

# **A**PERTURA, LIBRE CAMBIO E INTEGRACION ECONOMICA

---

Por: Orlando Gutiérrez Rozo \*

Acechada por la crisis económica recurrente, la economía mundial camina por los senderos de la regionalización y conformación de bloques internacionales. Así, el proceso actual de reestructuración capitalista que busca afincarse en la tradicional tesis del libre comercio, le apuesta hoy a la integración económica como alternativa fundamental para hacerle frente a la talanquera contemporánea con que nuevamente se ha topado la rentabilidad y el crecimiento económico.

Las crecientes necesidades en el volumen de inversión que imponen tanto los desarrollos tecnológicos como el reto sin tregua para la captura de los mercados y la valorización del capital, han terminado por generar incrementos decrecientes en la productividad. En la búsqueda de una salida a esta crisis de rentabilidad se intensifica la internacionalización de los procesos

productivos, se buscan nuevos espacios para la inversión y se acelera la conformación de bloques económicos y mercados regionales.

## **ACERCA DE LA TEORIA**

Los procesos de integración económica han estado asociados a la teoría del comercio internacional, la cual se ha nutrido —en su versión ortodoxa— de las ventajas comparativas formuladas por David Ricardo desde 1817. Se trata, como es sabido, de que con el libre comercio todas las economías se benefician de la especialización productiva a través del intercambio entre las naciones. Este comercio libre permite una mejor selección y satisfacción de los gustos del consumidor, a tiempo que posibilita un mayor nivel de competitividad para el productor.

Más recientemente, desde los años 30, la teoría convencional de factura neoclásica sobre el comercio internacional y conocida como el modelo Heckscher — Ohlin, se formula sobre la base de plantear que los bienes difieren en sus

requerimientos de factores (capital y trabajo, por ejemplo) y que los países también difieren en sus dotaciones de tales factores. Profundizando la tesis ricardiana, este modelo postula que el intercambio entre naciones es entonces el resultado de la especialización productiva de acuerdo con sus dotaciones de factores. Con esto, el comercio internacional provee de ciertas ventajas comparativas a los países que participan en el intercambio.

Desde luego, ello supone que deben existir condiciones tecnológicas iguales entre los países que comercian, competencia perfecta en los mercados de factores y bienes, así como rendimientos constantes en escala y comercio libre. Con esto, la supresión de barreras al comercio conducirá a la consolidación de las industrias y a una adecuada redistribución de los recursos. Complementariamente, habrá de señalarse que según este modelo los países con similares dotaciones de factores, en rigor, no tendrían por qué comerciar.

---

\* Economista. Coordinador del Programa de Especialización en Proyectos de Desarrollo de la ESAP. Profesor Universitario.

La "nueva teoría" del comercio internacional plantea discusiones a los desarrollos teóricos ortodoxos introduciendo la competencia imperfecta (competencia monopólica) y subrayando el carácter dinámico de los cambios tecnológicos para explicar los diferentes rendimientos de economías de escala (OCAMPO, 1991). Las investigaciones empíricas adelantadas sobre estos supuestos han llevado a cuestionar la validez del análisis propuesto por Heckscher - Ohlin; puesto que ha llegado a demostrarse, sobre todo para los países desarrollados, que el comercio viene siendo particularmente grande entre naciones con dotación de factores y tamaños similares.

De cualquier manera, una u otra teoría del comercio internacional ha servido de sustento a un desarrollo particular de las tesis de la integración económica. Antes que discutir la supresión de barreras aduaneras como elemento fundamental en todo proceso de acuerdos comerciales entre naciones, la "vieja" o la "nueva" teoría comercial subrayan la necesidad de los acuerdos o tratados de unificación regionales.

La tradición de los enfoques sobre la integración económica argumenta sus tesis sobre el supuesto de que los mercados son los más eficientes asignadores de recursos y, por tanto, el libre

comercio se erige como la plataforma de sus interpretaciones. De manera que las etapas del proceso integrador no resultan extrañas a las teorías clásicas del comercio internacional, pues en efecto sus discursos son en gran medida coincidentes. Se trata de un tránsito de formas inferiores hacia otras superiores en el proceso de integración económica. De la creación de zonas de libre comercio a la unión aduanera (arancel común frente a terceros países) y de esto, al mercado común (libre movilidad de factores); para culminar en la unión económica que supone la armonización y unificación de todas las políticas económicas (FFRENCH - DAVIS, 1979).

