a la UE con EEUU y varios países latinoamericanos, quienes utilizan esta posibilidad de entorpecer el proceso para presionar a favor de sus posiciones en un contencioso que, en principio, es ajeno al Convenio de Cotonou puesto que éste, como ha quedado dicho, no incluye compromisos firmes en relación con el plátano precisamente para evitar prejuzgar el resultado de ese contencioso.

4.3. VALORACIÓN

En términos generales, el esquema arancelario de la UE avanza hacia niveles cada vez mayores de apertura. Sin embargo, la situación actual puede ser calificada de proteccionista, y así lo ha hecho la OCDE en varias ocasiones⁴⁹, aludiendo varias razones. La UE emplea con

⁴⁹ OECD "The EU 's trade policies and their economic effects" Policy Brief (disponible en Internet, en www.oecd.org) (2000), y OECD "Getting the Mediterranean region to work together", en OECD Observer, 2 Abril (1999), entre otros.

mucha frecuencia (sólo Estados Unidos nos “supera”) barreras no arancelarias, principalmente en el sector textil, si bien en los últimos 10 años se ha producido un proceso de tarificación de las barreras, aunque es todavía incompleto. Además, la UE dispone de una amplia panoplia de instrumentos de “castigo” comercial, que usa con una frecuencia que sólo es superada por Estados Unidos, como las medidas antidumping y antisubvenciones (ambas carentes por completo de lógica económica, como señaló el premio Nobel de economía Harry Johnson), las medidas de salvaguardia y de vigilancia frente a las exportaciones y el Nuevo Instrumento de Política Comercial o NIPC (que en realidad data de 1984). Todos ellos confieren a la Comisión la capacidad de juzgar unilateralmente la “lealtad” de las políticas comerciales de terceros países y de adoptar (el Consejo las ratificará por mayoría simple), en caso de que las considere discriminatorias, medidas comerciales de retorsión contra las importaciones provenientes del país “desleal”. Además, la UE impone exacciones agrícolas a la importación, las cuales actúan como un arancel variable. Por último, las restituciones a la exportación agrícola y las medidas de fomento de la exportación suponen por parte de la UE una competencia desleal como la que la propia UE condena en otros países.

En lo que se refiere concretamente a los regímenes comerciales frente a los TPM y los ACP, cabe hacer varias observaciones:

1. Se excluyen, en todos los casos, de la liberalización los productos textiles, que permanecen protegidos por el Acuerdo Multifibras (AMF) de 1974. El Acuerdo de Marrakech de 1994, fundando la OMC preveía la desaparición progresiva del AMF en 10 años. A falta de 3 años para que expire ese plazo, la protección permanece prácticamente intacta. Esto es especialmente grave si consideramos que, en países como Marruecos, Túnez, Egipto o Siria, los textiles suponen entre el 20% y el 40% de sus exportaciones totales.
2. En lo que respecta al comercio de servicios, de importancia cada vez mayor, este no se contempla en la Convención de Cotonou, y, aunque sí se contempla, no se regula en los Acuerdos Bilaterales EuroMed, remitiéndose su regulación a futuros acuerdos, en el marco del GATS. Por tanto, no existen ningunas medidas liberalizadoras con carácter general para los servicios, que la UE sigue protegiendo a través de numerosas medidas no arancelarias, de carácter administrativo.
3. El capítulo agrícola permanece fuertemente protegido: en los Acuerdos EuroMed se propone un calendario de liberalización a muy largo plazo, del que, además, se excluyen los “productos sensibles”, que suponen entre el 60 y el 70 por ciento de las exportaciones agrícolas mediterráneas. Además, incluso cuando se producen rebajas arancelarias, la importación sigue estando limitada por las mencionadas “cantidades de referencia”, eufemismo con el que se alude a eventuales contingentes. Como en el caso de los textiles, esta protección se dirige precisamente hacia el sector en que los países norteafricanos tienen una mayor ventaja competitiva. En el marco de la Convención de Cotonou la situación es parecida: los protocolos-producto aseguran a la UE una restricción de la importación de precisamente aquellos productos agrícolas en que los países ACP gozarían de una ventaja competitiva. Una UE que se encuentra a la cabeza del mundo industrializado y que es el primer donante mundial de ayuda al desarrollo no puede seguir protegiendo un sector tecnológicamente arcaico a costa del desarrollo de aquellos países a los que pretende ayudar, amén del propio coste político que para la UE tiene el mantener una PAC que era sin duda apropiada en 1957 pero que es hoy un anacronismo.

4. En el capítulo industrial y manufacturero, el proteccionismo es menor, pero se mantienen restricciones a los transformados de productos agrícolas y pesqueros (de nuevo, allí donde el Sur podría ser competitivo) y se establece un calendario a largo plazo para el desarme. Además, la UE se ha reservado expresamente la capacidad de imponer restricciones a la importación cuando detecte dumping o subvenciones.
5. Por último, el calendario es descorazonador: los REPAs se completarán en el 2020, las ZLCs mediterráneas en el 2013 (e incluso después, para muchos productos), y lo más probable es que estas sean previsiones optimistas.

