

REPORTES DEL EMISOR

INVESTIGACIÓN E INFORMACIÓN ECONÓMICA

Bogotá, D. C., marzo
de 2006 - No. 82

EDITORA:
Diana Margarita Mejía A.

ISSN
0124-0625

REPORTES DEL EMISOR es una publicación del Departamento de Comunicación Institucional del Banco de la República.

Las opiniones expresadas en los artículos son las de sus autores y no necesariamente reflejan el parecer y la política del Banco o de su Junta Directiva.

REPORTES DEL EMISOR puede consultarse en la página web del Banco de la República:
www.banrep.gov.co
(Ruta de acceso:
Información Económica/Documentos e Informes/Reportes)

Diseño:
Asesores Culturales Ltda.



América Latina en el comercio global: *ganando mercados**

El cierre de las negociaciones del tratado de libre comercio con los Estados Unidos constituye un hito en la historia del comercio exterior colombiano; sin embargo, éste es sólo un paso dentro de la estrategia global de integración y desarrollo que se ha planteado el Gobierno colombiano. El próximo 23 de marzo el Banco de la República y la Corporación Andina de Fomento (CAF) realizarán un seminario para la presentación del Reporte de economía y desarrollo (RED) de la CAF, cuya reseña se expone a continuación.

I. Panorama general: hacia una estrategia coherente de inserción internacional

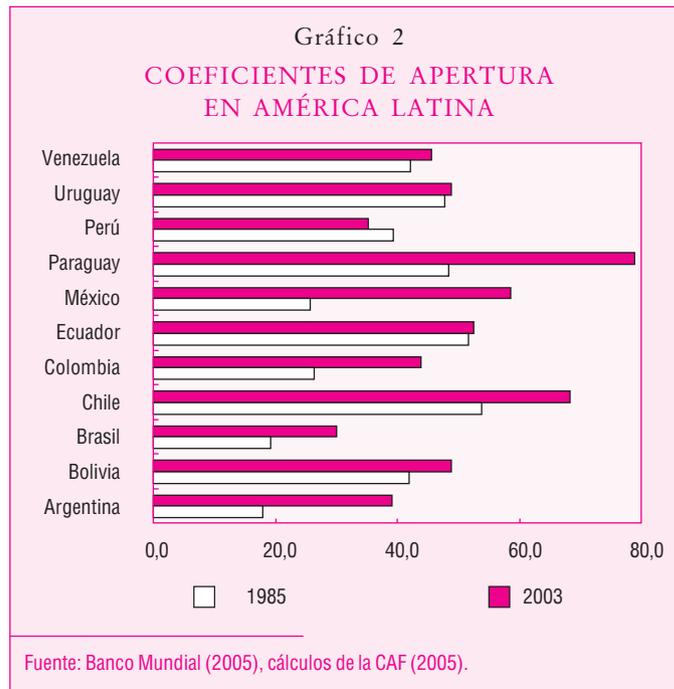
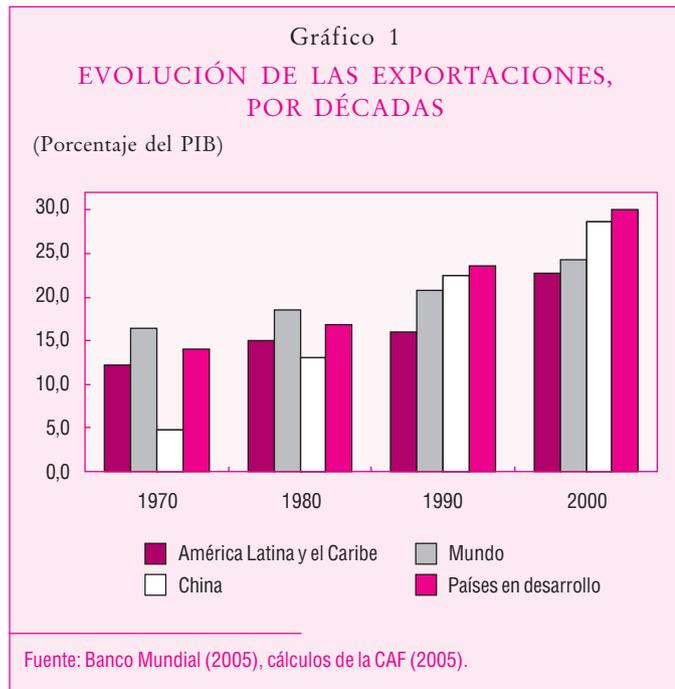
El comercio global ha experimentado un crecimiento muy importante desde mediados del siglo XX—las exportaciones como porcentaje del PIB se duplicaron en los últimos cuarenta años—, y aunque en América Latina este proceso solo se empezó a gestar en los años ochenta¹, en las dos últimas décadas ha exhibido un comportamiento acelerado y progresivo (Gráfico 1). Esta tendencia mundial ha estado estrechamente relacionada con la eliminación progresiva de políticas proteccionistas en los países industrializados y, más recientemente, en los de América Latina.

