Capítulo 2

Las dimensiones económicas de la globalización

Si bien el proceso de globalización es un fenómeno complejo, de múltiples dimensiones, algunas de sus facetas más visibles y determinantes son las económicas. En este capítulo se aborda, desde una perspectiva global, el análisis de las principales tendencias del comercio, la inversión, las finanzas, los regímenes macroeconómicos y la movilidad internacional de la mano de obra. Dicho análisis abarca un largo período histórico, que se extiende desde el último cuarto del siglo XIX hasta nuestros días, y se enmarca en las sucesivas fases de globalización definidas en el capítulo anterior.

En la primera sección se examina la evolución de los flujos de comercio e inversión entre las principales regiones del mundo, haciendo hincapié en la relación variable entre expansión comercial y crecimiento económico, el surgimiento de los sistemas de producción integrados que sirven de sustento a la operación de las empresas transnacionales, los principales desafíos que estas tendencias globales imponen a los países en desarrollo y la construcción de la institucionalidad internacional en el ámbito comercial. En la segunda sección se estudian los cambios más importantes que se han producido en el campo de las finanzas internacionales y los regímenes macroeconómicos. Tras pasar revista a los aspectos más importantes de la evolución histórica en esta área, se presta atención a la volatilidad y el contagio que han caracterizado a los flujos de capitales en la tercera fase de globalización, para luego analizar la magnitud y la composición de estos flujos hacia los países en desarrollo.

En la última sección se presenta una visión global del fenómeno de la migración internacional de la mano de obra, y se comparan la magnitud relativa y el entorno regulatorio en que se inscriben los flujos migratorios de las distintas fases de globalización, así como los diferentes patrones mundiales de origen y destino de los migrantes.

I. Comercio e inversión internacional

1. Comercio internacional y crecimiento económico: una relación histórica variable

El comercio mundial se expandió aceleradamente a lo largo del siglo XIX, más rápidamente que el también dinámico producto mundial (véase el gráfico 2.1). Esta expansión estuvo determinada por varios factores, entre los que se cuentan las primeras revoluciones industriales, la notable disminución del costo del transporte que trajeron aparejada, la *Pax Britannica* que se impuso al término de las guerras napoleónicas, y la sustitución de los principios de regulación mercantilista por los de la libre empresa.

Este período y, en particular, lo que en el capítulo anterior denominamos la primera fase de globalización (1870-1913), se caracterizó por una amplia movilidad internacional de capitales y de mano de obra y por la extensión, a partir de 1870, del patrón oro como sistema de pagos internacionales y regulación macroeconómica. Sin embargo, contrariamente a lo que se suele afirmar, el período se caracteriza también por el surgimiento de nuevas formas de regulación estatal, tanto en áreas económicas (moneda y sistema financiero) como sociales (principios de protección de los trabajadores y seguridad social) y, sobre todo, por el mantenimiento de numerosas restricciones al libre comercio de bienes.

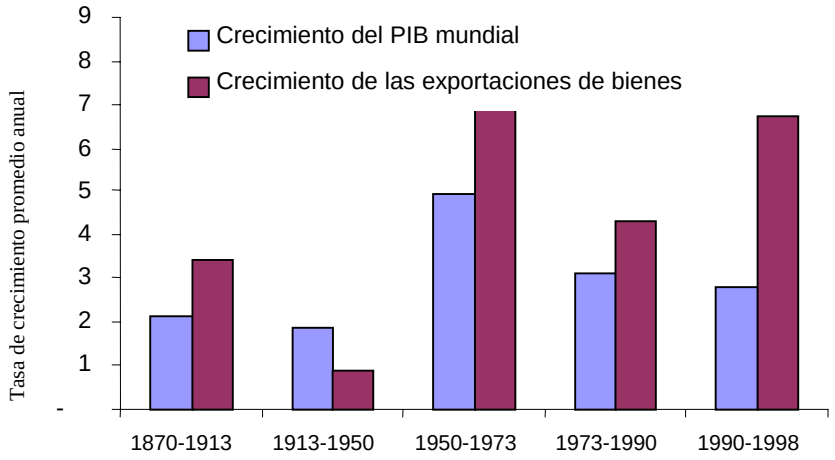
En efecto, fuera de las potencias europeas comprometidas con el libre comercio (Inglaterra y los Países Bajos, en particular), de la imposición de este sistema a las colonias en las relaciones económicas con su respectiva metrópolis y de exigencias similares a algunas potencias independientes (Japón, que sólo recuperó su autonomía arancelaria en 1911; China y el Imperio Otomano, entre otros), y de una evolución más generalizada hacia esta forma de comercio en las décadas de 1860 y 1870,[1] el proteccionismo comercial fue la norma o, más específicamente, la regla imperante en todas las naciones que mantuvieron su autonomía arancelaria. El proteccionismo fue la práctica predominante en los países continentales de Europa, en Estados Unidos, en los territorios autónomos del Imperio Británico que conservaron su autonomía (Canadá y Australia) y en muchos países latinoamericanos.[2] Con toda razón, Bairoch (1993) ha argumentado que en ese período el crecimiento económico fue el motor de la expansión del comercio internacional, y no a la inversa. Por lo tanto, la idea de que el libre comercio fue el gran propulsor del crecimiento económico mundial entre mediados del siglo XIX y la primera guerra mundial es uno de los grandes mitos de la historia.

[1] La excepción más notable fue Estados Unidos, que adoptó principios muy proteccionistas después del triunfo de los estados del norte en la guerra civil.

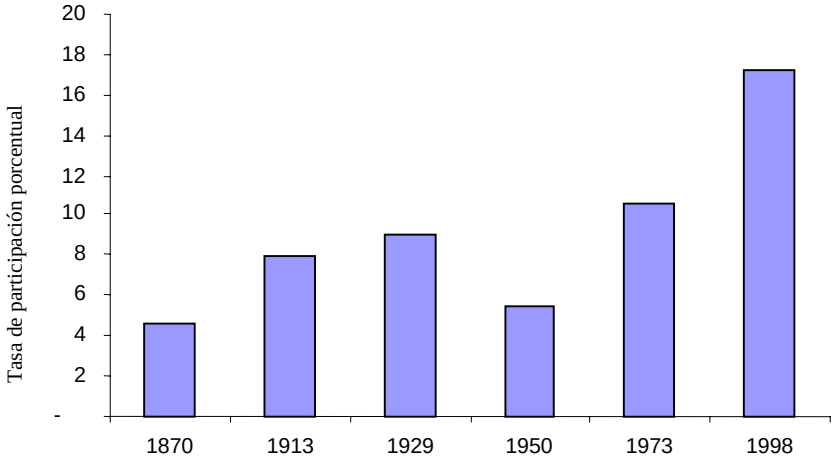
[2] Entre los países latinoamericanos, destacan en este sentido Brasil, Chile, Colombia y México (Bairoch, 1993, Parte I; Maddison, 1989, cap. 4; Cárdenas, Ocampo y Thorp, 2000a).

Gráfico 2.1
COMERCIO Y PRODUCTO MUNDIAL, 1870-1998

A. Crecimiento del producto mundial y de las exportaciones de bienes



B. Relación exportaciones/PIB mundial



Fuente: Angus Maddison, *The World Economy. A Millennial Perspective*, París, Centro de Estudios de Desarrollo, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2001.

El dinamismo del comercio internacional se interrumpió entre las dos guerras mundiales. A este quiebre de la tendencia contribuyeron la inestabilidad política mundial, la desaceleración del crecimiento económico en los países desarrollados, la incapacidad para restablecer el patrón oro y, sobre todo, el frecuente uso de medidas proteccionistas (controles cambiarios y de importaciones) y la ruptura generalizada del sistema de pagos multilaterales durante la depresión de los años treinta. De ahí la importancia que adquirió, después de la segunda guerra mundial, la formulación de normas y la creación de organizaciones internacionales, evidentemente moldeadas por la estructura desigual de poder de los actores que intervinieron en el proceso. Más adelante se analiza la evolución de esta institucionalidad.

Como reflejo de la forma en que se estructuró el régimen comercial internacional en la posguerra, los flujos más dinámicos de comercio se centraron originalmente en los dos grandes bloques comerciales europeos. Su evolución posterior es dispar, ya que la Comunidad Europea, la actual Unión Europea, logró consolidarse, en tanto que el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), integrado por los países socialistas de Europa central y oriental, entró en un período de debilitamiento y posteriormente desapareció. Japón y la primera generación de "tigres asiáticos" también incrementaron su participación en el comercio mundial desde poco después del término de la guerra, gracias a sistemas de planificación en los que la conquista de mercados externos fue un elemento central de su estrategia de desarrollo. Todas las demás regiones del mundo redujeron su participación en el comercio mundial entre 1950 y 1973 (véase el cuadro 2.2).

Cuadro 2.1
EXPORTACIONES POR ORIGEN
(Participación porcentual a tasa de cambio corriente, 56 países)

	1870	**1913**	**1929**	**1950**	**1950**	**1973**	**1990**	**1998**
				Sin África	**Con África**			
Europa occidental	65.7	56.3	47.4	40.8	38.6	50.3	51.9	47.4
Gran Bretaña	21.7	15.0	12.1	12.7	12.0	5.8	6.1	5.6
Países continentales	44.1	41.3	35.3	28.1	26.6	44.6	45.8	41.7
Europa central y oriental	5.8	6.0	6.6	8.3	7.8	9.2	5.4	4.9
Estados Unidos y Canadá	10.3	16.4	21.4	26.7	25.3	19.1	17.0	18.6
Otros países industrializados	2.8	4.7	6.2	6.0	5.7	9.6	11.0	9.5
América Latina y el Caribe	4.9	7.2	7.9	9.8	9.3	3.9	3.5	5.0
Asia en desarrollo	10.6	9.3	10.5	8.4	7.9	5.1	9.5	13.1
África					5.4	2.9	1.7	1.5
Mundo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Cálculos de la CEPAL sobre la base de Angus Maddison, *The World Economy. A Millennial Perspective*, París, Centro de Estudios de Desarrollo, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2001.

El surgimiento de este bloque de gran dinamismo comercial en el este de Asia fue convirtiéndose en el elemento más destacado del escenario comercial del mundo desde mediados de los años setenta. Japón perdió su protagonismo en el último decenio del siglo XX, mientras China pasaba a constituirse en el eje más dinámico del comercio mundial. Durante la década de 1990 se produjeron otras transformaciones importantes, entre las que destaca el renovado dinamismo de las exportaciones de Estados Unidos.

Cabe señalar que la participación de América Latina en las exportaciones mundiales se redujo drásticamente entre 1950 y 1973, tendió a estabilizarse en el período 1973-1990 y comenzó a crecer a partir de entonces. La mayor parte de este aumento responde al dinamismo de las exportaciones mexicanas realizadas en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sin embargo, si se compara con la evolución de la producción agregada, ya desde mediados de la década de 1950 se observa una aceleración del dinamismo exportador de las economías pequeñas y, poco más adelante, también de las economías grandes y medianas (véase el gráfico 2.2).[3] Así es como en los países de la región se fueron creando distintas combinaciones entre la sustitución de

[3] Venezuela ha sido excluido del gráfico porque su trayectoria se aparta por completo del promedio regional y, de hecho, lo altera en forma significativa. En efecto, cabe recordar que las exportaciones venezolanas de petróleo fueron muy dinámicas en términos de volumen en los primeros decenios de la posguerra, pero que esta tendencia se invirtió a partir de los años setenta, en parte como resultado de los compromisos adquiridos en el marco de la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

importaciones y la promoción de exportaciones, incluidos varios esquemas de integración subregional, el primero de los cuales fue el centroamericano (década de 1950). Este "modelo mixto", más que la sustitución de importaciones como se suele sostener, fue el esquema más generalizado en la región desde la década de 1960 (Cárdenas, Ocampo y Thorp, 2000b) y, en realidad, el que propugnó la CEPAL desde fines de los años cincuenta (CEPAL, 1998b; Bielschowsky, 1998; Rosenthal, 2001). Ya desde mediados de los setenta, el dinamismo de las exportaciones comenzó a superar al del producto en el conjunto de la región. Esta tendencia se acentuó durante la "década perdida", pero más debido a la brusca caída del producto que al dinamismo de las exportaciones y, en el último decenio del siglo pasado, gracias a la expansión de estas últimas.