Por su parte, los países mediterráneos y subsaharianos tampoco “hacen sus deberes”. Exigen repetidas veces excepciones para productos sensibles y mantienen un grado muy elevado de intervencionismo y sobrerregulación en sus economías. En cuanto al Mediterráneo, la UE trata de impulsar la integración regional sur-sur, pero el Acuerdo de Librecomercio de la Liga Árabe, firmado en 1997, preveía un desarme arancelario a 10 años, hasta el 2008, del cual apenas ha habido signos.

En definitiva, el proteccionismo sigue siendo alto por ambas partes, justo en aquellos sectores donde ambas partes podrían salir ganando de una eventual especialización productiva, como hemos venido demostrando a lo largo de todo este trabajo. Como dijo uno de los ponentes en la Conferencia de El Cairo del año pasado, “los acuerdos euromediterráneos parecen un contrato de matrimonio cuyas cláusulas se hubieran extraído de una sentencia de divorcio”.

5. CONCLUSIONES: EL MODELO MEXICANO

A lo largo de estas páginas hemos intentado demostrar, primero teóricamente, y luego empíricamente, que el comercio internacional puede actuar como un sustituto a las migraciones internacionales. En el primer capítulo hemos acotado el campo de estudio. En el segundo se han definido los conceptos teóricos que íbamos a emplear a lo largo del trabajo, tratando de hacer hincapié en la lógica interna del comercio internacional, tal como fue modelizado por Heckscher y Ohlin, y en las razones que determinan los precios relativos de los factores productivos y la especialización en uno u otro sector productivo. En el capítulo tercero abordamos las causas y razones del movimiento de factores productivos y trata de establecer un nexo entre el movimiento del factor capital y el del factor trabajo. Se analiza en primer lugar de forma teórica la lógica económica subyacente al movimiento de factores, para pasar luego a un análisis empírico detallado de las causas de los movimientos de capital y su impacto en el desarrollo. El capítulo finaliza con un análisis de los distintos caminos hacia el desarrollo, lo cual establece, creemos, el nexo buscado entre comercio y desarrollo, al introducir en el análisis los elementos considerados hasta ese punto. A fin de cuentas, la causa última e indiscutible de las migraciones internacionales es el diferencial en grados de desarrollo: las pateras sólo cruzan el estrecho en un sentido. Con todo ello hemos demostrado que el proteccionismo impide el desarrollo y crea ineficiencias asignativas (incluso en las economías desarrolladas), que la apertura comercial impulsaría la inversión directa del Norte en el Sur, que ésta a su vez es la clave del desarrollo, y que éste sólo puede tener lugar en un clima de aperturismo económico y promoción de las exportaciones. El resultado de es-

te desarrollo y del intercambio de bienes y servicios, en lugar de intercambiar mano de obra, sería una equiparación progresiva (si bien incompleta) de los salarios de los países que comercian, y una elevación del nivel de vida del país menos desarrollado (sin merma en la riqueza del más desarrollado, sino todo lo contrario), todo lo cual lograría a largo plazo, creemos, la eliminación de las causas de la migración Sur-Norte, en lugar de atacar sus efectos. Conscientes de que este planteamiento se enfrenta a importantes críticas sociales, hemos dedicado el último epígrafe del capítulo tercero a demostrar lo sesgado de dichas críticas y su completa carencia de base económica, ilustrándolo con un ejemplo español, el de Hunosa. Por último, en el cuarto capítulo nos hemos enfrentado a la premisa inicial de toda la obra: que la UE es proteccionista. Si bien avanza hacia una apertura cada vez mayor, e incluso se alza como paladín mundial del aperturismo, su paso es a menudo vacilante. Hemos mostrado suficientes excepciones en su pretendido librecambismo como para afirmar que el proteccionismo dista de haber muerto en Bruselas. Sólo nos resta, pues, analizar los casos en que nuestras propuestas se han llevado a la práctica y averiguar si han tenido los efectos que aquí hemos predicho. Para ello consideraremos, con la brevedad que imponen las condiciones, dos casos: el de México y el de Portugal.

5.1. ÁREAS DE LIBRECAMBIO Y SU IMPACTO SOBRE LAS MIGRACIONES Y EL DESARROLLO: UN ESTUDIO EMPÍRICO

En realidad, la única forma de comprobar la veracidad de nuestras afirmaciones es recurrir a un caso en el que se dé una total libertad tanto para los intercambios comerciales como para las migraciones, es decir, en un mercado único, como el de la UE. Si éstas descienden en esas condiciones, nuestra tesis se vería fuertemente respaldada. Un caso así es el de la entrada de Portugal en la UE, por ser éste un país de fuerte tradición migratoria. Estudiaremos también el caso Mexicano ya que, si bien no reúne todas las condiciones que hemos impuesto, sí parece un modelo imitable a corto plazo en el Mediterráneo norte (no así la integración en la UE), y además su impacto en la industrialización de México ha sido notable.