En términos puramente teóricos, los desarrollos de las conceptualizaciones sobre el proceso integrador no han sido particularmente profundos y más bien las discusiones en torno a esto se refieren en gran medida a los procedimientos o a la instrumentación que a la teoría en cuanto tal. Por ejemplo, se ha llegado a imponer una secuencia diferente de la mencionada, en el sentido de destacar la primacía de la armonización y coordinación de políticas económicas como la primera fase en la integración para los países en desarrollo.

Algo que eventualmente puede ir más allá de un matiz es la diferencia entre

la integración por el mercado —es decir, garantizar la venta de productos sin ningún tipo de obstáculos por parte de los países participantes en el bloque de integración— y la integración por la producción y el desarrollo. Esta última plantea una cierta intervención del Estado y la coordinación de políticas con miras a procurar una interdependencia gradual entre quienes participan en el proceso, en particular por cuanto se refiere a algunas ramas industriales cuya dimensión es limitada frente al resto de los asociados. Aún así, esta propuesta de integración es también procedimental por cuanto que su propósito ulterior es el libre intercambio.

## **LA INTEGRACION LATINOAMERICANA ANTES DE LA APERTURA**

Las uniones aduaneras y los otros intentos integracionistas adelantados a través de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) y del Pacto Andino se formularon sobre la base de considerar y avanzar en los procesos de industrialización dentro de las elaboraciones formuladas por la CEPAL. Con esto, la integración de la región estaba vinculada a las políticas de sustitución de importaciones, donde el principio de la reciprocidad garantizaría la producción de bienes

manufacturados antes importados del resto del mundo. Dicha reciprocidad en la integración de América Latina posibilitaría la adquisición de tales bienes en otros países de la región, los cuales serían pagados recíprocamente con las divisas obtenidas por el incremento de las exportaciones interregionales (VACCHIND, 1988).

Este procedimiento permitiría la expansión productiva industrial, mejoraría la situación de las balanzas comerciales de estos países y crearía más empleo, con lo cual crecerían los ingresos. Evidentemente era una propuesta coherente con las políticas cepalinas de desarrollo para el largo plazo, donde la estrategia proteccionista frente a la producción externa involucraba a toda la región y creaba condiciones para hacer frente a la vulnerabilidad externa que caracterizaba a estos países.

Además, la integración planteada en estos términos debería significar para los países de la región la creación y aprovechamiento de economías de escala latinoamericanas, a tiempo que

la estrategia de sustitución de importaciones aplicable al área de integración compensaría en alguna medida los costos de las sustituciones a nivel nacional. Se podría hablar entonces de una suerte de integración "hacia adentro", la que en alguna medida y en su momento contribuyó al desarrollo del comercio entre los países participantes, sin que ello pueda entenderse como un período de exitosa integración económica.

Los desarrollos de las conceptualizaciones sobre el proceso integrador no han sido particularmente profundos y más bien las discusiones en torno a esto se refieren en gran medida a los procedimientos o a la instrumentación que a la teoría en cuanto tal.

## APERTURA E INTEGRACION

La tendencia descrita se revirtió en los años más recientes, pues las exportaciones hacia la región se vieron reducidas en proporciones significativas. Las políticas de ajuste externo e interno que hubo de adoptarse en cada uno

de los países latinoamericanos como consecuencia de la crisis de la deuda, contribuyeron a deprimir el comercio interregional.

Con todo, el contexto de crisis interno en la región no es el único elemento explicativo de la situación problemática que afrontaba la integración regional. La reestructuración capitalista y la aplicación de políticas aperturistas también confluyen para la explicación del fenómeno. En este marco, las nuevas estrategias de integración deben abandonar las consideraciones del desarrollo fundado en la sustitución de importaciones, para alinearse a una amplia liberalización comercial y por consiguiente, en las políticas aperturistas. Este viraje en las estrategias de integración (GUTIERREZ, 1993) se recogen en la reunión de Galápagos del 89 y se formulan de modo claro en el Acta de Caracas de 1991, coincidiendo precisamente con el año de inicio de la apertura radical colombiana.

La situación económica mundial con sus intentos de reestructuración a través de las políticas aperturistas han influido (o quizá determinado en alguna medida) sobre las economías nacionales y sobre la región, al punto de imprimir un nuevo carácter al proceso integrador latinoamericano.<sup>1</sup> Entre

otros aspectos, ha hecho que la práctica integracionista en estos países no supere la etapa del sólo acuerdo comercial y excluye virtualmente la circulación de factores o la propia unión monetaria.