Pese al esfuerzo latinoamericano por abrir sus economías al mundo (Gráfico 2), su participación en el comercio mundial ha venido contrayéndose desde los años cincuenta. Así, en el Gráfico 3 se puede observar que las exportaciones latinoamericanas como porcentaje de las mundiales se han reducido paulatinamente, pasando de representar el 11,5% en 1953, a solo 5,3% en 2004; por el contrario, los países del Sureste asiático², China e

* Resumen del Reporte de economía y desarrollo (RED) de 2005 publicado por la Corporación Andina de Fomento (CAF, www.caf.com), elaborado por Nidia García B., profesional junior de la Sección de Publicaciones del Departamento de Comunicación Institucional del Banco de la República. Las opiniones y comentarios de la autora del resumen no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

¹ Durante este período en la región se realizaron una serie de reformas que favorecieron la inserción de América Latina al comercio global.

² Corea, Singapur, Filipinas y Tailandia.



India han mostrado una continua expansión de sus exportaciones.

La transformación reciente de la geografía comercial se explica, en gran parte, por la creciente participación de países como China e India, los cuales lideran en la actualidad los sectores de bienes y servicios, respectivamente. En el caso de China la apertura de su economía fue el factor determinante, mientras que en India los avances tecnológicos y el grado de calificación laboral permitieron su rápida y progresiva participación en la economía mundial. Por su parte, América Latina se encuentra muy lejos del actual desarrollo comercial de estos dos países, con un patrón exportador marcado por una reducción sostenida de su participación dentro del comercio global.

En un estudio reciente, Zignano – citado por la CAF (2005)– calcula los cambios en la participación de

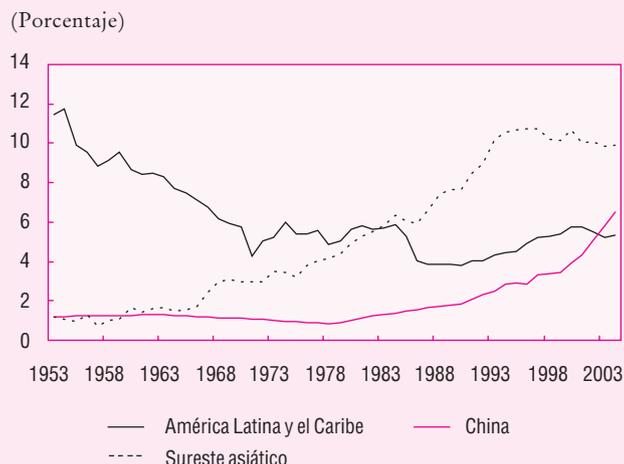
algunos países dentro del comercio global entre 1995 y 2002, y encuentra que países en desarrollo como los de Europa del este y Asia lograron aumentos de 31,4% y 22,3%, respectivamente (explicados por factores de demanda), mientras que el grupo de países de América Latina redujo su participación en 0,9%. Por su parte, Colombia presentó una disminución del 16,1% en la participación, uno de los valores negativos más altos para la región, después de Ecuador y Venezuela.