5.1.1. El caso Mexicano.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte o NAFTA, en sus siglas inglesas, fue firmado por Estados Unidos y Canadá en 1989, y a él se adhirió México en diciembre de 1992. El NAFTA establece una zona de libre comercio entre Canadá, México y los EE.UU., de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del G.A.T.T. (art. 101). En este sentido, partiendo del compromiso de los tres Estados partes, expresado en el Preámbulo del Tratado de promover el empleo y el crecimiento económico, mediante la expansión del comercio y de las oportunidades de inversión en la zona de libre comercio, se establecen como objetivos del Tratado, a la luz de los cuales se interpretarán y aplicarán sus disposiciones, los siguientes (art. 102):

- a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes;
- b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- d) proteger y hacer valer, de una manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;

- e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del Tratado.

La consecución de estos objetivos se articula en torno a los principios de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos. Si bien de la redacción del NAFTA en términos técnicos podría concluirse su naturaleza exclusivamente comercial, motivada en buena parte en el interés de los negociadores en remarcar que es un acuerdo de naturaleza estrictamente comercial y no política, lo cierto es que el Acuerdo presenta unos objetivos de carácter mixto, en la medida en que no sólo pretende ayudar al desarrollo económico del Estado menos desarrollado (México), sino que busca también satisfacer fines de carácter social y político, afianzando el proceso de liberalización económica mexicana y promoviendo un nuevo marco en las tradicionalmente difíciles relaciones políticas estadounidense-mexicanas⁵⁰.

El Acuerdo entro en vigor el 1 de enero de 1994, y contempla una serie de importantes medidas de desarme arancelario. La producción de la industria maquiladora se ha exportado a los Estados Unidos utilizando la partida 807.30 (9802.00.80), la cual grava sólo el valor agregado en el exterior, en tanto que el contenido estadounidense queda exento de impuestos. Al entrar en vigor el TLC e irse eliminando paulatinamente los aranceles, la producción que cumpla con las reglas de origen puede utilizar estas concesiones arancelarias. En virtud de que no hay una sola regla de origen, sino que existe una para cada producto clasificado en el Sistema Armonizado, son diversas las especificaciones que deben cumplir los bienes para considerarse originarios de América del Norte. Además, a cada producto se aplica un arancel específico y tiene un período determinado de desgravación. En cuanto a los bienes ensamblados por la industria maquiladora que no cumplan con las reglas de origen, pueden seguirse exportando a los Estados Unidos con arreglo al tratamiento arancelario que han venido utilizando y que, como se ha mencionado, únicamente grava el valor agregado en el exterior. Al entrar en vigor el TLC se dio por terminado el Convenio Bilateral Textil, que limitaba mediante cuotas las exportaciones de textiles y confecciones a los Estados Unidos tanto de la industria nacional como de la maquila. Únicamente se mantuvieron restricciones y niveles de consulta para los bienes no originarios, que fueron eliminadas en los años 2001 y 2004. En el caso de la industria maquiladora de la confección, se dio un tratamiento especial a los productos elaborados con insumos estadounidenses: a partir del 1º de enero de 1994 se eliminaron las restricciones o niveles de consulta sobre los bienes textiles y vestuario ensamblados en México a partir de telas elaboradas y cortadas íntegramente en los Estados Unidos y exportados o retornados a ese país en virtud de la partida arancelaria 9802.00.80.10. Por otra parte, si bien un grupo de productos textiles y de la confección quedó exento de aranceles el 1º de enero de 1994 y el resto se sujetó a un calendario de desgravación que culminó en el año 2003, en el caso de la industria maquiladora del mismo grupo de bienes que quedaron sin restricciones para entrar a los Estados Unidos se abolió el impuesto sobre el valor agregado. Dado que gran parte de las empresas son de origen estadounidense y utilizan insumos fabricados en ese país, la producción

⁵⁰ Manuel Díez de Velasco "Las organizaciones Internacionales". Tecnos, Madrid p. 648 (1997).

de esta rama de la maquila quedó en gran medida exenta del pago de aranceles. Compárese esta situación con la ya analizada de las restricciones aplicadas por la UE a la importación de textiles de terceros países: a lo dicho en el capítulo cuarto nos remitimos.

Una vez que en el año 2008 termine el período de transición y quede conformada el área de libre comercio, los bienes producidos por la maquila y exportados a los Estados Unidos que cumplan con las reglas de origen quedarán totalmente desgravados, en tanto que los que no cumplan este requisito serán objeto de gravámenes. Los insumos y maquinaria originarios de países de fuera del área de libre comercio que actualmente están exentos de impuestos a la importación temporal, serán gravados, y los bienes intermedios y de capital provenientes de los Estados Unidos y Canadá, como hasta ahora, no pagarán arancel alguno. El tratado no prevé, sin embargo, un desarme arancelario completo, y mantiene restricciones cuantitativas en algunos capítulos de arancel cero, así como protección arancelaria en varios capítulos no cubiertos por el tratado. Para un análisis más amplio de esta cuestión, puede consultarse el estudio al respecto de la CEPAL de 1996⁵¹.