Cuadro 2.2

ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES MUNDIALES POR ORIGEN Y DESTINO, 1985 Y 2000

(Porcentajes de las importaciones totales del mundo)

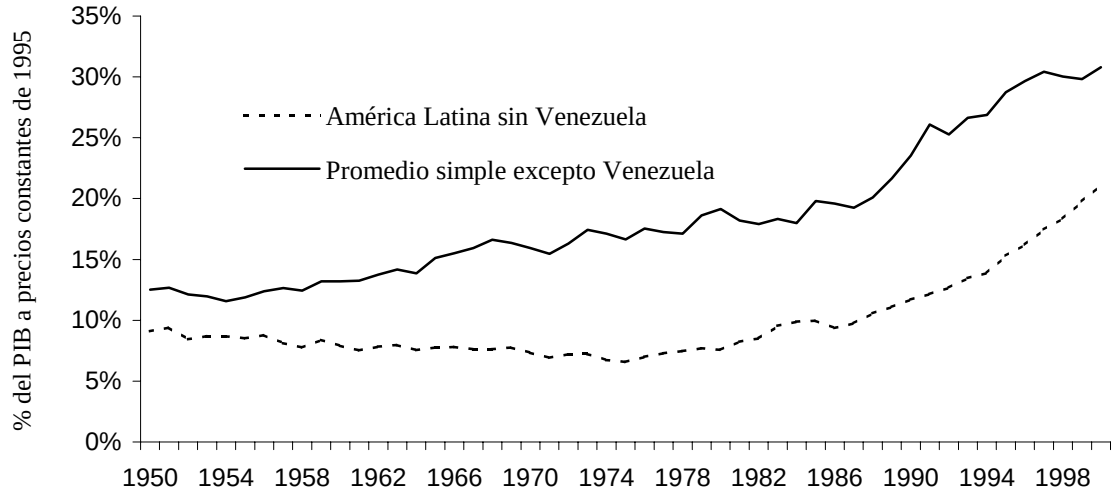
Región de destino / Región de origen	Europa occidental	Estados Unidos	Otros industrializados	Total países industrializados	América Latina y el Caribe	Asia en desarrollo	África	Total países en desarrollo	Total por origen
A. 1985									
Europa occidental	30.0	5.2	1.6	*36.8*	0.8	2.5	1.2	*4.6*	41.4
Estados Unidos y Canadá	3.8	7.1	2.4	*13.3*	1.1	1.8	0.3	*3.2*	16.4
Otros industrializados	2.3	4.8	1.0	*8.1*	0.3	2.6	0.2	*3.0*	11.1
Total países industrializados	***36.1***	***17.1***	***5.0***	***58.1***	***2.2***	***6.9***	***1.7***	***10.8***	***68.9***
América Latina y el Caribe	1.5	2.9	0.4	*4.8*	0.7	0.2	0.1	*0.9*	5.8
Asia en desarrollo	3.5	4.2	4.1	*11.7*	0.3	3.8	0.2	*4.3*	16.1
África	2.9	0.8	0.2	*3.9*	0.1	0.2	0.1	*0.4*	4.3
Total países en desarrollo	***7.9***	***7.9***	***4.7***	***20.5***	***1.1***	***4.3***	***0.4***	***5.7***	***26.2***
Resto del mundo	3.3	0.2	0.3	3.8	0.1	0.8	0.3	*1.1*	4.9
Total por destino	**47.3**	**25.2**	**10.0**	**82.4**	**3.4**	**12.0**	**2.3**	**17.6**	**100.0**
B. 2000									
Europa occidental	25.5	4.6	1.5	*31.7*	1.0	2.9	0.6	*4.5*	36.1
Estados Unidos y Canadá	3.7	6.6	1.9	*12.2*	3.2	2.4	0.1	*5.7*	17.9
Otros industrializados	2.0	3.1	0.6	*5.7*	0.3	3.4	0.1	*3.7*	9.4
Total países industrializados	***31.2***	***14.3***	***4.0***	***49.5***	***4.4***	***8.7***	***0.8***	***13.9***	***63.5***
América Latina y el Caribe	0.8	3.7	0.2	*4.7*	1.0	0.3	0.0	*1.3*	6.0
Asia en desarrollo	4.7	5.9	3.8	*14.4*	0.5	8.2	0.2	*8.9*	23.3
África	1.1	0.4	0.1	*1.7*	0.1	0.4	0.1	*0.5*	2.2
Total países en desarrollo	***6.6***	***10.0***	***4.1***	***20.7***	***1.6***	***8.8***	***0.3***	***10.7***	***31.4***
Resto del mundo	3.7	0.5	0.2	4.4	0.1	0.5	0.1	*0.7*	5.1
Total por destino	**41.6**	**24.8**	**8.3**	**74.7**	**6.1**	**18.0**	**1.2**	**25.3**	**100.0**

Fuente: CEPAL, TradeCAN 2002, sobre la base de datos COMTRADE.

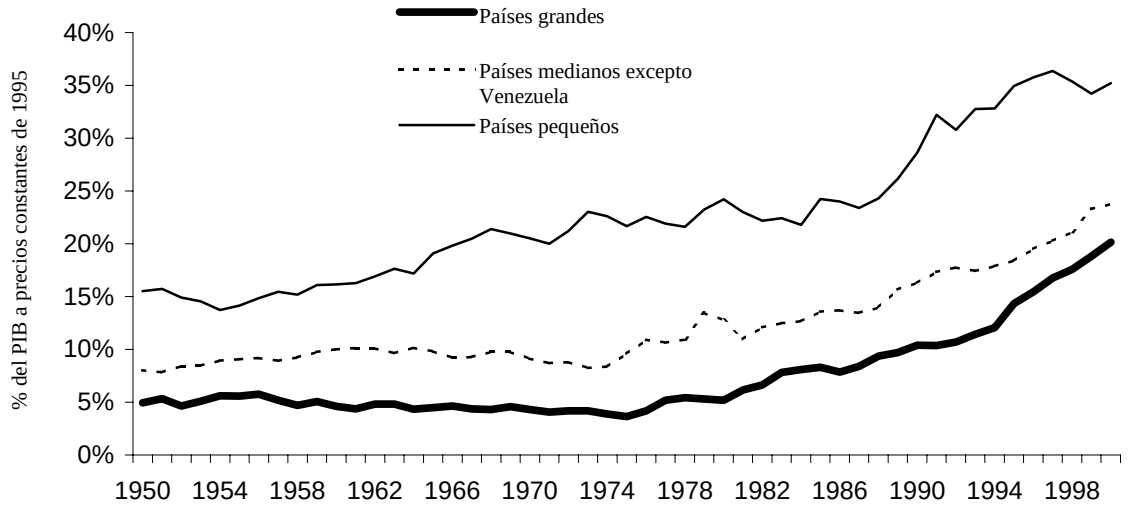
Nota: Los datos de las importaciones mundiales se refieren al total de importaciones de 82 países informantes, lo que corresponde aproximadamente el 90% del comercio mundial. El año 1985 se refiere al promedio anual del período 1984-1986. El año 2000 se refiere al promedio anual de 1999-2000. Los países no incluidos como países informantes son principalmente economías en transición. Europa occidental: Unión Europea más Suiza, Noruega e Islandia. Otros industrializados: Japón, Australia, Nueva Zelandia e Israel. Resto del mundo no se incluye como destino por falta de información, y como origen, resto del mundo se refiere a economías en transición, Oceanía excepto Australia y Nueva Zelandia, zonas francas, etc.

Gráfico 2.2
EXPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA

A. Porcentajes del PIB



B. Porcentaje del PIB por tamaño de países (promedios simples)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

En consecuencia, la relación entre comercio y crecimiento económico ha sido variable, no sólo a lo largo del siglo transcurrido con anterioridad a la segunda guerra mundial, sino también durante las fases más recientes de globalización. Como queda en evidencia en el gráfico 2.1, la aceleración del comercio y del crecimiento mundiales de 1950 a 1973 fue simultánea, aunque la primera obedeció en gran medida a la reversión de los patrones de enclaustramiento nacional vigentes entre 1913 y 1950. La desaceleración de la economía mundial en el período 1973-1990 también es atribuible a una disminución del ritmo de crecimiento del comercio mundial, pero su

gran dinamismo en el último decenio del siglo XX no estuvo acompañado de una mayor expansión económica mundial.

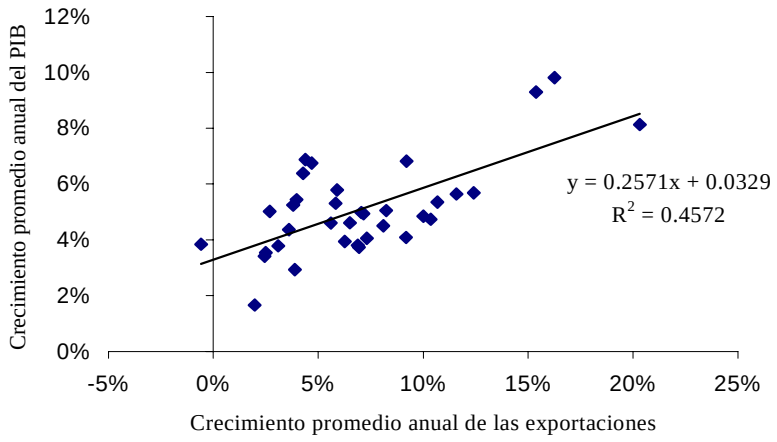
Esta relación variable queda confirmada en el gráfico 2.3. La aceleración del crecimiento del producto en 1950-1973 corresponde a patrones muy distintos de integración a la economía mundial. Por lo tanto, la segunda fase de globalización no se caracterizó por una estrecha correlación positiva entre el crecimiento de las exportaciones y del producto de los distintos países, aunque algunas de las economías más dinámicas de entonces —sobre todo la República de Corea, Japón y la provincia china de Taiwán— también fueron economías exportadoras muy exitosas. Por el contrario, la correlación se reforzó durante la tercera fase de globalización. Por este motivo, aunque la liberalización y la expansión del comercio mundial no se tradujeron en un crecimiento económico global más dinámico en la tercera fase de globalización, el éxito de los distintos países sí ha estado estrechamente vinculado a una buena inserción en las corrientes de comercio internacional.