En lo que respecta a la composición sectorial del comercio de bienes, se observa que las exportaciones están siendo lideradas actualmente por las manufacturas, las cuales representan actualmente el 80% del comercio del sector. En cuanto a los servicios, estos han empezado a ganar mayor importancia en años recientes, especialmente

los financieros, los de tecnología y los de consultoría. En el caso de América Latina se ha venido observando un aumento de las exportaciones de manufacturas como proporción del total de sus exportaciones de bienes: de 9,4% en 1962, a 55% en 2003, muy por debajo de países como los del Suroeste asiático y China, donde esta participación representa el 80% (Gráfico 4); en cuanto al sector servicios la reciente participación de la región ha sido menos afortunada.

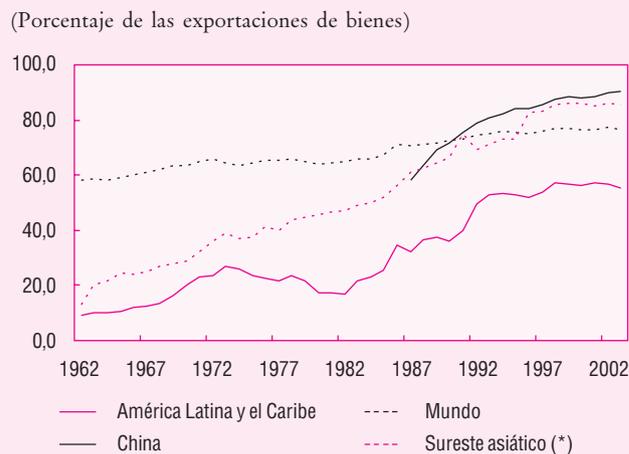
Estas nuevas condiciones del comercio internacional han generado diferentes patrones comerciales, los cuales reflejan las ventajas comparativas de los países. De acuerdo con cálculos de la CAF (2005), las ventajas comparativas de los países continúan siendo las mismas que hace 30 años y, en el caso de la región, éstas se concentran en

Gráfico 3
PARTICIPACIÓN EN
LAS EXPORTACIONES MUNDIALES



Fuente: Banco Mundial (2005), cálculos de la CAF (2005).

Gráfico 4
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES
MANUFACTURERAS



(*) Los países en Sureste asiático son Corea, Singapur, Filipinas y Tailandia.
Fuente: Banco Mundial (2005), cálculos de la CAF (2005).

los recursos naturales, lo que explica en parte la escasa participación latinoamericana en el mercado de bienes manufacturados³.

Los patrones comerciales responden al grado de fragmentación o división de la cadena productiva entre diferentes países, la cual es determinada por las diversas ventajas comparativas de cada uno de estos. Hoy en día más del 40% del comercio mundial es intraindustrial⁴, y de éste, la mayor parte se realiza a nivel intrarregional; esta segmentación de la cadena productiva dentro de las diferentes regiones comerciales se ha visto favorecida por los menores costos de transporte y el avance tecnológico.

Para América Latina la inserción en el comercio global constituye un elemento clave para el crecimiento económico de la región. En el

RED de 2004 se postula que para lograr una inclusión internacional eficiente, es necesario que ésta se dé en función de un aumento de la productividad; esta transformación productiva requiere un ambiente de ampliación estratégica del mercado global y un compromiso de liberalización comercial creciente.

La estrategia comercial de América Latina debe fundamentarse en lograr un mayor acceso a los mercados mediante una reducción negociada de las barreras arancelarias y las barreras no arancelarias (BNA), y suscrita a acuerdos comerciales tanto intra como interregionales. Además, se deberían incluir políticas de ampliación y consecución de nuevos mercados y seguros para las exportaciones. Todo esto complementado con mejoras logísticas y de infraestructura que

atraigan la inversión extranjera directa.