Los efectos de estas condiciones sobre el crecimiento económico y la emigración mexicana fueron analizados en un seminario de la OCDE que tuvo lugar en México en enero de 1998⁵². Aquí resaltaremos sólo las conclusiones más relevantes (puede consultarse el citado resumen de los debates para una consideración más amplia). En dicho seminario, Sidney Weintraub y John Kirton analizaron el impacto económico del acuerdo en México, concluyendo que este país ha ganado entre 1,5 y 2 puntos porcentuales agregados de crecimiento real anual del PIB gracias al acuerdo, si bien la devaluación del peso en 1994 explica buena parte de este crecimiento. Mas de las dos terceras partes del comercio exterior de México se han concentrado en el área NAFTA y esta proporción sigue creciendo. Por otro lado, el empleo en la industria maquiladora, directamente relacionada con la exportación a este área, crece entre un 7 y un 9 por ciento anualmente. Igualmente ha crecido de forma significativa la inversión directa norteamericana en México (véase también en este sentido el artículo de Anne Krueger⁵³ en *The World Economy*, 2000). Por último, estos ponentes analizaron las críticas surgidas en la sociedad norteamericana al tratado basadas en que éste destruiría empleo en la industria ligera norteamericana, concluyendo que estaban completamente infundadas, puesto que no se ha dado la aducida destrucción de empleo.

En cuanto a las corrientes migratorias, Rivera-Batiz, DeVoretz y Cruz Piñeiro abordaron la cuestión de las migraciones, llegando a la conclusión de que no se ha producido una disminución significativa de los flujos migratorios a través del Río Grande. Sin embargo, creen que el tratado tendrá ese efecto a largo plazo. Las razones de que aún no se haya producido esa disminución son de dos órdenes: económico y social. Económicamente, aún no se ha dado una equiparación significativa de los salarios en Estados Unidos y México, aunque el salario medio en el estado de Sonora (principal enclave de la industria maquiladora) es entre un 20 y un 30% superior al salario medio para el conjunto de México, y además crece más rápido de lo que crecen los salarios en el resto del país. Esto es debido a que los

⁵¹ CEPAL "México: la industria maquiladora" Estudios e Informes de la CEPAL, Santiago de Chile (1996).

⁵² OCDE "Migration, free trade and regional integration in North America" OCDE Proceedings, París, (2001).

⁵³ Anne Krueger "Trade effects of NAFTA" *The World Economy*, Blackwell Publishers, junio (2000).

flujos de IDE norteamericana todavía no se han rentabilizado ni han alcanzado su máximo potencial. Estos autores esperan que con la liberalización cuasiplena de 2008 se podrá apreciar una ralentización significativa de los flujos migratorios. En cuanto a la razón social, Cruz Piñeiro argumenta que la tendencia migratoria hacia el norte es una pauta social firmemente asentada en la sociedad mexicana desde siglos atrás, y que por tanto, se sigue produciendo con cierta independencia de las condiciones económicas reales, por lo que pide una acción decidida del gobierno mexicano dirigida a invertir esa pauta cultural mediante campañas educativas. Nótese que esta segunda característica no se da en el Mediterráneo norte, ya que la tradición migratoria tiene allí apenas diez años de vida.

En cuanto a lo realista de comparar la situación mexicana con la de la UE y el Magreb, como señala André Sapir⁵⁴, no es esperable que de los acuerdos euromediterráneos se derive el crecimiento espectacular del comercio y la inversión que se ha dado en México, porque no existe en estos países la voluntad política de acometer reformas estructurales económicas de gran calado que sí se ha dado en México. Sin embargo, consideramos que esta es una dificultad que no es insuperable: la UE ya introduce en sus acuerdos con los TPM cláusulas relativas a la apertura de sus economías y al impulso de la regionalización Sur-Sur. Lo que el estudio de Sapir enseña es que la UE debe poner aún más énfasis en estas cuestiones, tratando de hacer ver a los países del Mediterráneo que ellos serían los primeros beneficiarios de dichas reformas estructurales que, por otro lado parece que empiezan a emprenderse, si bien tímidamente, en países como Marruecos.