Gráfico 2.3

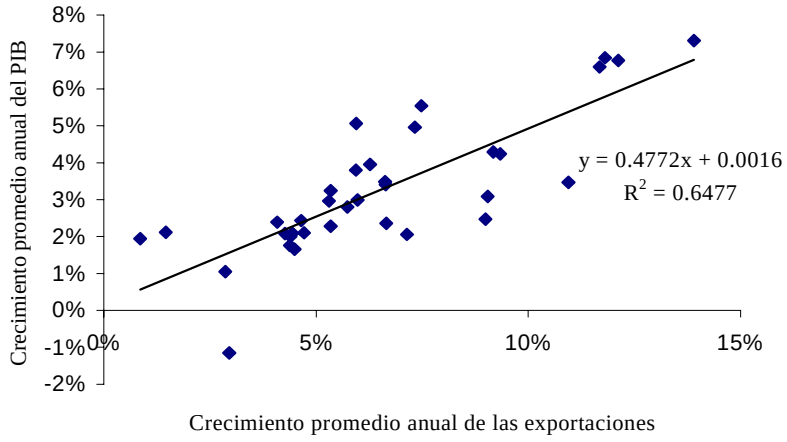
CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y DEL PIB POR PAÍS

(35 países)

A. 1950-1973



B. 1973-1998



Fuente: Angus Maddison, *The World Economy. A Millennial Perspective*, París, Centro de Estudios de Desarrollo, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2001

En el mundo en desarrollo, la relación entre estrategia de desarrollo, comercio exterior y crecimiento económico ha sido ciertamente variable desde fines de la segunda guerra mundial. Los análisis comparativos (véase, entre otros, Helleiner, 1994) demuestran en forma categórica que la política comercial ha jugado un papel importante en las estrategias de desarrollo, pero que no hay una relación simple que se pueda aplicar a todos los países en todas las épocas o a un mismo país en distintos períodos. La estrategia de sustitución de importaciones dio frutos en términos de un rápido crecimiento económico en ciertas etapas, e incluso, como señalan Chenery, Robinson y Syrquin (1986), fue el requisito previo de la exportación de manufacturas en una etapa posterior. Sin embargo, los efectos de las políticas proteccionistas tendieron a debilitarse a lo largo del tiempo. Como se refleja en las relaciones mundiales mencionadas, en décadas más recientes, el rápido crecimiento económico ha estado crecientemente vinculado al éxito de las exportaciones, aunque éste se ha dado en el marco de estrategias de política comercial muy variadas. En efecto, no hay una relación estrecha entre crecimiento de las exportaciones y régimen comercial liberal (UNCTAD y Rodriguez y Rodrik). Asimismo, como se indica en la extensa literatura sobre el este de Asia (véanse, entre otros, Akyüz, 1998; Amsden, 1989 y 2001; Chang, 1994, Wade, 1990), los casos de elevado crecimiento económico han ido acompañados de mecanismos de intervención estatal en el comercio exterior, el sector financiero y la tecnología. Según Rodrik (1999a, 2001a), el rápido crecimiento de los países en desarrollo ha coincidido con diversas combinaciones de ortodoxia económica y "herejías locales".

Dada la importancia creciente del dinamismo de las exportaciones para el crecimiento económico de los países, es esencial conocer con precisión los patrones que lo han determinado en los últimos decenios. Con tal propósito, en el cuadro 2.2 se muestran los cambios en la matriz de comercio internacional por origen y destino desde 1985 a 1999, y en sus notas se proporciona información detallada sobre la materia. La tendencia más marcada que se observa es el marcado incremento de la participación de los países asiáticos en desarrollo en el comercio mundial. Éste se da en gran medida a costa del peso relativo del comercio entre países desarrollados, que de todos modos sigue representando más de la mitad del comercio mundial. También aumenta la participación de América del Norte, gracias a la considerable expansión de sus exportaciones a América Latina y el Caribe. El comercio entre países en desarrollo también va en constante aumento en América Latina y el Caribe y, más aún, en el bloque asiático. En cambio, la participación ponderada de África y el resto del mundo (esencialmente los países de Europa central y oriental) continúa disminuyendo. La participación de América Latina se amplía en el campo de las exportaciones, pero en mucho mayor medida en el de las importaciones, por lo que el alto saldo comercial positivo de 1985 se convierte en déficit en 1999, en claro contraste con el elevado superávit comercial de los países asiáticos en desarrollo.

La composición del comercio mundial por categoría de bienes ha mostrado cambios sustanciales en los últimos quince años. En el cuadro 2.3 se clasifican los productos en dinámicos y no dinámicos, y se indica su importancia relativa en dos clasificaciones del comercio internacional: la que destaca el uso intensivo de recursos naturales y tecnología, desarrollada por la CEPAL,[4] y la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, conocida como CUCI. El escaso dinamismo de los productos primarios, y también de las manufacturas basadas en recursos naturales, es uno de los fenómenos más destacados en este contexto. Por otra parte, la competencia creciente en los mercados se ha traducido en un gran deterioro de los precios de las materias primas, en la prolongación de una tendencia de más largo plazo (véase el recuadro 2.1). Entre las manufacturas, las basadas en la aplicación de tecnología avanzada muestran un dinamismo muy superior al conjunto. Paralelamente, se reduce la participación de los productos agropecuarios, las materias primas no alimenticias y, sobre todo, de los combustibles. Por último, los mayores

[4] En CEPAL (1993) se presenta la clasificación de acuerdo con la intensidad del uso de tecnología, conforme a clasificación CUCI de cuatro dígitos.

incrementos corresponden a maquinaria y equipo, especialmente eléctricos y relacionados con la industria de la información y las comunicaciones, cuya participación aumenta nueve puntos porcentuales.

Cuadro 2.3

PRODUCTOS DINÁMICOS Y ESTANCADOS EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES, 1985-2000

Cuatro dígitos de la CUCI revisión 2

Ponderación (% de importaciones totales)

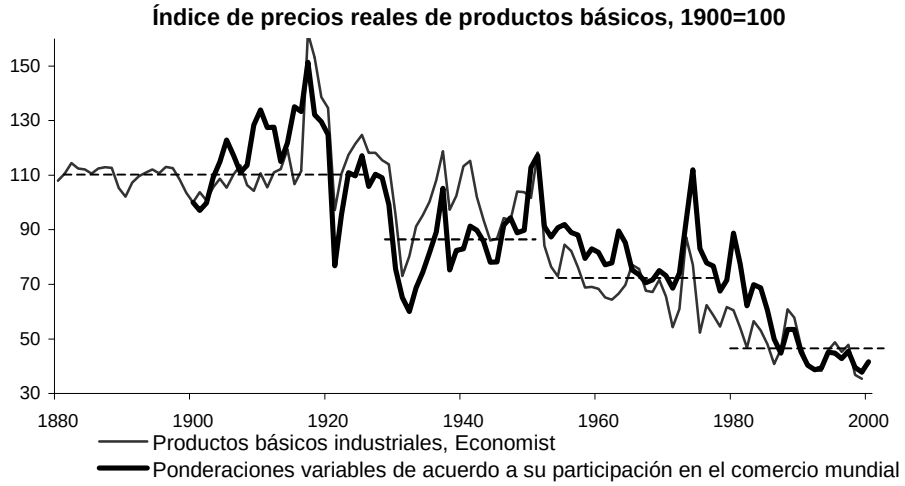
	Productos dinámicos				Productos estancados				
	Número de partidas	**1985**	**2000**	**Aumento**	**Número de partidas**	**1985**	**2000**	**Pérdida**	**Aumento o reducción netos**
A. Según categorías tecnológicas									
Productos primarios	15	0.7	0.8	0.1	132	22.5	11.6	-10.9	12.3
Manufacturas basadas en recursos naturales	65	5.3	6.8	1.6	134	14.3	8.9	-5.4	14.1
Manufacturas de baja tecnología	71	7.3	10.8	3.5	90	7.1	4.9	-2.2	12.2
Manufacturas de tecnología media	91	16.7	21.1	4.4	111	11.8	8.6	-3.3	25.2
Manufacturas de alta tecnología	45	9.5	21.6	12.2	21	2.2	1.3	-0.9	10.8
Productos no clasificados	4	1.4	2.8	1.4	7	1.4	0.9	-0.5	2.3
Total	291	40.8	63.9	23.1	495	59.2	36.1	-23.1	76.9
B. Según clasificación CUCI									
Productos alimenticios y animales destinados a la alimentación	17	1.1	1.4	0.3	77	7.5	4.3	-3.2	-2.9
Bebidas y tabaco	4	0.3	0.3	0.1	7	0.7	0.6	-0.2	-0.1
Materiales crudos no comestibles, excepto combustibles	8	0.1	0.1	0.0	96	6.1	3.4	-2.7	-2.6
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	2	0.1	0.1	0.0	18	17.2	8.6	-8.6	-8.6
Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	3	0.0	0.1	0.0	15	0.6	0.3	-0.3	-0.3
Productos químicos y conexos	39	3.6	6.0	2.4	56	4.5	3.3	-1.2	1.3
Artículos manufacturados, clasificados según el material	76	6.5	7.9	1.4	115	9.1	6.1	-3.1	-1.6
Maquinaria y equipo de transporte	89	22.0	35.6	13.6	70	7.9	5.6	-2.3	11.3
Maquinaria y equipo, generadores de fuerza	9	1.6	2.3	0.7	10	0.5	0.4	-0.2	0.5
Maquinarias especiales para determinadas industrias	6	0.9	1.1	0.2	22	1.9	1.3	-0.6	-0.4
Máquinas para trabajar metales	4	0.3	0.3	0.0	4	0.4	0.3	-0.1	0.0
Maquinaria y equipo industrial en general	16	1.9	2.6	0.7	11	1.2	1.0	-0.2	0.6
Máquinas de oficina y para la elaboración automática de datos	7	2.4	6.0	3.6	4	0.4	0.3	-0.2	3.4
Aparatos para telecomunicaciones y grabación de sonido	6	1.6	3.7	2.1	6	1.2	0.8	-0.3	1.8
Maquinaria, aparatos y artefactos eléctricos	25	4.7	9.8	5.1	0			0.0	5.1
Vehículos de carretera, incluso aerodeslizadores	8	7.6	8.1	0.6	5	1.5	1.1	-0.4	0.2
Otro equipo de transporte	8	1.1	1.6	0.6	8	0.7	0.3	-0.3	0.2
Artículos manufacturados diversos	52	5.8	9.6	3.9	36	4.7	3.6	-1.1	2.8
Mercancías y operaciones no clasificadas	2	1.3	2.7	1.3	4	1.0	0.5	-0.6	0.8

Fuente: CEPAL, CAN 2001, sobre la base de datos COMTRADE.

Recuadro 2.1

DETERIORO DE LARGO PLAZO DE LOS PRECIOS DE LAS MATERIAS PRIMAS

Los términos de intercambio entre productos básicos y manufacturas ejercen una influencia crucial, tanto en el desempeño macroeconómico de corto plazo como en las posibilidades de crecimiento de los países en desarrollo, dado el importante lugar que ocupan en la estructura exportadora de estos países. En la década de 1950, Prebisch y Singer formularon la hipótesis de que los términos de intercambio tenían una tendencia secular al deterioro. Esta hipótesis ha sido estudiada en profundidad desde entonces, y se ha cuestionado tanto su sustento teórico como empírico. A partir de datos sobre los precios de 24 productos básicos en el período comprendido entre 1900 y el 2000, es posible demostrar que los términos de intercambio de los productos básicos, con la excepción del petróleo, han sufrido un deterioro tal que actualmente representan menos de la tercera parte de lo que representaban antes de 1920. Esto equivale a una disminución anual de -1.5% en los últimos ochenta años, lo que evidentemente representa un deterioro significativo.



Sin embargo, más que una tendencia negativa persistente, lo que se identifica en el análisis de series de tiempo es un cambio estructural en torno a 1920, cuando los precios de los productos básicos pierden cerca de una tercera parte de su valor relativo, otro cambio al final de la segunda guerra mundial y un último cambio estructural en 1980, que da origen a una tendencia muy negativa que se traduce en una caída acumulada cercana al 30% en los últimos veinte años.