De otra parte, la internacionalización de las economías como propuesta para la modernización ha chocado con el aislamiento relativo de los países de la región, como consecuencia de la tendencia a la formación de bloques económicos y comerciales en otras latitudes del mundo. Adicionalmente, las ventajas comparativas que sustentan gran parte de las teorías del comercio internacional y de la integración económica han sido puestas en cuestión hoy más que antes. En efecto, los desarrollos tecnológicos en los campos de la mecánica, la electrónica y la biogenética han terminado por desnaturalizar las ventajas derivadas del bajo costo del trabajo y de la dotación favorable de insumos atribuibles otrora a Latinoamérica.

El rezago tecnológico registrado aquí agrava el posicionamiento de la región en el contexto mundial, por lo que en el nuevo esquema las políticas de apertura y de integración económica implicarían una transferencia de tecnología que beneficiaría a la América Latina. Cabría anotar que ello sería posible

sobre la base de considerar, como al parecer hacen las teorías tradicionales, que los desarrollos tecnológicos y científicos son independientes de los procesos productivos y por tanto transferibles de un espacio económico a otro. Si por el contrario estos conocimientos lejos de ser entendidos como desincorporados a la producción o relativamente exógenos a las economías, son más bien entendidos como constituyentes de los actuales esquemas de producción y asignación de recursos; la supuesta transferencia tecnológica y científica tendría grandes dificultades para ocurrir. "El conocimiento tecnológico no es simplemente una información que pueda comprarse o venderse, sino que con frecuencia, constituye un conjunto más sutil de instituciones que sólo se desarrolla conjuntamente con la producción" (DOSI, 1991).

Esto es particularmente complejo para los casos de integración entre países con grandes diferencias en este campo, como lo puede ser de las intenciones de creación de zonas de libre comercio e integración que se leen en la "Iniciativa para las Américas" bajo la dirección del país del norte. Otro tanto podría decirse a propósito del papel determinante que vienen jugando las empresas multinacionales en el campo de la integración, la apertura y la transferencia tecnológica.

En efecto y tal como se dijo antes, las tesis del libre cambio consideran que con un comercio exento de trabas se difunden las tecnologías en el conjunto de la economía, de modo que éste se valora como un factor de desarrollo. Sin embargo, algunas investigaciones en esta materia han mostrado la fuerte centralización tecnológica practicada por las multinacionales al radicar sus procesos de investigación en los países sedes de sus casas matrices.

Esto les permite controlar la propiedad de la tecnología, lo cual está acompañado de la tendencia por parte de estas firmas transnacionales a no constituir empresas productoras de bienes de capital en Latinoamérica, industrias éstas donde tiene lugar el desarrollo tecnológico más importante y que redundaría en la productividad (GUTIERREZ, 1993). Todo esto siembra serias dudas frente a los efectos de difusión tecnológica que provendrían del comercio libre, sobre todo cuando buena parte de éste se lleva a cabo con y a través de las transnacionales.

## **INTEGRACION PARA EL CAPITAL MULTINACIONAL**

En principio podría decirse que el carácter y el concepto mismo de

empresa multinacional (EM) es contrario a ciertos principios postulados por la teoría de la integración. Esta última supone la existencia de diferentes empresas funcionando en los diferentes países participantes en los acuerdos integracionistas; mientras que la EM es fundamentalmente la misma firma funcionando en los diferentes países. Con esto, la realidad de las EM no solamente invalida o cuestiona la hipótesis de la teoría sobre integración económica, sino que también es un fenómeno de concentración, de planificación integrada y de hecho económico que se superpone a las naciones así como a la integración de países.

Por otra parte, los acuerdos de integración o de libre comercio apoyados en los procesos de apertura comercial plantean, entre otras cosas, rebajas arancelarias y derechos reservados sobre propiedad intelectual. El primero de estos aspectos —la reducción arancelaria— implica una disminución de costos que es aprovechada por las EM para lo que tiene que ver tanto con las ventas de sus productos en las zonas de integración, como con la localización en ellas de sus plantas, filiales o subsidiarias. En esto también se apoyan sobre las legislaciones aperturistas que establecen los mismos derechos o igualdad de tratamientos

fiscales y de establecimiento para las EM u otras formas de inversión extranjera, respecto a los capitales y empresas nacionales.

El segundo aspecto referente a la propiedad intelectual resulta crucial para las EM, por cuanto la protección de los derechos sobre las invenciones y sobre ciertos procedimientos tecnológicos preservan las ganancias monopólicas de las grandes firmas transnacionales. Reservar para las empresas los secretos aplicables a los procesos productivos y a sus mercancías generadas, se traduce a la larga en la utilización de marcas y patentes como un instrumento más en beneficio de los intereses multinacionales privados. Los pagos de regalías por estos conceptos se han constituido en un mecanismo de remisión de utilidades y, en formas a veces sutiles, de extracción de recursos en detrimento del desarrollo económico para los países huéspedes de las EM o para las zonas de integración donde ellas se instalan.