5.1.2. El caso portugués

El caso más completo de desarme arancelario completo de una zona rica (la UE) frente a un país de muy inferior PIB per cápita y con un fuerte flujo migratorio hacia la zona rica, es el de la integración de Portugal en la CEE en 1986. Dicho caso ha sido estudiado por Maria da Conceição Pereira Ramos⁵⁵, la cual llega a interesantes conclusiones. En Portugal, el ajuste internacional se había operado siempre a través de una exportación de mano de obra, en lugar de mediante la importación de capital. La entrada en la UE invirtió esta tendencia secular, hasta tal punto que la inversión directa extranjera (IDE) en Portugal era en 1990 el 3,8% del PIB del país, la cual es la proporción más elevada de todos los países de la OCDE. En 1990, la IDE bruta total era 13 veces la de 1986, de ella, más del 80% de origen comunitario, siendo España el inversor mayoritario en Portugal. Esto apoya las afirmaciones sobre el impacto de la liberalización sobre la IDE que hicimos en los dos primeros epígrafes del tercer capítulo. Además, como ya avanzábamos entonces, la IDE se concentró en la industria manufacturera, intensiva en mano de obra barata (principalmente en las industrias textil y del automóvil). A partir de 1987, la inversión extranjera se liberalizó por completo, causando una segunda ola que llevó en 1997 la IDE a ser el 7,4% del PIB portugués, y suponer más del 30% de su formación bruta de capital fijo. Dicho de otro modo, fue la apertura la que permitió la capitalización de la economía portuguesa y su despegue,

⁵⁴ André Sapir "EC regionalism at the turn of the millenium: toward a new paradigm?". The World Economy, Blackwell Publishers septiembre (2000).

⁵⁵ Maria da Conceição Pereira Ramos "L'invégration économique du Portugal dans l'Union Européenne: effets sur les investissements directs, les migrations et l'emploi". en "Mondialisation, migrations et développement". OCDE, París (2000).

algo que habíamos sostenido repetidas veces al hablar de las estrategias de desarrollo en el capítulo tercero. Hoy en día, las empresas de capital extranjero producen más de la mitad de las exportaciones totales de Portugal. El resultado de todo ello es un crecimiento económico sin precedentes que ha llevado a Portugal a niveles de convergencia superiores al 80% respecto a la media de la UE.

También habíamos demostrado teóricamente en el capítulo tercero que esta apertura y la entrada de IDE que ella arrastraría causaría una disminución significativa en el desempleo del país que abre sus fronteras a una zona rica. En Portugal, entre 1986 y 1991, el desempleo pasó del 8,2% al 4,1%, produciéndose en este período un crecimiento de la demanda interior paralelo al de los salarios reales. Entre 1993 y 1995, la crisis económico hizo volver a aumentar las tasas de paro, que sin embargo retomaron la senda descendente desde 1995, para situarse hoy por debajo del 4%, algo que desde España no podemos sino envidiar. Además, la estructura del empleo se ha modernizado, pasando el empleo en el sector primario, entre 1986 y 1996, del 14% al 12,2% y aumentando correlativamente el empleo en los sectores secundario y terciario. Todo ello es debido en buena medida (como ya avanzamos páginas atrás) a que la creciente dotación de capital hace aumentar la productividad de la mano de obra: ésta se incrementó en Portugal una media de 2,45% anual entre 1986 y 1996, mientras que para el total de la UE ese incremento fue del 1,67%.

Este proceso resultó en incrementos de los salarios reales lo bastante fuertes como para invertir una tendencia secular: hasta mediados de los años 80, Portugal era un país de emigración, principalmente de mano de obra poco cualificada, con destino a España, Suiza, Francia, Luxemburgo y Alemania, y de carácter permanente. Hoy en día, es un país de inmigración, principalmente de mano de obra poco cualificada⁵⁶ y procedente sobre todo de África (Portugal tiene la proporción más alta de la UE de inmigración africana: 47% del total de inmigrantes), mientras que la emigración portuguesa a la UE es hoy de carácter estacionario o temporal. Hoy, la tasa de emigración portuguesa (insistimos, emigración temporal en su mayor parte) es inferior al 0,5%. Estos datos avalan de forma empírica y con gran fuerza, creemos, todos los argumentos que desde un punto de vista teórico hemos expuesto a lo largo del trabajo.

5.2. EPÍLOGO

Como señala la UNCTAD⁵⁷, “el comercio es un sustituto de la migración internacional en circunstancias en las que la presión migratoria es el resultado de diferencias en los salarios reales de ambos países. De acuerdo con el teorema Heckscher-Ohlin, dadas distintas dotaciones de trabajo, capital y recursos naturales, cada país tiene una ventaja comparativa en la producción y comercio de los bienes para cuya producción es más apta su dotación factorial (...). Especializándose según su ventaja competitiva, el libre comercio aumenta la productividad y reduce las diferencias en salarios y retornos sobre el capital, lo cual lleva a niveles de vida más altos en ambos países y a una disminución de la presión migratoria”. Esto es lo que hemos intentado demostrar a lo largo de estas páginas: el desarme arancelario con-

⁵⁶ Esto revela que la mano de obra portuguesa ha elevado su cualificación y sus expectativas salariales. De hecho, Portugal experimenta hoy en día una fuerte escasez de mano de obra en sectores de baja cualificación, como la construcción o el servicio doméstico, que se cubren principalmente con inmigrantes.