Los análisis históricos indican que con la primera guerra mundial se inició un período de lenta expansión de las economías de los países industrializados, en particular del Reino Unido y otros países europeos, que puso fin al elevado crecimiento característico de la primera fase de la globalización. El descenso inicial coincide con la grave crisis de posguerra, ocurrida en 1920 y 1921, debido a la cual los precios reales de las materias primas sufrieron una caída abrupta de 45%. La sobreproducción, tanto de los países en desarrollo como desarrollados, explica por qué, pese a la aceleración transitoria de la economía mundial, y en especial estadounidense, durante el resto de la década los términos de intercambio mejoraron pero sin llegar nunca a recuperar los niveles anteriores a la guerra. El colapso de la economía mundial en 1929 provocó una nueva caída de los precios de las materias primas, luego de la cual se mantuvieron bajos hasta finales de la década de 1940.

Aunque después de la segunda guerra mundial, el crecimiento económico tuvo un marcado repunte en todo el mundo, con excepción del período de tensión suscitado por la guerra de Corea, los precios de los productos básicos siguieron siendo bajos. La expansión de la oferta impidió su recuperación, a pesar de la mayor demanda. El *shock* petrolero de 1973 marca el único momento en el que los precios de los productos básicos recuperan el nivel anterior a la primera guerra y el inicio de un nuevo período de menor crecimiento mundial.

El quiebre fundamental se dio, sin embargo, en 1979 cuando las autoridades económicas de los Estados Unidos decidieron elevar las tasas de interés, con el fin de frenar la inflación y proteger el valor del dólar. Desde entonces, y pese a la recuperación transitoria de los Estados Unidos en la década pasada, el crecimiento mundial ha sido lento y los países desarrollados han acentuado sus políticas de protección y concesión de subsidios a los productos agrícolas. El deterioro de los términos de intercambio de los productos básicos, que se aceleró entonces, no se ha revertido; actualmente, la sobreoferta de productos básicos y la desaceleración de la economía mundial no permiten esperar una recuperación en los próximos años.

Fuente: José Antonio Ocampo y María Ángela Parra, "El retorno de un eterno debate: los términos de intercambio de los productos básicos", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2002, inédito.

El análisis del dinamismo del comercio internacional puede combinarse con el de la "competitividad revelada" de las distintas regiones, que se refleja en su participación en diferentes rubros. Esto da lugar a cuatro categorías: i) productos dinámicos, en cuyo comercio una determinada región aumenta su participación (“estrellas nacientes”); ii) productos dinámicos en los que reduce su participación (“oportunidades perdidas”); iii) productos no dinámicos, en cuyo comercio la región considerada aumenta su participación de mercado (“estrellas menguantes”), y iv) productos que combinan un bajo dinamismo con pérdida de participación en el mercado (“productos en retirada”).

El dinamismo de las exportaciones de los países asiáticos en desarrollo, y especialmente de América del Norte en los años noventa, está asociado al primer grupo de productos (véase el cuadro 2.4). Por el contrario, en Europa pesan cada vez más los productos poco dinámicos en los que esta región pierde, además, participación en el mercado. En el grupo de otros países industrializados (dominado por Japón), prevalecen los productos dinámicos, aunque con pérdida de participación. África se caracteriza por el enorme peso de productos no dinámicos en los que pierde participación y, el resto del mundo (fundamentalmente Europa central y oriental), por la pérdida de participación en productos dinámicos.

Dentro de estos patrones, América Latina y el Caribe se distingue por la importancia de los productos poco dinámicos, que representan de hecho la mayor proporción de sus exportaciones (más de tres cuartas partes en la década de 1990). Como se analiza en detalle en el capítulo 6, en realidad hay dos patrones de especialización dominantes. Uno de ellos se caracteriza por el creciente peso de las exportaciones de productos dinámicos (México y varios países de Centroamérica y el Caribe) y el otro por el predominio de productos basados en el uso intensivo de recursos naturales, cuya participación en el comercio mundial es poco dinámica (Sudamérica). El cambio más notorio registrado entre 1985-1990 y 1990-1999 fue el incremento de la participación en mercados de productos no dinámicos, que se refleja en la pérdida de importancia relativa de los productos en “retirada” en comparación con las “estrellas menguantes”. Además, en el caso de los productos dinámicos la región también eleva su participación en el mercado, por lo que crece la ponderación de las “estrellas nacientes” en comparación con los productos clasificados como “oportunidades perdidas”. Desde este punto de vista, el factor que más ha contribuido al dinamismo de las exportaciones regionales no ha sido su reorientación hacia productos dinámicos en el comercio internacional, sino la acentuación de la competitividad dentro de la estructura exportadora vigente.

2. Surgimiento de sistemas internacionales de producción integrados

La estrecha relación existente entre comercio internacional e inversión extranjera directa ha sido otra de las características sobresalientes de las últimas décadas. Aunque la participación de empresas del mundo desarrollado en el comercio internacional tampoco es un hecho nuevo; el fenómeno, cuyos antecedentes se remontan por lo menos al siglo XIX, adquirió mayor relevancia después de la segunda guerra mundial. Históricamente, las empresas transnacionales se orientaron a la explotación de recursos naturales, por lo que en algunos casos entraron en conflicto con intereses nacionalistas de los países en desarrollo; a la construcción y gestión de segmentos clave de la infraestructura de apoyo a los complejos exportadores de base agropecuaria y minera; a la provisión de servicios domiciliarios en las áreas urbanas de rápido crecimiento, y a la captura de mercados industriales protegidos en el marco de estrategias nacionales de sustitución de importaciones y, en algunos casos, aprovechando también incipientes esquemas de integración subregional.

Cuadro 2.4
ESTRUCTURA EXPORTADORA POR TIPO DE SITUACIÓN COMPETITIVA
(Porcentaje de exportaciones en el año base y en el año final)

	Estrellas nacientes	Oportunidades perdidas	Estrellas menguantes	Retiradas	Variación cuota de mercado Total
A. 1985-1990					
Europa occidental					
Año base	30.7	36.7	20.5	12.1	3.3
Año final	36.5	38.9	16.7	7.9	
Estados Unidos y Canadá					
Año base	15.3	44.5	13.3	26.9	-0.6
Año final	22.9	47.2	11.8	18.0	
Otros industrializados					
Año base	21.0	47.0	11.2	20.9	-0.1
Año final	30.9	44.1	12.4	12.6	
América Latina y el Caribe					
Año base	11.4	20.8	23.9	43.8	-1.1
Año final	22.6	24.3	24.5	28.6	
África					
Año base	5.2	11.0	14.3	69.5	-1.4
Año final	13.0	18.8	20.5	47.7	-0.7
B. 1990-2000					
Europa occidental					
Año base	2.7	37.9	4.8	54.5	-8.6
Año final	5.7	44.8	5.7	43.8	
Estados Unidos y Canadá					
Año base	31.3	13.3	32.3	23.2	2.1
Año final	43.2	14.7	28.9	13.2	
Otros industrializados					
Año base	6.4	48.8	19.5	25.3	-1.5
Año final	10.4	51.3	22.0	16.3	
América Latina y el Caribe					
Año base	18.1	2.7	57.2	22.0	1.3
Año final	37.0	2.2	49.8	11.0	
África					
Año base	2.5	8.6	19.8	69.1	-0.8
Año final	6.6	9.1	23.9	60.4	
Asia en desarrollo					
Año base	31.4	3.9	37.0	27.6	6.0
Año final	50.1	3.0	31.7	15.2	
Resto del mundo					
Año base	24.3	2.0	44.1	29.6	1.5
Año final	49.8	1.2	39.0	9.9	

Fuente: CEPAL, CAN 2001, en base a datos COMTRADE.

Hay indicios de una asociación estrecha entre el crecimiento del comercio internacional de los últimos decenios, la expansión de las empresas transnacionales y el surgimiento de los sistemas internacionales de producción integrada (SIPI). En la literatura se proponen cuatro factores como determinantes del crecimiento reciente del comercio internacional: los dos primeros son la reducción de los costos de transporte y de las barreras al comercio; el tercer factor es la expansión

de la demanda de marcas diferentes de los mismos productos entre países con niveles de ingresos similares, y el cuarto, la ruptura de las cadenas de producción (cadenas de valor), que genera flujos de comercio de productos intermedios que cruzan varias veces las fronteras nacionales en el proceso de fabricación de un mismo producto (Feenstra, 1998). Algunos estudios recientes destacan, en particular, el incremento del comercio de productos intermedios y de servicios, como parte de una profundización de la división internacional del trabajo entre países industrializados y en desarrollo (Feenstra, 1998; Baldwin y Martin, 1999; y Feenstra y Hanson, 2001).

El proceso de transformación estructural de la economía internacional guarda correspondencia, por un lado, con la extensión de la lógica empresarial e industrial a todos los sectores de la economía y, por otro, con la evolución de la especialización del trabajo al interior de la empresa y las estrategias de crecimiento adoptadas a lo largo del tiempo (Chandler, 1977; 1990). En el ámbito de la empresa, la progresiva autonomía de las partes integrantes del proceso de trabajo a partir de una determinada escala de producción, las condiciones de competencia en los mercados y los costos de la verticalización del proceso productivo en la propia empresa, se sumaron a cambios del lado de la demanda para favorecer el crecimiento relativo de proveedores independientes de bienes y servicios intermedios. El movimiento hacia la globalización de algunas industrias, y la creación de "plantas globales", intenta reproducir en la geografía mundial los procesos de especialización y contratación externa de una empresa que ocurren en el mercado local (Grunwald y Flamm, 1985).

Cabe advertir que la fragmentación del proceso productivo es una modalidad de internacionalización que depende de las características del producto y de su mercado. En realidad, las primeras definiciones de empresas globales se referían a aquellas en las que la producción del bien se daba de forma simultánea y similar en varias regiones del mundo (Levitt, 1983; Hammel y Prahalad, 1985). Las industrias globales, como la de productos alimenticios, artículos para la higiene personal y limpieza, por ejemplo, se caracterizan por la homogeneidad de sus productos, que se fabrican con procesos análogos en plantas ubicadas en distintas regiones. Estas tendencias se han visto acentuadas por la creciente homogeneización de las preferencias de los consumidores, de las tecnologías y de los productos que se transan en los mercados mundiales (Levitt, 1983).