II. Estrategias y barreras para el acceso a nuevos mercados

América Latina ha reducido significativamente sus aranceles: en promedio, su arancel pasó del 40% en los años ochenta, al 10% en 2000. Adicionalmente, la región se ha comprometido con acuerdos comerciales reduciendo aún más las barreras arancelarias y las BNA entre los países socios; sin embargo, estas últimas, continúan siendo elevadas. Las medidas contingentes propiciadas por

³ Sólo en América Latina algunos casos como son Chile (vino, nuevas variedades de frutas, salmón) y República Dominicana (turismo) han diversificado y dado valor agregado a sus recursos naturales, logrando una penetración eficiente en mercados altamente dinámicos.

⁴ Definida como el intercambio de bienes similares entre países.

el “nuevo proteccionismo” son de especial relevancia en el caso de las economías latinoamericanas⁵.

Las condiciones arancelarias y no arancelarias de los actuales y potenciales socios comerciales de la región (tanto desarrollados como en desarrollo), también resultan preocupantes. Aunque en la actualidad la mayor parte de los países industrializados, en particular los de Europa y Estados Unidos, en promedio, mantienen bajos aranceles y sistemas de trato preferencial, aún se mantienen importantes barreras como “las crestas”⁶ y los “escalonamientos arancelarios”⁷ en sectores como el agrícola y el de manufactura de tecnología “media”. Además, se mantienen importantes BNA, como la utilización de las medidas de protección contingente, las compensatorias, el *antidumping*, las salvaguardias (y paralelamente los subsidios al sector agrícola), las cuales constituyen la principal barrera a la entrada de los productos primarios de América Latina a esos mercados⁸. Por su parte, los países en desarrollo que no pertenecen a la región también presentan grandes obstáculos a la penetración comercial de los productos latinoamericanos; esta situación se explica fundamentalmente por la falta de acuerdos comerciales suscritos.

Dado el panorama arancelario y para-arancelario existente, la CAF (2005) analiza y propone rutas estratégicas de negociación para posibles escenarios de integración

comercial, con el fin de atenuar las barreras que en este sentido enfrenta la región. Pese a que la CAF plantea que la ruta adecuada debe ser particular con las condiciones de cada país, encuentra, mediante un ejercicio de simulación para diferentes escenarios comerciales⁹, que la opción que genera los mayores beneficios económicos y sociales para los países latinoamericanos es el libre comercio mundial en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el RED (2005) se concluye que los acuerdos multilaterales son los más favorables para la inserción comercial de economías como las latinoamericanas, y se podrían traducir en una ampliación de los actuales acuerdos comerciales, si se dan acompañados de una reducción efectiva de la protección del mercado interno. Las negociaciones multilaterales permitirían, además, realizar acuerdos con otros países en desarrollo con un alto potencial de intercambio aún inexplorado.

III. Impactos económicos y sociales de la inserción comercial

De acuerdo con ejercicios estadísticos presentados por la CAF (2005), se debería esperar que tanto en el corto como en el largo plazos los acuerdos comerciales tengan un efecto positivo sobre el producto y bienestar de los países miembros (y en consecuencia una creación neta de comercio), aunque se espera sea más marcado en el largo plazo¹⁰. Por el contrario,

los resultados para los países no participantes en el acuerdo resultan ser negativos¹¹, dadas las desviaciones de los flujos comerciales que generan los nuevos acuerdos. Además, el estudio encuentra que las ganancias son mayores para los países en desarrollo que para los industrializados.

Tanto en el largo como en el corto plazos, el libre comercio mundial es la mejor opción en términos de crecimiento del PIB; aunque los resultados en términos de aumento del producto son relativamente moderados (no superiores a 2,2%), son positivos para todos los países latinoamericanos analizados. Para el caso colombiano, en particular, se estima que el aumento del PIB sería de 0,68% en el corto plazo, y de 1,92% en el largo plazo.

Para los sectores clave —como el de servicios y el agrícola— los resultados también presentan un balance positivo sobre su crecimiento

⁵ El *antidumping*, en particular, ha resultado ser una medida muy utilizada en contra y por los países de la región.

⁶ Ésta se presenta cuando los aranceles superan el 15%.

⁷ Aranceles que se incrementan en función de valor agregado del producto.

⁸ La evidencia presentada por la CAF (2005) muestra que las BNA representan un obstáculo mayor para las exportaciones de América Latina que los aranceles.