⁵⁷ UNCTAD “Foreign direct investment, trade, aid and migration”. UNCTAD, p. 59, Ginebra, marzo (1996).

ducirá a movimientos de capital hacia el país descapitalizado (véase epígrafe 3.2) y a un incremento de su exportación y su demanda interna, ello hará aumentar sus salarios reales y la productividad de su trabajo y permitirá la acumulación de capital y el desarrollo del país (véase epígrafe 3.3). En último término, esto llevará a una reducción de la presión migratoria, como hemos mostrado empíricamente en el epígrafe 5.1.2. El caso de Portugal es paradigmático: también los países de la UE tenían miedo a un desarme arancelario completo y a la invasión de trabajadores portugueses (algo similar sucedió en Estados Unidos con el NAFTA). En ninguno de los dos casos sucedió nada de lo que tanto se temía. La UE teme, como se mostró en el capítulo cuarto, un desarme completo y decidido, y los países del Sur tampoco hacen grandes esfuerzos por avanzar por este camino. Esperamos haber mostrado que ambas partes tienen mucho que ganar y poco que perder.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA CITADA (por orden de mención).

- Robert A. Mundell: "International Trade and Factor Mobility". *American Economic Review* 47 pp. 321-335, (1957).
- Paul R. Krugman y Maurice Obstfeld "Economía Internacional"; McGraw Hill (1995).
- Wolfgang Stolper y Paul Samuelson: "Protection and Real Wages". *Review of Economic Studies* 9 (1941).
- T. M. Rybczynski: "Factor Endowments and Relative Commodity Prices", *Economica* n°22 (1955).
- John Williamson y Chris Millner. "The World Economy". Harvester Wheatsheaf (1991).
- Edward E. Leamer, "Effort, Wages, and the International División of Labor", *Journal of Political Economy*, n° 6, parte 1, volumen 107, diciembre 1999. Universidad de Chicago, (1999).
- UNCTAD, "World Investment Report: Transnational Corporation, Market Structure and Competition Policy" ONU, Ginebra y Nueva York, (1997).
- El Mekki Karoui "Les Effets sur l'Emploi" en B. Bellon y R. Gouia "Investissements Directs Étrangers et Développement Industriel Méditerranéen", *Economica*, París (1998).
- S. L. Brainard "A simple theory of multinational corporations with a trade-off between proximity and concentration", documento de trabajo n° 4.269 de la NBER. Febrero (1993).
- G. Reuber, H. Crokelle, M. Emersen y G. Gallias-Hamono. "Private Foreign Investment in Development" Centro de Desarrollo de la OCDE, Clarendon Press, Oxford (1973).
- S. Edwards "Capital flows, foreign direct investment and debt equity swaps in developing countries", en H. Siebert (dir. Publ.), "Capital flows in the world economy: symposium 1990" Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Tübingen (1991).
- S. Edwards "Openness, productivity and growth: what do we really know?" NBER, documento de trabajo n° 5.978, marzo (1997).
- Raymond Vernon "International Investment and International Trade in the Product Cycle" *Quarterly Journal of Economics*, pp. 190-207, n° 80 (1966).
- K. Kojima "Direct foreign investment: a japanese model of multinational business operations" Croom Helm, Londres (1978)
- J. Riedel "The nature and determinants of export oriented direct investments in a developing country: a case study of Taiwan" *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 3, pp. 505-528 (1975).
- F. Schneider y B. S. Frey "Political determinants of foreign direct investment" *World Development*, n° 13, vol. 2, pp. 161-175 (1985).
- R. H. Swansborough "The American investor's view of Latin American economic nationalism", *Inter-American Economic Affairs*, n° 26, vol. 3, pp. 61-82 (1972).

- F. R. Root "International trade and investment" 4ª edición, Southwestern Publishing Co. Cincinnati (1978).
- Robert E. Lucas "Why doesn't capital flow from rich to poor countries?", *American Economic Review*, vol. 80, pp. 92-96 (1990).
- D. Wheeler y A. Mody "International investment location decisions: the case of US firms", *Journal of International Economics*, vol. 33, pp. 57-76 (1992).
- S. Chan y M. Mason, "Foreign direct investment and host country conditions: looking from the other side, now" *International Interactions*, vol. 23, n° 4 (1992).
- S. Seven "Private investment and macroeconomic adjustment: a survey" *The World Bank Research Observer*, vol. 7, n° 1, enero (1992).
- D. Lim, "Fiscal incentives and direct foreign investment in less developed countries", *The Journal of Development Studies*, abril (1982).
- S. Mac Millan "Foreign direct investment in Ghana and Côte d'Ivoire", en S. Chan "Foreign direct investment in a changing global economy", Mac Millan Press, Nueva York (1995).
- UNCTAD "Incentives and foreign direct investment" ONU, Nueva York y Ginebra (1996)
- M. N. Jovanovic "Economic integration among developing countries and foreign direct investment" *Economica Internazionale*, vol. 48, n° 2 pp. 209-244, mayo (1995)
- Edward E. Leamer "Testing trade theory", Documento de trabajo de la NBER n° 3957 (1992)
- Florence Toutain "Ouverture des échanges et investissements directs étrangers" ponencia presentada en la conferencia de la OCDE en Lisboa "Globalización, migraciones y desarrollo", noviembre (1998).
- R. Levine y D. Renelt "A sensitivity analysis of cross country growth regressions" *American Economic Review*, vol. 82, n° 1 pp. 92-96 (1992).
- R. E. Baldwin y E. Seghezza "Testing for trade-induced investment-led growth" Documento de trabajo de la NBER n° 5.416 (1995).
- R. Findlay "Relative backwardness, direct foreign investment, and the transfer of technology: a simple dynamic model" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 92, pp. 1-16, febrero (1978).
- J. Y. Wang "Growth, technology transfer and the long-run theory of international capital movements" *Journal of International Economics*, vol. 29, pp. 255-271 (1990).
- E. Borensztein, J. De Gregorio y J. W. Lee "How does foreign investment affect economic growth?" documento de trabajo del FMI, septiembre (1994).
- J. Cantwell "Innovation and Technological competitiveness" en P. J. Buckley y Mark Carson "Multinational Enterprises in the World Economy", Edward Elgar, Aldershot, pp. 20-40 (1992).
- Ragnar Nurkse "Patterns of trade and development" Estocolmo, Almqvist y Wicksell, (1959).
- Paul N. R. Rosenstein-Rodan "Problems for the industrialization of Eastern and Southeastern Europe". *Economic Journal* 53, pp. 202-211 (1943).