Además, existe interacción entre las estrategias de crecimiento de las empresas transnacionales y los patrones de producción y competencia en sectores específicos que, a su vez, se suman a los factores de localización para determinar las características de los flujos de comercio en productos, partes y componentes (Dunning, 1993a). En un estudio realizado por la OCDE (1996) se concluyó que en los sectores de uso más intensivo de la ciencia (por ejemplo, la industria farmacéutica), el comercio tiende a ser intrafirma, mientras que en las industrias de uso intensivo de la escala y la tecnología más madura (automotriz y electrónica de consumo, entre otras) predominan las operaciones de ensamble y el comercio intrarregional. Asimismo, los productos de uso intensivo de recursos naturales se caracterizan por bajos niveles de comercio intrafirma, y la integración internacional tiende a ser horizontal, es decir, mediante el comercio de productos homogéneos. En la industria de las prendas de vestir, los flujos de comercio pueden ser tanto de productos ensamblados en distintas partes del mundo (especialización vertical) como de productos acabados (especialización horizontal). Ambos tipos de especialización generan flujos de comercio de naturaleza intraindustrial, que pueden o no ser intrafirma.[5]

Es importante insistir en que la movilidad que ofrecen los avances tecnológicos transforma a las filiales de las empresas transnacionales, que anteriormente operaban geográficamente dispersas pero con producción autocontenida, en redes de producción y distribución integradas en el ámbito

[5] Cabe señalar que la producción y ensamble de un producto en un país para ser reexportado a otro, sede de la empresa, empezó a fines de los años sesenta, como una estrategia de las empresas de Estados Unidos en los países de Asia. En 1966, esas operaciones representaban cerca de 10% de las ventas de las filiales de las empresas de capital estadounidense en estos países, mientras que en 1977 eran equivalentes a 25% (Grunwald y Flamm, 1985).

regional y global. En estas redes, las empresas pueden adquirir localmente los insumos que necesitan y producir para el mercado local o regional, o bien pueden integrar actividades económicas dispersas en distintas regiones. En tal sentido, la regionalización de la economía mundial es, paradójicamente, un corolario de la globalización.[6]

En el comercio basado en la segmentación de la cadena de valor (Krugman, 1995), los países se especializan de acuerdo con sus ventajas absolutas en actividades productivas y no en industrias, como proponen los textos de comercio internacional (Feenstra, 1998; Knetter y Slaughter, 1999; Rayment, 1983). Por lo tanto, los países que tienen gran disponibilidad de mano de obra poco calificada no se especializan necesariamente en industrias o ramas industriales de uso intensivo de trabajo, sino en aquellas actividades que utilizan más intensivamente dicho factor y que además, por razones de escala de producción o de distribución, están bajo la coordinación de empresas globales. Por consiguiente, una etapa de la manufactura de un bien, como por ejemplo la costura de una prenda de vestir, que anteriormente se ejecutaba como parte de la línea de montaje de la planta, se convierte en una actividad manufacturera que tiene lugar en plantas situadas en países con abundancia de mano de obra no calificada.[7]

Las transformaciones de los patrones de comercio internacional han estado íntimamente ligadas, por lo tanto, a la reestructuración de las empresas transnacionales y al auge de la inversión extranjera directa (IED). Los vínculos entre inversión directa y libre comercio se han visto facilitados también por el cambio en los marcos normativos del comercio y la inversión,[8] así como por otros factores derivados de la revolución tecnológica y de gestión en curso. La reducción del costo de manejo de la información, de las comunicaciones y el transporte, y la utilización de sofisticadas técnicas de producción sincronizada con la demanda (*just-in-time*) han hecho rentables los esfuerzos de producción, comercialización, e investigación y desarrollo de alcance mundial (Turner y Hodges, 1992). Estos cambios otorgaron considerable importancia a las economías de escala y de ámbito y, por ende, al predominio de empresas de gran tamaño. A la vez, las economías de aglomeración se han traducido en una cierta concentración de las empresas en áreas que facilitan su acceso a los mercados globales y a los factores de producción, y que cuentan con capacidad de innovación, proveedores e instituciones apropiadas.[9]

Por otra parte, la creciente competencia que afrontan las empresas, los adelantos tecnológicos que permiten establecer enlaces en tiempo real a gran distancia y la liberalización de las políticas de comercio exterior han impulsado una mayor dispersión geográfica de todas las funciones empresariales, incluso de algunas tan esenciales como el diseño, la investigación y desarrollo, y la gestión financiera. Algunas expresiones importantes de este fenómeno son la instalación de subsidiarias para atender mercados regionales (por ejemplo, en Singapur para el mercado asiático), y la división internacional entre varias regiones (como ocurre en el sector del automóvil) y varios continentes (como en el caso de los semiconductores). En estos sistemas complejos, las funciones reasignadas abarcan una amplia gama de actividades; las tareas más sencillas, como el montaje y el ensamble, se asignan a áreas menos industrializadas, mientras las funciones que exigen conocimientos especializados y de tecnología se trasladan a áreas industrialmente más avanzadas.

---

[6] Robert Feenstra (1998) ha denominado a esta tendencia "integración comercial y desintegración productiva". Véase también Burda y Dulosch (2000).

[7] Esas diferencias no se captan en las estadísticas de comercio, que están organizadas por industrias, lo que dificulta su utilización para clasificar la especialización internacional de los países. Además, el mismo producto puede aparecer en los registros de aduanas de distintos países exportadores, cada uno de ellos especializándose en actividades específicas del procesamiento del producto.

[8] Entre 1991 y 2000 se introdujeron en las legislaciones nacionales sobre IED un total de 1 185 cambios, de los cuales 1 121 (95%) tenían por objeto crear un clima más favorable para la IED.

[9] Las aglomeraciones de actividades innovadoras, como ocurre en Silicon Valley en California (Estados Unidos), el Silicon Fen en Cambridge (Reino Unido), el Wireless Valley en Estocolmo (Suecia) y Zhong Guancum en Beijing (China), tienen evidentes ventajas para atraer IED de alto valor. Bangalore (India) se ha convertido en un imán para el desarrollo de programas informáticos, al igual que Penang (Malasia) en el caso de la industria electrónica y Singapur y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China) en el de las centrales de servicios financieros.

En cuanto al desarrollo de las estrategias empresariales, las fusiones y adquisiciones transfronterizas son uno de los signos más visibles de la globalización, sobre todo cuando involucran a grandes empresas, y suponen cuantiosos recursos financieros y amplias reestructuraciones organizativas. Estas operaciones, que se intensificaron en la segunda mitad de los años noventa (véase el cuadro 2.5a), permiten a las empresas adquirir rápidamente una cartera de activos localizados, que son esenciales para fortalecer su posición competitiva en la economía local, regional o mundial. La supervivencia de la empresa es en muchos casos el principal incentivo estratégico de estas operaciones, especialmente porque las más renuentes pueden correr un serio peligro de ser absorbidas, o de que las empresas rivales se fusionen y las dejen en situación de desventaja competitiva.[10] Hay una intensa y dinámica interacción entre los cambios del entorno económico global y los factores que inducen a las empresas a realizar fusiones y adquisiciones transfronterizas, lo que explica su sostenido aumento.[11]

Debido a todos estos factores, la inversión extranjera directa ha crecido en forma acelerada, aumentando con ello el peso de la producción internacional en la economía mundial. En los años noventa, el flujo de IED registró un crecimiento notable, sobre todo en la segunda parte del decenio; de hecho, subió de un promedio anual cercano a los 200 millones de dólares entre 1989 y 1994 a más de 1 300 millones de dólares en 2000. No obstante, por primera vez desde 1991, en 2001 el flujo de IED sufrió un retroceso significativo a nivel mundial, al reducirse a cerca de 760 millones.[12] De todos modos, este nivel equivale a poco menos de cuatro veces el promedio anual del período 1989-1994 y supera los valores correspondientes a todos los años de la década de 1990, con las excepciones de los años 1999 y 2000 (véase el cuadro 2.5b).

Así es como la IED pasó de representar el 2% al 14% de la formación bruta de capital fijo global entre 1982 y 1999 y el valor agregado por las empresas transnacionales se expandió del 5% al 10% del producto mundial. Además, las ventas de las filiales de las empresas transnacionales crecieron mucho más rápido que las exportaciones globales (UNCTAD, 2000). Ya a mediados de los años noventa se estimaba que dos terceras partes del comercio mundial de bienes y servicios no factoriales provenían, de alguna manera, de la estructura internacional de producción de las empresas transnacionales.[13]

El motor de esta expansión mundial son las operaciones de más de 60 000 empresas transnacionales, con cerca de 800 000 filiales en el extranjero. Los países desarrollados continúan siendo el principal punto de origen y destino de la IED; en el año 2000 concentraban el 71% del total en el primer caso y el 82% en el segundo. En los países en desarrollo los flujos de IED también aumentaron significativamente, ya que en ese mismo año se cuadruplicaron los valores correspondientes respecto del promedio registrado en 1989-1994 (véase el cuadro 2.4). Los principales receptores fueron Hong Kong (China), China e India en Asia, y México, Brasil y Argentina en América Latina.

---

[10] Uno de los ejemplos más interesantes en este sentido es la estrategia adoptada por las empresas españolas para expandir sus operaciones en varios países de América Latina.

[11] Los cambios en el entorno están asociados a las innovaciones tecnológicas; a la modificación de los marcos regulatorios que influyen en las operaciones de una empresa y al desarrollo de los mercados de capitales. Los principales objetivos estratégicos son el acceso a nuevos mercados, el aumento de la participación o el logro de una posición dominante en éstos; el acceso a la propiedad de recursos naturales, sobre todo de carácter no renovable; la acentuación de la eficiencia mediante el aprovechamiento de sinergias; el logro de ventajas derivadas del mayor tamaño gracias a economías de escala; la distribución de riesgos mediante la diversificación de actividades y las motivaciones financieras (UNCTAD, 2001).

[12] Varias razones explican el brusco descenso que se produjo en el 2001, entre otras, la reducción del número de fusiones y adquisiciones transfronterizas; la desaceleración de la economía mundial y la acentuada caída de los valores bursátiles de las empresas; la mayor incertidumbre reinante a fines de año, y el fuerte impacto del sector de las telecomunicaciones, debido a la poco exitosa introducción de la tercera generación de productos de telefonía móvil en Europa.

[13] Según esta estimación, un tercio del comercio de bienes y servicios no factoriales correspondían a operaciones de conglomerados transnacionales realizadas entre la casa matriz, filiales y empresas asociadas, y valoradas a precios de transferencia. Otro tercio correspondía a exportaciones de empresas transnacionales a empresas no asociadas (UNCTAD, 1995).

Cuadro 2.5
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
(Miles de millones de dólares)

	Promedio 1989-1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
A. Fusiones y adquisiciones transfronterizas								
Total	**110.2**	**186.6**	**227.0**	**304.8**	**531.6**	**766.0**	**1 143.8**	
Ventas, por región vendedora								
Países desarrollados	94.2	164.7	188.7	234.7	445.1	681.1	1057.1	
Países en desarrollo	10.5	16.1	34.7	64.6	80.7	73.6	70.0	
Economías en transición	5.5	5.7	3.6	5.5	5.1	9.1	16.7	
Multinacionales a/	-	0.1	-	-	0.7	2.2	-	
Compras, por región compradora								
Países desarrollados	103.3	173.8	198.3	272.1	511.4	706.5	1 094.0	
Países en desarrollo	6.6	12.8	28.1	32.5	19.2	57.7	42.1	
Economías en transición	0.3	-	0.5	0.2	1.0	1.5	1.7	
Multinacionales a/	-	-	0.1	-	-	0.3	6.0	
B. Distribución regional de las entradas y salidas								
Entradas totales de IED	**200.1**	**331.1**	**384.9**	**477.9**	**692.6**	**1 075.0**	**1 270.8**	**760.1**
Países desarrollados	137.1	203.5	219.7	271.4	483.2	829.8	1 005.2	5 10.1
Países en desarrollo	59.6	113.3	152.5	187.4	188.4	222.0	240.2	2 24.9
Economías en transición	3.4	14.3	12.7	19.1	21.0	23.2	25.4	25.1
Salidas totales de IED	**228.2**	**355.3**	**391.6**	**466.0**	**711.9**	**1 005.8**	**1 149.9**	**-**
Países desarrollados	203.2	305.8	332.9	396.9	672.0	945.7	1 046.3	-
Países en desarrollo	24.9	49.0	57.6	65.7	37.7	58.0	99.5	-
Economías en transición	0.1	0.5	1.1	3.4	2.1	2.1	4.1	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobrre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report, 2001* (UNCTAD/WIR/(2001)), Ginebra, 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.D.12.
a/ Corresponde a ventas (compras) que involucran a más de dos países.
A: Cuadros B7 y B8.
B: Cuadros B1 y B2.

La comparación de la distribución mundial de entradas y salidas en 1985 y 2000 pone de manifiesto que la IED es un fenómeno que ha adquirido gran importancia para un mayor número de países que en el pasado. En más de 50 de ellos (de los cuales 24 son países en desarrollo) se concentran entradas por concepto de IED que superan los 10 000 millones de dólares, en comparación con sólo 17 países hace quince años (7 de ellos en desarrollo). El panorama de las inversiones en el extranjero es similar: el número de países con inversiones en el exterior superiores a 10 000 millones de dólares aumentó de 10 a 33, y actualmente incluye a 12 naciones en desarrollo, lo que se compara con 8 en 1985.