⁹ Para mayor información sobre la metodología utilizada véase el RED (2005).

¹⁰ Ya que en ese momento la liberalización comercial debe haber desplegado sus efectos positivos sobre la productividad del país, pero también porque se espera un aumento en la acumulación de capital.

¹¹ Pero inferiores a la ganancia total generada por los participantes, con lo cual ésta, en términos totales, supera la pérdida de los no participantes, y de esta manera se genera una ganancia neta en términos globales.

y bienestar, y de la economía en su conjunto en el escenario multilateral.

En cuanto a los efectos del comercio sobre las variables sociales, los estudios de la CAF (2005) encuentran que variables como el empleo y la distribución del ingreso mejoran con un proceso de integración comercial, pese a la creencia general de que estas variables se verían afectadas negativamente. Particularmente, el empleo aumenta para las clases más pobres (las cuales representan la mano de obra no calificada)¹², lo que a su vez mejora la distribución del ingreso en estos países.

En el RED se analiza el caso particular del TLC entre Estados Unidos, Colombia y Perú, para las variables empleo y distribución del ingreso. Los resultados que obtienen rebaten la teoría de que los acuerdos entre países en desarrollo e industrializados perjudica a los más pequeños, al elevar el desempleo, y con ello los índices de pobreza. Aunque un tratado de este tipo no se constituye en una solución a la pobreza, tampoco representa una amenaza para la profundización de la misma.

IV. El efecto China

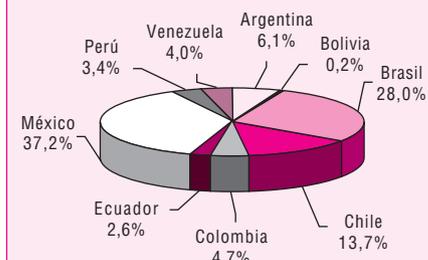
Dada la creciente participación de la economía china en el comercio internacional con bienes como los primarios¹³ –en los que América Latina cuenta con importantes ventajas comparativas–, ésta representa un desafío creciente, pero a

la vez se constituye en un nicho de nuevas oportunidades comerciales para la región.

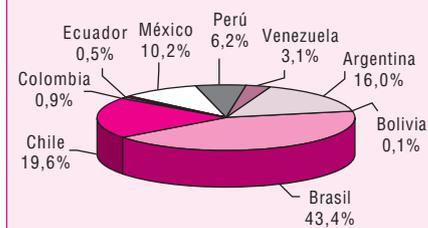
En la actualidad, gran parte de los países de la región mantienen relaciones comerciales con China (Gráfico 5). La apertura china, en términos netos, ha producido un impacto favorable al aumentar sus flujos comerciales (en especial de bienes primarios); sin embargo, la situación ha sido menos ventajosa si se consideran los países que en la actualidad realizan sustanciales esfuerzos por desarrollar sus exportaciones de manufacturas, tanto de confecciones como de tecnología “media”. Una diferenciación de las manufacturas de la región frente a las chinas, mediante procesos productivos que eleven el valor agregado, permitiría a la región competir exitosamente.

Como se ha considerado a lo largo de este reporte, sólo una reducción bilateral de las barreras comerciales, en especial las BNA, en el seno de la OMC, podría optimizar las relaciones entre el mercado chino y el latinoamericano. En la actualidad, sólo Chile ha suscrito un acuerdo comercial con el país asiático. La realización de acuerdos similares con otros países de la región no sólo redundaría en beneficios económicos para China, sino también para los países o bloques que entren en el convenio, los cuales actualmente son perjudicados por medidas como el *antidumping* y las salvaguardias de este país.

Gráfico 5
IMPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA PROVENIENTES DE CHINA, 2003
(Porcentaje)



EXPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA DESTINADAS A CHINA, 2003
(Porcentaje)



Fuente: FMI (2005).