Raul Prebisch "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico", Comisión económica de Naciones Unidas Para Latinoamérica (CEPAL) (1952).

Richard E. Baldwin y Rikard Forsild "Trade liberalisation and endogenous growth. A q-theory approach", *Journal of International Economics*, Elsevier Science, n° 50, pp. 497-517 (2000).

Wassily Leontieff "Producción nacional y comercio extranjero: La posición capital norteamericana reexaminada", *Economica Internazionale*, vol. 7, pp. 63-74. Febrero (1954).

Michael E. Porter "The competitive Advantage of Nations", The Free Press, Mac Millan, Nueva York (1990).

Walt W. Rostow "The stages of economic growth". Cambridge University Press (1971).

Ferrán Brunet "Curso de integración europea" Alianza Editorial, Ciencias Sociales, Madrid (1999).

"Acuerdo Euro-Mediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos por otra." (Bruselas, 26 de febrero de 1996), DOCE L 70/1, del 18 de marzo de 2000 o BOE, del 1 de marzo de 2000.

Javier Hernández Peña "La nueva Convención UE-ACP", *Boletín Económico de ICE* n° 2.665, pp. 21-34, octubre (2000).

OCDE "The EU 's trade policies and their economic effects" Policy Brief (disponible en Internet, en www.oecd.org) (2000).

OCDE "Getting the Mediterranean region to work together" en *OECD Observer*, 2 Abril (1999)

Manuel Díez de Velasco "Las organizaciones Internacionales" Tecnos, Madrid p. 648 (1997)

CEPAL "México: la industria maquiladora" *Estudios e Informes de la CEPAL*, Santiago de Chile (1996).

OCDE "Migration, free trade and regional integration in North America" *OCDE Proceedings*, París, (2001)

Anne Krueger "Trade effects of NAFTA" *The World Economy*, Blackwell Publishers, junio (2000).

André Sapir "EC regionalism at the turn of the millenium: toward a new paradigm?" *The World Economy*, Blackwell Publishers septiembre (2000).

Maria da Conceição Pereira Ramos "L'intégration économique du Portugal dans l'Union Européenne: effets sur les investissements directs, les migrations et l'emploi" en "Mondialisation, migrations et développement" OCDE, París (2000).

UNCTAD "Foreign direct investment, trade, aid and migration" UNCTAD, Ginebra, marzo (1996).

BIBLIOGRAFÍA NO CITADA

Alan Deardorff: «Testing Trade Theories and Predicting Trade Flows», en Ronald W. Jones y Peter B. Kenen (eds.): *Handbook of International Economics*. Vol. I. Amsterdam (1984).

Ronald W. Jones: "Factor Proportions and the Heckscher-Ohlin Theorem". *Review of Economic Studies* 24 (1956), pp. 1-10.

Ronald W. Jones: "The Structure of Simple General Equilibrium Model". *Journal of Political Economy* 73 (1965), pp. 557-572.

Ronald W. Jones y J. Peter Neary: «The Positive Theory of International Trade», en Ronald W. Jones y Peter B. Kenen (eds.): *Handbook of International/ Economics*. Vol. I. Amsterdam (1984).

Bertil Ohlin: "Interregional and International Trade". Cambridge: Harvard University Press, (1933).

Robert Reich: "The Work of Nations", New York, Basic Books, (1991).

Paul Samuelson: "International Trade and the Equalisation of Factor Prices". *Economic Journal* 58 (1948), pp. 163-184

Paul Samuelson "International Factor Price Equalisation Once Again". *Economic Journal* 59 (1949), pp. 181-196.