A pesar de su creciente expansión geográfica, la IED muestra una distribuición muy asimétrica. La casa matriz de 90 de las 100 mayores empresas transnacionales no financieras, clasificadas como tales por el monto de sus activos en el extranjero, se encuentra en Estados Unidos, los países de la Unión Europea y Japón. Por primera vez, en 1999 tres empresas de países en desarrollo figuraron entre las 100 mayores del mundo (Hutchison Whampoa, de Hong Kong (China); Petróleos de Venezuela y CEMEX de México). Por otra parte, las 50 empresas de mayor tamaño de los países en desarrollo, las más grandes de las cuales son apenas comparables a las más pequeñas de las cien de mayor magnitud de todo el mundo, se encuentran en trece nuevas economías industriales de Asia y América Latina. Entre ellas destacan empresas de Hong Kong (China), Venezuela, México, Malasia y la República de Corea.

En términos de los grandes sectores de la actividad económica, el rasgo más destacado es el notable crecimiento de los servicios. En efecto, su participación en los ingresos de IED entre 1988 y 1999 se expandió más de seis puntos porcentuales en todo el mundo, concentrando al término del período más de la mitad de la IED acumulada (véase el cuadro 2.6). Este importante cambio responde fundamentalmente a dos motivos. En primer lugar, las políticas de liberalización y de privatización adoptadas por los países en desarrollo en el último decenio han estimulado un cuantioso flujo de IED en servicios financieros, telecomunicaciones y otros componentes de la infraestructura. En segundo término, el surgimiento de nuevos servicios comercializables (entre otros, la producción de programas de computación, el procesamiento de datos, los centros de llamadas y los servicios de apoyo a las empresas) ha permitido aprovechar ciertas ventajas de localización. Asimismo, las innovaciones organizacionales, como la producción "justo a tiempo", requieren soluciones de logística y de manejo de inventarios que son suministradas en gran parte por empresas de servicios independientes.

Cuadro 2.6

ENTRADAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

(En millones de dólares y porcentajes)

Sector	Países desarrollados		Países en desarrollo		Mundo	
	1988	**1999**	**1988**	**1999**	**1988**	**1999**
Primario	10.3	5.7	13.7	5.4	10.7	5.6
Secundario	39.4	36.4	65.0	54.5	42.4	41.6
Terciario	46.9	55.5	20.7	37.3	43.9	50.3
Sin especificar	3.4	2.4	0.6	2.8	3.0	2.5
Total	890 456.0	2 520 194.0	119 016.0	1 014 657.0	1 009 472.0	3 534 851.0

Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report, 2001* (UNCTAD/WIR/(2001)), cuadros A.II.3 y A.II.4, Ginebra, 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.D.12.

Nota: Los datos corresponden a 47 países en 1988 y 57 países en 1999, que representan en ambos años más del 80% de las entradas de inversión extranjera directa. En ambos años se excluye Europa oriental.

Este proceso se ha desarrollado paralelamente a la transformación estructural de las economías industrializadas, en la cual los servicios han ido ganando importancia relativa, hasta representar más de dos tercios del valor agregado en los países de la OCDE (OCDE, 2000). Desde otra perspectiva, las actividades propiamente manufactureras han ido perdiendo peso dentro del precio final de los bienes, hasta corresponder a menos de una cuarta parte, mientras que las actividades de servicios que intervienen desde la concepción del producto hasta su comercialización final equivalen al resto (Giarini, 1999). Por su parte, los ingresos de las empresas clasificadas como manufactureras provienen mayormente de las ventas de servicios, lo que ha llevado a algunos autores a hablar de una "encapsulación" de los servicios en las manufacturas.[14]

Junto con la creciente participación del sector servicios y la pérdida de peso relativo del sector manufacturero, se ha venido reproduciendo un patrón de elevada concentración geográfica de la producción industrial de alto contenido tecnológico. En el cuadro 2.7 se presentan los índices de concentración geográfica de algunas industrias de nivel tecnológico alto (semiconductores y biotecnología), intermedio (automóviles y aparatos de radio y televisión) y bajo (alimentos, bebidas y textiles). El panorama resultante es muy claro: cuanto más avanzado es el nivel tecnológico de la industria, mayor es su concentración geográfica en un número reducido de países y a nivel nacional. Tal es el caso de la industria de la biotecnología, que está muy concentrada en ciertas áreas de los países desarrollados, y la de semiconductores, que se concentra en esos mismos países y algunos del sudeste Asiático. La industria de aparatos de radio y televisión muestra un grado de concentración

[14] Los datos indican que más del 50% de los ingresos de IBM y Siemens provienen de las actividades de servicios (Howells, 2000).

geográfica algo menor y se extiende también a algunos países en desarrollo; el patrón se acentúa en el caso de la industria automotriz. Por último, la industria textil y, particularmente, la de alimentos y bebidas están menos concentradas en los países desarrollados.

Cuadro 2.7
CONCENTRACIÓN GEOGRÁFICA DE SUBSIDIARIAS EXTRANJERAS EN INDUSTRIAS MANUFACTURERAS SELECCIONADAS, POR INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1999
(Participación del número total de subsidiarias)

	Alta tecnología		**Mediana tecnología**		**Baja tecnología**	
Participación en la industria total	**Semiconductores**	**Biotecnología**	**Automóviles**	**Receptores de radio y TV**	**Alimentos y bebidas**	**Textil**
Primeros 3 países receptores	0.496	0.627	0.294	0.356	0.237	0.287
Primeros 5 países receptores	0.629	0.71	0.44	0.502	0.353	0.401
Primeros 10 países receptores	0.787	0.852	0.71	0.696	0.561	0.601
Primeros 20 países receptores	0.945	0.953	0.884	0.893	0.747	0.795
Memorando:						
Número total de afiliados extranjeros b/	272	169	1 296	253	2 250	1 445
Número total de países receptores	31	28	55	36	101	77

Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report, 2001* (UNCTAD/WIR/(2001)), cuadros II.6, Ginebra, 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.D.12.

a/ Calculado como la proporción del número de afiliados extranjeros de cada industria en todo el mundo.
b/ Sólo afiliados identificados como entidades que están principalmente en poder de extranjeros.

Cabe destacar que el predominio de los países desarrollados como destino de los flujos de IED sigue centrándose en las industrias de nivel tecnológico alto y medio, pero se ha acentuado en las de nivel tecnológico bajo que, en 1988, mostraban un patrón de ubicación geográfica más disperso que en 1999. Esta tendencia pone de manifiesto la menor atracción que ejerce hoy en día la disponibilidad de mano de obra de baja calificación y costo para las industrias manufactureras, así como la posibilidad de acceder a mercados protegidos. En esta industria cabe destacar que se ha producido un incremento importante de los flujos procedentes de algunos países en desarrollo, sobre todo de Asia aunque también de América Latina y el Caribe. En cambio, muchos países con una gran dotación de recursos naturales tienen una participación sólo marginal en dichos flujos, lo que indica que la abundancia de estos recursos no es una condición suficiente para el desarrollo de empresas competitivas en el plano internacional.

3. Desafíos pendientes de la relación entre comercio y crecimiento económico

La relación entre el desempeño de las exportaciones y el crecimiento económico en los últimos quince años plantea una serie de interrogantes para los países en desarrollo, cuyas posibles respuestas representan importantes desafíos para el futuro y de los cuales destacamos tres. El primero es cómo realzar la capacidad de traducir la competitividad en el campo de las exportaciones en un rápido crecimiento económico. Históricamente, los períodos de mayor expansión han coincidido, sobre todo en América Latina y el Caribe, con un crecimiento económico mediocre (véase el gráfico 2.4). De hecho, la asimetría entre crecimiento de las exportaciones y del producto ha sido más acentuada en la región que en el mundo en su conjunto. En gran medida, esto se ha debido a la combinación de una abrupta apertura comercial con políticas de gestión

macroeconómica basadas en un concepto de estabilidad restringido al control de la inflación y del déficit público, en las que se ignoran las importantes repercusiones para el sector real de la economía (véase el capítulo 5). Una de las consecuencias de esta combinación ha sido un deterioro estructural en la relación entre crecimiento económico y balanza comercial (véase el gráfico 2.4). Más aún, ésta es una tendencia que se da prácticamente en todos los países en desarrollo, como se indica en el *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 1999*, de la UNCTAD, y que explica en gran parte por qué el dinamismo comercial no ha tenido aún los efectos esperados en términos de crecimiento económico en esos países.

Aunque muchos de los problemas vinculados al deficiente desempeño en materia de crecimiento económico se deben a una macroeconomía inadecuada, el segundo desafío consiste en superar las restricciones que impone la estructura productiva, para alcanzar ritmos elevados y sostenidos de expansión económica. A pesar de que la región ha logrado aumentar su participación en los mercados mundiales y en la atracción de inversiones extranjeras, los encadenamientos productivos de estas actividades dinámicas han sido débiles. Más aún: el empleo cada vez más frecuente de bienes intermedios y de capital importados, característico de los sistemas de producción integrados de los sectores globalizados, ha dado origen a una desintegración de las cadenas productivas y de los sistemas nacionales de innovación establecidos en la etapa anterior de desarrollo, y éstos no han sido sustituidos por otros, al menos a un ritmo similar. Además, la participación regional en las actividades dinámicas del comercio internacional, sobre todo las que tienen un alto contenido tecnológico, ha sido baja (véanse los capítulos 6 y 7).

Debido a lo anterior, el efecto multiplicador y las externalidades tecnológicas generadas por las actividades dinámicas han sido endebles e intermitentes. A su vez, las reducidas balanzas comerciales han contribuido a que las necesidades de financiamiento externo sigan siendo altas, aun en contextos recesivos. En este marco de insuficiente arrastre de los sectores dinámicos y de lento crecimiento económico global, la heterogeneidad estructural (dualismo) de los sectores productivos se ha acentuado: actualmente hay muchas más empresas de "categoría mundial", muchas de las cuales son subsidiarias de empresas transnacionales, en tanto que una proporción creciente del empleo se concentra en actividades informales de baja productividad, sector en el que se han generado siete de cada diez nuevos empleos en las áreas urbanas latinoamericanas en el último decenio.[15]

El tercer desafío guarda relación precisamente con las tendencias observadas en la evolución del empleo en los últimos años. Es bien sabido que en el curso del proceso de desarrollo, la estructura del empleo sufre una transformación sustancial. En la industria manufacturera, el empleo tiende primero a crecer, para luego estabilizarse y, por último, descender a medida que aumenta el ingreso por habitante. Esta evolución sigue la trayectoria de "U invertida" sugerida por Rowthorn (1999).