V. Temas críticos de las negociaciones: agricultura, servicios y derechos de propiedad

La agricultura representa el sector con mayores ventajas comparativas para América Latina; por esta razón, desempeña un papel especial en las negociaciones. De esta manera, los países de la región deben buscar que los acuerdos negociados sean coherentes con sus condiciones económicas y su estructura productiva. El éxito de

¹² La CAF estima que el libre comercio se traduciría en aumentos en niveles del empleo cercanos al 2%, en promedio.

¹³ Definidos como los bienes de consumo final o intermedio que hacen parte de los grupos agrícola, minero y energético.

estos acuerdos comerciales dependerá de la identificación de distorsiones con mayor impacto sobre el país, y su capacidad para negociar su eliminación, además de la aplicación de políticas agrarias similares entre los países miembros. Sin embargo, mientras la actual estructura de subsidios y protección agraria no se modifique, ésta continuará siendo un obstáculo para la liberalización. Según resultados obtenidos por la CAF (2005), los mayores beneficios para la región se obtendrían mediante negociaciones multilaterales; pero es necesario que los gobiernos identifiquen los ganadores y perdedores con la liberalización, con el objeto de aplicar políticas internas que balanceen el reparto de las ganancias al interior del sector.

En cuanto al sector de servicios, el reto para América Latina consiste en ampliar su participación en este mercado mediante una adecuación productiva del sector (formación de infraestructura y adecuación del mercado laboral en precios y capacitación), y en la eliminación de barreras como las restricciones al flujo de importación (como en el caso de las cuotas) y al movimiento de personas.

Igualmente, el tema de la protección a los derechos de propiedad intelectual (DPI) ha empezado a generar tensiones en las relaciones comerciales entre los países de la región y los industrializados, particularmente en acuerdos con los Estados Unidos. La protección de los DPI impone costos de implementación y bienestar a la sociedad, pero a la vez salvaguarda la exportación

de productos “de interés nacional”¹⁴. Por estas razones es preciso que las partes negocien una protección balanceada, pero sin perder de vista los intereses nacionales y regionales; para la CAF (2005) la participación civil resulta fundamental para identificar esos intereses. El enfoque que motive las decisiones sobre DPI debe ser integral y equilibrado, y no meramente comercial; por tanto, para lograr un acuerdo con estas características los países en desarrollo pueden recurrir a la capacidad de maniobra que aún mantienen (pese la sólida estructura internacional de los DPI), como el uso de mecanismos para controlar prácticas abusivas y el establecimiento de patentes acordes con los niveles de desarrollo de los países. Además, los acuerdos deberían incluir entre sus líneas la cooperación, para estimular el desarrollo científico y tecnológico entre naciones.

VI. Una agenda comercial estratégica para América Latina

De acuerdo con el RED (2005), una agenda interna para los países latinoamericanos requiere una búsqueda de mayor competitividad interna, en especial en los subsectores donde se cuenta con importantes ventajas comparativas. La CAF (2005) propone elementos clave cuya aplicación resultaría favorable para la liberalización comercial de los miembros de la región. Dentro de estos se destacan:

- La integración regional como facilitadora de la inserción efi-

ciente de los países latinoamericanos en el mercado mundial.

- Las negociaciones, en el marco de la OMC, las cuales resultan deseables, ya que permiten alcanzar acuerdos específicos dependiendo del país, conocer experiencias de distintos países en la adopción de diferentes medidas comerciales, evaluar los costos y beneficios de los mismos y, finalmente, movilizar recursos para ponerlos en marcha.
- El análisis costo-beneficio de los gobiernos para los diferentes tipos de acuerdos de integración comercial, y la consecuente elección del más conveniente, también resulta de gran ayuda; sin embargo, como se advirtió anteriormente, en el RED (2005) se encuentra que la opción que genera los mayores beneficios económicos y sociales para los países latinoamericanos es un acuerdo multilateral en el seno de la OMC.
- Finalmente, la reducción de los costos del transporte marítimo y el terrestre, y la creación de una reglamentación estable y transparente del transporte comercial, también desempeña un papel esencial en las actuales condiciones comerciales, ya que hoy en día sus altos costos representan una traba a la liberalización eficiente ■

¹⁴ Productos cuyas características involucran recursos energéticos, biodiversidad, conocimiento tradicional y folclor.