Richard A. Brecher y Robert C. Feenstra: "International Trade and Capital Mobility Between Diversified Economies". *Journal of International Economics* 14 (mayo 1983), pp. 321-339.

Richard E. Caves: "Multinational Enterprises and Economic Analysis". Cambridge: Harvard University Press, (1982).

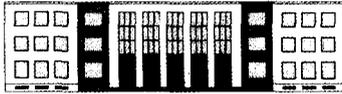
Wilfred J. Ethier: "The Multinational Firm". *Quarterly Journal of Economics* 101 (noviembre de 1986), pp. 805-833.

Charles P. Kindleberger: "American Business Abroad". New Haven: Yale University Press, (1969).

Charles P. Kindleberger: "Europe's Postwar Growth: The Role of Labor Supply". Cambridge: Harvard University Press, (1967).

G. D. A. MacDougall: «The Benefits and Costs of Private Investment from Abroad: A Theoretical Approach». *Economic Record* 36 (1960), pp. 13-35.

Jeffrey Sachs: «The Current Account and Macroeconomic Adjustment in the 1970s». *Brookings Papers on Economic Activity* (1981).

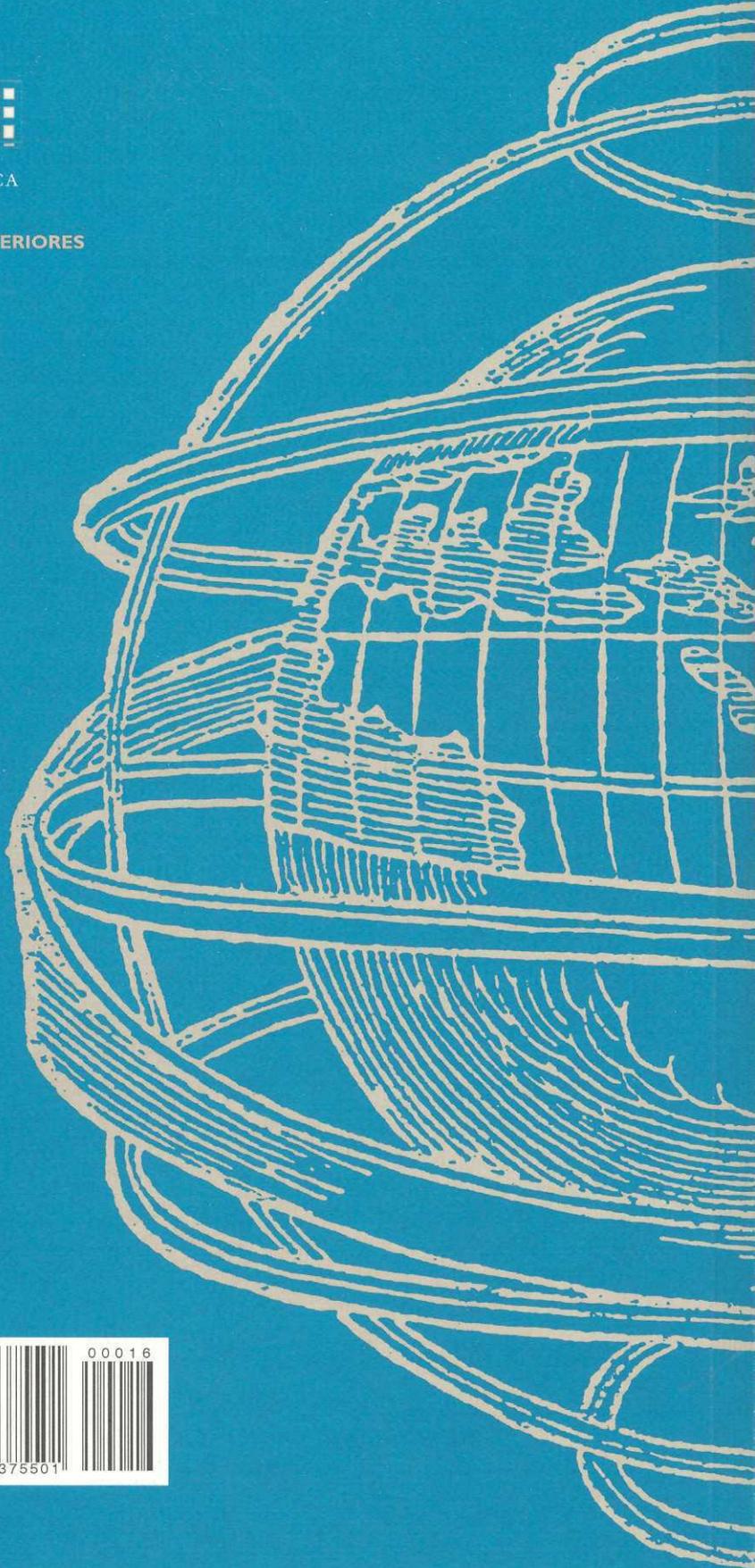


ESCUELA DIPLOMÁTICA
MADRID



ESCUELA DIPLOMÁTICA
MADRID

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES



2001