El análisis de Palma (2002) basado en una muestra amplia de países no sólo confirma esta evolución, sino que además introduce tres elementos de gran interés, dos de los cuales se ilustran en el gráfico 2.5a. Uno de ellos es el sostenido descenso de la curva en las cuatro últimas décadas, que indica una caída de la participación del empleo manufacturero en todos los niveles de ingreso por habitante. El autor atribuye esta tendencia a la mayor aceleración del crecimiento de la productividad en comparación con la del producto, lo que supone un menor crecimiento del empleo manufacturero y, en algunos casos, una baja en términos absolutos.[16] El segundo es el desplazamiento del punto de inflexión hacia niveles más bajos de ingreso por habitante a partir de 1980. Esto significa que el punto a partir del cual comienza a decrecer la participación del empleo

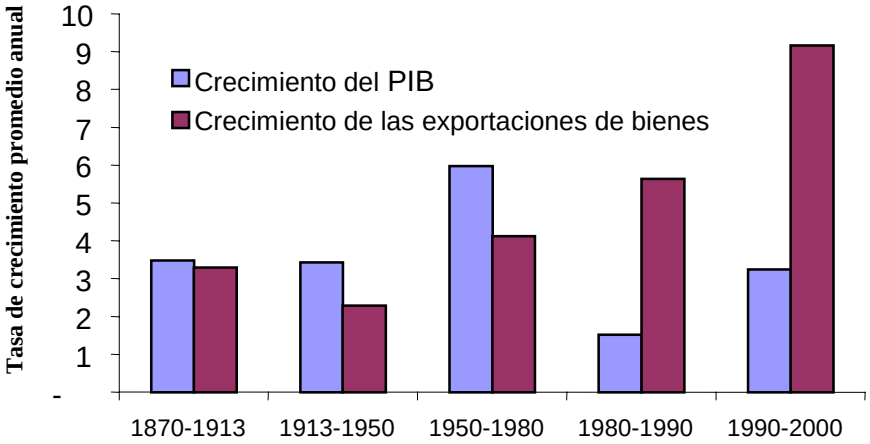
[15] En los capítulos 6, 7 y 10 de este libro y CEPAL (2001a), Katz (2000) y Mortimore y Peres (2001) se presenta un análisis más extenso de estos temas.

[16] Por ejemplo, en la Unión Europea el empleo en el sector manufacturero se redujo en casi un tercio en sólo tres decenios, de 1970 a 2000, mientras que en el Reino Unido disminuyó a la mitad en el mismo período.

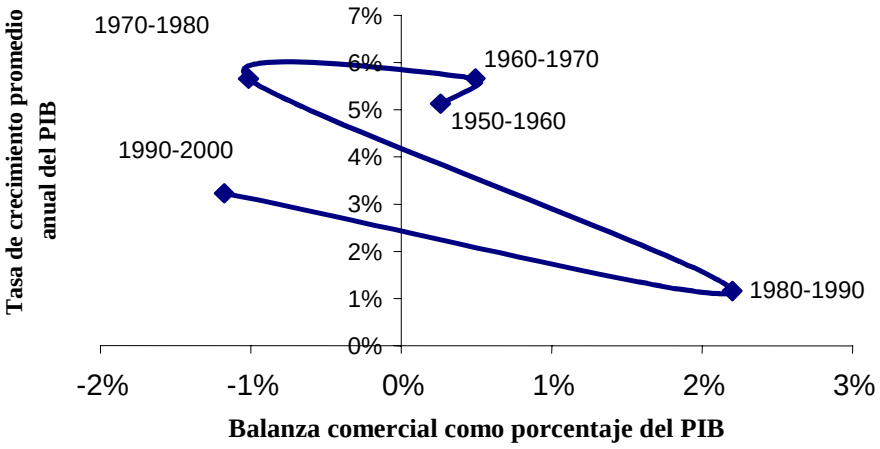
manufacturero en el total se sitúa en niveles cada vez menores de ingreso por habitante; en 1990, más de treinta países tenían un ingreso por habitante mayor que el correspondiente al nivel en el que la participación del empleo manufacturero comienza a decaer. En el sector servicios se da una evolución muy distinta, dado que la productividad crece mucho más lentamente que el producto y, en consecuencia, el empleo en el sector aumenta su participación en el total.[17]

Gráfico 2.4
COMERCIO Y PRODUCTO EN AMÉRICA LATINA, 1870-1998

A. Tasas de crecimiento



B. Balanza comercial y crecimiento del PIB



Fuente: Angus Maddison, *The World Economy. A Millennial Perspective*, París, Centro de Estudios de Desarrollo, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2001.

[17] También en el caso de la Unión Europea, a partir de 1973 el aumento de la productividad en el sector servicios equivalió a menos de la mitad del crecimiento del producto (1.1% y 2.6%, respectivamente).

La tercera consideración apunta a considerar la "enfermedad holandesa" desde una perspectiva diferente de la habitual.[18] Al respecto, cabe destacar que la relación entre participación del empleo manufacturero e ingreso por habitante depende del patrón de comercio internacional. Por eso, tanto los países desarrollados como en desarrollo que son exportadores de materias primas o de servicios, en especial financieros y de turismo, muestran una relación que se sitúa por debajo de la correspondiente a los exportadores de manufacturas en todos los niveles de ingreso por habitante (véase el gráfico 2.5b).

El segundo aspecto que conviene destacar es que, si bien estos países suelen tener un menor grado de industrialización que los exportadores de manufacturas, esto no modifica las tendencias generales a la desindustrialización en ambos grupos. En efecto, como se observa en el gráfico 2.5c, de 1960 a 1998 la participación del empleo manufacturero en el total se redujo a la mitad en los dos grupos de países: de 39% a 21% en los exportadores de manufacturas y de 29% a 16% en los exportadores de bienes basados en recursos naturales o en servicios. El punto de inflexión de las respectivas curvas también se desplaza a un nivel de ingreso por habitante equivalente a la mitad (de 18 000 a 9 000 dólares por habitante en ese período).

En este sentido, la "enfermedad holandesa" debe entenderse como el "exceso de desindustrialización" debido al cambio de grupo de referencia. Esto es lo que ocurrió en los Países Bajos, el Reino Unido y Noruega, así como en Grecia, Chipre y Malta (turismo), y Suiza, Luxemburgo y Hong Kong (China) (servicios financieros). Cabe destacar, por último, que nada de lo señalado implica que exista lo que se conoce como "la maldición de los recursos naturales". En efecto, en algunos casos destacados como los de Finlandia, Malasia y otros países asiáticos, todos con una gran dotación de recursos naturales, se ha logrado revertir estas tendencias, ya sea avanzando en el proceso de industrialización a partir de los recursos disponibles, o desarrollando una industria manufacturera complementaria para el mercado interno y con fines de exportación. Esto demuestra que, si bien las oportunidades existen, al parecer cada día hay menos países dispuestos a aprovecharlas.

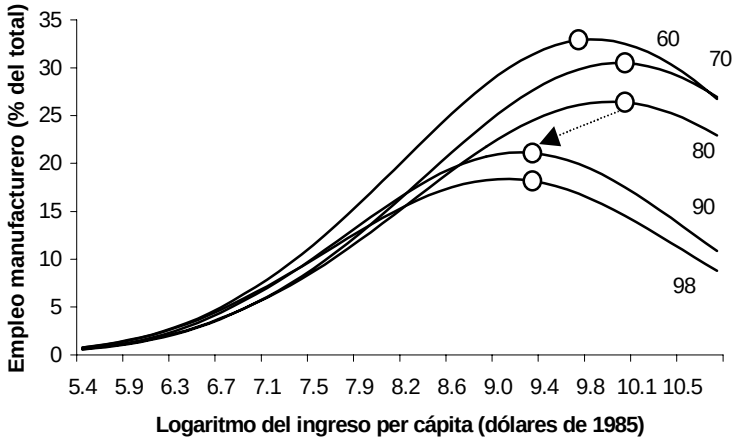
Una de las características peculiares de América Latina y el Caribe es el notable contraste entre la similitud de la relación porcentual entre empleo manufacturero y total en la mayoría de los países de la región antes de las reformas económicas, y las divergencias que se dan a partir de entonces (véase el gráfico 2.5d). Brasil y los tres países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) son los que registraron un mayor grado de desindustrialización después de las reformas y se ubican en torno al patrón característico de los países exportadores de materias primas, al igual que Venezuela, que constituye un caso clásico en este sentido. El segundo patrón corresponde a algunos países centroamericanos (El Salvador y Honduras) y caribeños (República Dominicana), en los que el empleo manufacturero ha aumentado considerablemente como consecuencia de su activa participación en las actividades de ensamble. Por último, en México y Costa Rica, al igual que en los demás países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), las reformas no modificaron significativamente la participación del empleo manufacturero en el total, lo que significa que no se han visto afectados por el "síndrome holandés" ni por el fuerte impacto de las actividades de ensamble.

[18] Comúnmente la "enfermedad holandesa" se refiere a una marcada apreciación de la moneda local, como consecuencia del súbito descubrimiento de recursos naturales comercializables en el plano internacional.

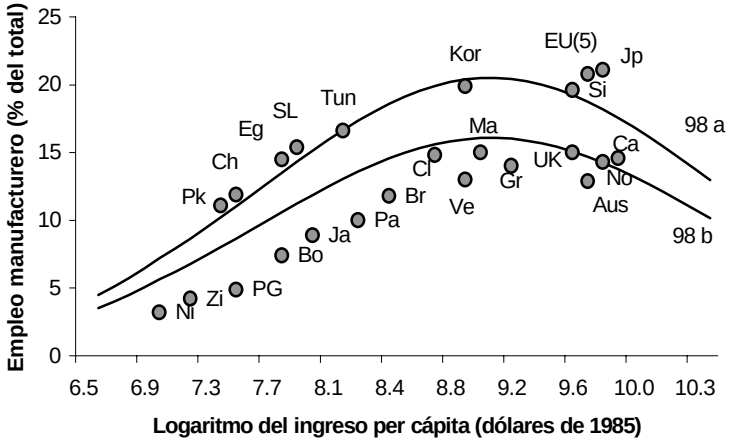
Gráfico 2.5

DESINDUSTRIALIZACIÓN, COMERCIO EXTERIOR, EMPLEO E INGRESO

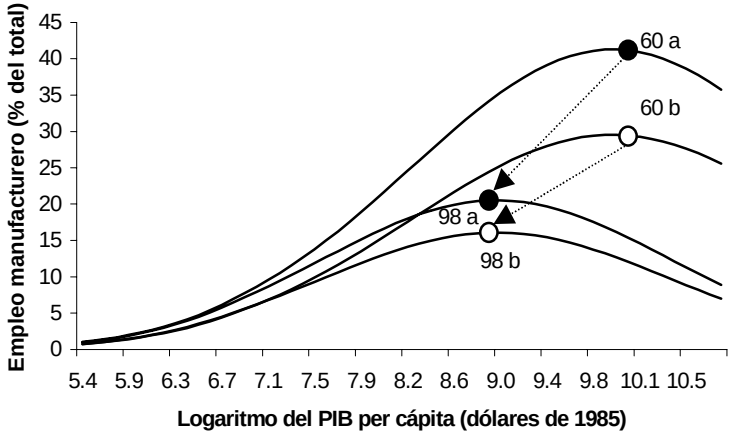
A. Fuentes de desindustrialización



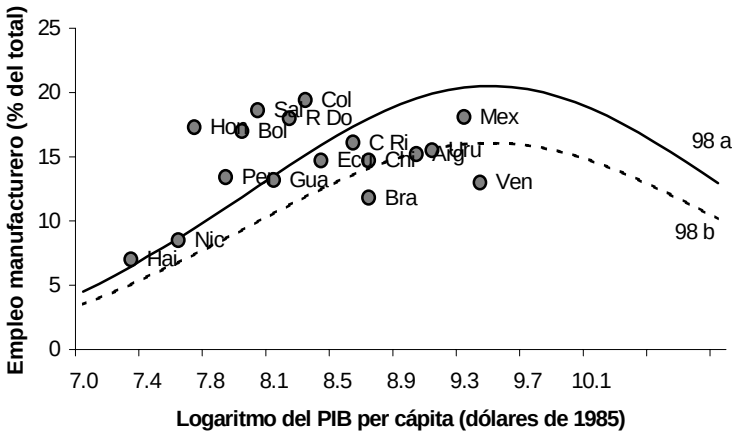
B. El efecto del comercio exterior



C. Cambios en empleo e ingresos, 1960 y 1998



D. América Latina y el Caribe, 1998



Fuente: Palma, "Three Sources of De-industrialisation and a New Concept of the Dutch Disease", 2002.

4. Desarrollo de la institucionalidad comercial internacional

La importancia que adquirió el desarrollo de la nueva institucionalidad internacional después de la segunda guerra mundial supuso un brusco giro en la historia comercial y financiera. Evidentemente, la expansión de las transacciones económicas había comenzado a imponer cambios en las relaciones internacionales desde el siglo XIX, entre otros la aplicación del principio de "nación más favorecida" en los tratados comerciales, principio que fue objeto de amplias transgresiones en la década de 1930, y el recurso al arbitraje internacional para la solución de conflictos entre Estados. A estas tendencias debe sumarse la difusión del patrón oro, aunque ésta no se debió tanto a la aplicación de principios de cooperación internacional, sino fundamentalmente a la adopción gradual de un sistema encabezado por la principal potencia internacional de la época. Esta última estuvo restringida a formas débiles de cooperación entre los principales bancos centrales de los países industrializados (Eichengreen, 1996, cap. 2). Durante el siglo XIX se firmaron varias convenciones y se establecieron organismos especializados, entre otros la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, la Unión Postal Universal y la Convención de París sobre patentes de invención, pero el paso más importante en materia de cooperación internacional, la creación de la Liga de las Naciones en 1919, fue un tanto posterior. Sin embargo, ninguno de estos procesos tuvo el alcance mostrado por la cooperación internacional a partir de la segunda guerra mundial.

La visión que caracterizó el período de más amplio desarrollo de la institucionalidad internacional en los últimos años de la guerra y en los inmediatamente posteriores se refleja, en primer término, en la creación de las Naciones Unidas. En el terreno económico, esta visión condujo a la creación de tres instituciones fundamentales: el Fondo Monetario Internacional (FMI), a cuyo cargo estaría el restablecimiento del multilateralismo en los pagos de operaciones corrientes y el apoyo financiero en épocas de crisis; la Organización Internacional del Comercio, que debía velar por el desarrollo de principios comerciales multilaterales, y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Mundial, encargado de facilitar la reconstrucción de los países devastados por la guerra. Ante la imposibilidad de establecer la Organización Internacional del Comercio después de la Conferencia de La Habana celebrada en 1948, su función pasó a ser desempeñada por el Acuerdo Generalizado de Aranceles y Comercio (GATT), que tenía un menor número de miembros.

En materia comercial, el fortalecimiento del multilateralismo tuvo dos grandes excepciones de signo contrapuesto. La primera fue la conformación de bloques regionales, dentro de los cuales el comercio se intensificó rápidamente. La Comunidad Económica Europea fue el ejemplo más destacado, y a ésta se sumaron algunos acuerdos de menor alcance, entre otros los concertados en América Latina. El desaparecido CAME también sirvió para fomentar el comercio entre las economías de planificación centralizada.

La segunda excepción fue el recurso generalizado al proteccionismo en el mundo en desarrollo, no sólo expresado en altos aranceles, sino también en restricciones cuantitativas, requisitos de contenido nacional, en el caso de las industrias de ensamble, y de exportación, en el de empresas y sectores industriales deficitarios en divisas. Para las naciones recién independizadas, el proteccionismo fue una expresión de autonomía, ya que el pasado colonial se percibía como una etapa de fracaso económico que debía superarse mediante la acción deliberada del Estado. En cambio, en América Latina la profundización del intervencionismo y de la protección fue más bien la expresión de lo que se visualizaba como un éxito. En efecto, las primeras etapas del proceso de sustitución de importaciones habían permitido que la región lograra un acelerado ritmo de crecimiento económico entre las dos guerras mundiales, gracias a lo cual tuvo una transición relativamente fácil de la etapa de desarrollo basado en exportaciones al modelo de “desarrollo hacia adentro” (véase el cuadro 2.8).

Cuadro 2.8
CRECIMIENTO DEL PIB: MUNDO Y MAYORES REGIONES, 1820-1998
(Tasas de crecimiento anual promedio ponderado)

	1820-1870	1870-1913	1913-1950	1950-1973	1973-1998
Europa occidental	1.65	2.1	1.19	4.81	2.11
Estados Unidos, Australia, Nueva Zelandia y Canadá	4.33	3.92	2.81	4.03	2.98
Japón	0.41	2.44	2.21	9.29	2.97
Asia (excepto Japón)	0.03	0.94	0.9	5.18	5.46
América Latina y el Caribe	1.37	3.48	3.43	5.33	3.02
Europa del este y antigua Unión Soviética	1.52	2.37	1.84	4.84	-0.56
África	0.52	1.4	2.69	4.45	2.74
Mundo	0.93	2.11	1.85	4.91	3.01

Fuente: Cálculos de la CEPAL, sobre la base de Maddison (2001).

Cabe agregar que, entre las dos guerras, desarrollo e industrialización se consideraban sinónimos, y que el intervencionismo y la planificación estatal se impusieron en todo el mundo, con muy escasas excepciones. En varios casos, esto obedeció a la extensión de las prácticas de severo control público impuestas durante los conflictos bélicos. Por consiguiente, la opción que se percibía en el mundo en desarrollo no se planteaba entre la planificación estatal y el libre mercado, sino entre la planificación centralizada y las formas más débiles de planificación propias de las economías mixtas.

Por otra parte, la liberalización del comercio en el marco del GATT tuvo excepciones notables. En efecto, las primeras seis rondas de negociaciones favorecieron la liberalización del comercio intraindustrial de las economías desarrolladas, mientras que las áreas en las que se imponía un ajuste interno de los países industrializados —sectores agrícola y textil, entre otros— quedaron excluidas de las reglas multilaterales de comercio. En estas rondas se redujeron a un bajo nivel promedio los gravámenes a las importaciones de productos no agrícolas de los países desarrollados.[19] Desde fines de los años sesenta, y paralelamente a la disminución de los aranceles, la agenda de comercio multilateral se centró en otras políticas públicas que influyen en las condiciones de competencia entre productos nacionales e importados, como las barreras administrativas, los estándares técnicos y las medidas de protección contingente (salvaguardias) y de defensa comercial (antidumping y subsidios), muchas de las cuales pasaron a utilizarse con propósitos claramente proteccionistas. Las restricciones voluntarias a las exportaciones, que se hicieron más comunes en las décadas de 1970 y 1980, contribuyeron a acrecentar los instrumentos de protección que se empleaban fuera del marco del GATT.

La Ronda Uruguay (1986-1994) fue, sin lugar a dudas, la más completa de todas las rondas de negociaciones comerciales multilaterales. En ella, los países se comprometieron a reducir aún más el nivel efectivo promedio de los aranceles industriales. Además, se incrementaron los renglones arancelarios sujetos a franquicias, se consolidaron prácticamente todas las estructuras arancelarias y se adoptaron medidas más estrictas de defensa comercial. Con respecto a los temas que no se habían considerado hasta entonces en el marco del GATT, se establecieron compromisos en materia agrícola, no sólo con fines de protección sino también relacionados con los subsidios a las exportaciones y a la producción; se acordó el desmantelamiento gradual del acuerdo multifibras; se prohibieron las restricciones voluntarias a las exportaciones, y se convino en eliminar las

[19] La Ronda Kennedy (1963-1967) fue la primera oportunidad en que se ratificó un acuerdo sobre reducciones arancelarias efectivas aplicables a cerca del 35% de las reducciones correspondientes a productos no agrícolas, que representaban el 80% del comercio sujeto a impuestos (Winham, 1986).

medidas de inversión relacionadas con el comercio (requisitos de contenido nacional o de exportación), ampliamente utilizadas por muchos países en desarrollo. Además, dentro del mandato de la Organización Mundial del Comercio (OMC), creada a partir del GATT, se incluyeron dos nuevas áreas: la liberalización de los servicios y las reglas internacionales en materia de protección de la propiedad intelectual. Asimismo, se estableció un nuevo mecanismo de solución de controversias.

Más de siete años después de la entrada en vigor del Acuerdo de Marrakech, que dio origen a la Organización Mundial del Comercio, la gran mayoría de los países miembros reconoce la importancia de su buen funcionamiento para la regulación de las relaciones económicas internacionales. La OMC ha facilitado la resolución de conflictos comerciales mediante la cooperación entre países con fines de beneficio mutuo y, en consecuencia, ha contribuido a crear un marco de reglas comerciales más estable y predecible que las existentes en el pasado. La creciente utilización del mecanismo de solución de controversias por parte de los países en desarrollo demuestra la importancia de una participación activa en la defensa del sistema de normas para arbitrar conflictos comerciales.

Sin embargo, hay serias discrepancias sobre la distribución de los beneficios derivados del acuerdo. Los mayores beneficiarios del proceso de liberalización del comercio de bienes y servicios han seguido siendo los países desarrollados.[20] En primer lugar, estos países consiguieron reducir el costo del ajuste de los sectores agropecuario y textil, gracias a la autorización de prolongados períodos de transición a mercados más abiertos y competitivos. Además, aplicaron distintos grados de flexibilidad a las disciplinas relativas a las políticas agrícolas y ciertos tipos de industrias; extendieron el alcance de las normas del GATT sobre productos, para que pudieran aplicarse también a los derechos de los agentes privados (empresas), y lograron incorporar al sistema multilateral de comercio las áreas en las que tienen una sólida hegemonía tecnológica, incluida la protección de los derechos de propiedad intelectual. Aunque no existen acuerdos específicos sobre protección de la inversión y defensa de la competencia, consiguieron que en los compromisos sobre inversiones, subvenciones y comercio de servicios se otorgara trato nacional a las empresas transnacionales. Asimismo, consiguieron estabilidad jurídica para la liberalización de algunos sectores y modalidades de prestación de servicios, entre otros los financieros, los de telecomunicaciones básicas, el comercio electrónico y los productos de tecnología de la información. En cambio, a pesar de los compromisos adquiridos, la apertura de los sectores de interés para las exportaciones de los países en desarrollo no sólo avanzó con lentitud, sino que además ha ido acompañada de medidas que socavan obligaciones asumidas con anterioridad y de nuevas formas de proteccionismo (medidas antidumping, entre otras).

Esta asimetría en los beneficios y los limitados avances logrados desde los años sesenta en materia de trato especial y diferenciado llevaron a los países en desarrollo a solicitar con insistencia la realización de una nueva ronda de negociaciones comerciales, en las que se hiciera hincapié en las áreas de particular interés para ellos (en el capítulo 3 se presenta un análisis más amplio de este tema). El compromiso de formular medidas que permitan atender esta situación es la base de la declaración de Doha, adoptada en la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (Qatar, noviembre del 2001), en el sentido de definir el programa de trabajo de la organización. Este programa cubrirá diversas areas de interés para el sistema multilateral de comercio.[21] A través de un proceso de estudio y de negociaciones que se prolongará hasta 2005, se revisarán, ampliarán o modificarán las normas establecidas en la Ronda Uruguay.

---

[20] Véanse, entre otros, Finger y Schuknecht (1999), François, McDonald y Nordström (1996), Thomas y Whalley (comps.) (1998) y UNCTAD/OMC (1996).

[21] Este acuerdo se produce luego del fracaso de la Tercera Conferencia (Seattle, 1999). El programa establecido se encuentra en la "Declaración Ministerial" (WT/MIN(01)/DEC/W/1, 14.11.2001). Este texto y otras declaraciones y decisiones finales de la Cuarta Conferencia pueden consultarse en la página Web de la OMC (www.wto.org).