Otro elemento con el cual tendrá que contar el proceso de integración económica será el referente a las nuevas estrategias de las EM, particularmente para las economías de menor desarrollo. Se trata del caso que rodea al tratado de libre comercio de Canadá, Estados Unidos y México (NAFTA),

donde en este último país la industria maquiladora es un terreno abandonado para los intereses de rentabilidad de las EM.

Estas industrias que inicialmente se instalaron en México con un típico carácter de enclave productivo, ya se han extendido en forma profusa a lo largo de los países en desarrollo y muy especialmente en América Latina. Las maquiladoras son empresas destinadas al ensamble, procesamiento o recambio de materiales o insumos temporalmente importados por un país, para ser reexportados (ALVAREZ, 1993) normalmente a los países suministradores de tales insumos. La posibilidad técnica de fragmentar los procesos productivos permitió inicialmente la relocalización en el extranjero de algunas etapas de la producción, a fin de emplear mano de obra barata y así hacer frente al elevamiento de los costos de producción. Con esto, la industria maquiladora mexicana se convirtió en fórmula salvadora para un buen número de empresas estadounidenses.

Este esquema permite transferir los costos sociales y aún ambientales que implican la producción intensiva en mano de obra y de explotación de recursos naturales o ecológicos a los países del sur; en tanto que las em-

presas multinacionales se reservan el conocimiento y los desarrollos tecnológicos. Solamente relocalizan la tecnología estrictamente necesaria para sus propósitos productivos y de rentabilidad, manteniendo para sí los más importantes avances científicos e ingenieriles. En este sentido, el libre comercio propuesto por las EM condiciona los modelos de desarrollo económico para los países en procesos de integración.

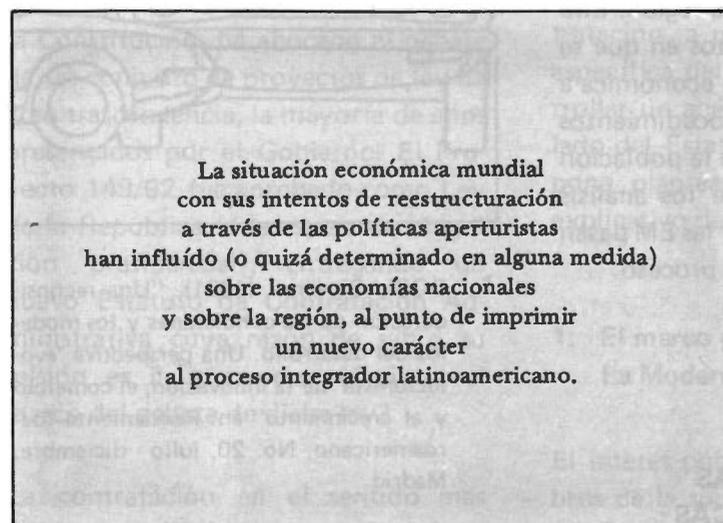
## ALGUNAS CONCLUSIONES

El libre mercado y la desregulación económica que, como se dijo, vienen siendo consustanciales en los modernos procesos de integración, han colocado como eje de tales procesos a la empresa. Cuando se habla de competencia capitalista se alude a los precios, la calidad de los productos y la eficiencia productiva. Siendo estos elementos muy caros para la integración, es la empresa quien debe asumir esta tarea.

Respecto a los precios, son precisamente las EM en su carácter fuertemente monopolístico y sus posibilidades de localización en diferentes naciones quienes establecen los precios sin consultar los intereses de los consumidores. Esto se debe tanto a la concentra-

ción de capital, como al hecho de que las grandes empresas logran disminuir sus costos en virtud del elevado poder negociador para la obtención de recursos financieros y del aprovechamiento de las ventajas que ofrece la ubicación de sus filiales o subsidiarias. Ello les permite producciones de escala a los que muy eventualmente pueden acceder las pequeñas y medianas empresas que son la gran mayoría en los países latinoamericanos. En este sentido, las grandes EM no solamente monopolizan los mercados y manipulan los precios, muchas veces ampa-

En los procesos descritos, en la reestructuración y en los nuevos patrones de acumulación a nivel internacional que asumen ahora todas las economías, se ha involucrado la América Latina. Sus políticas de integración son cada vez más cercanas y compatibles con los procesos de apertura económica, por lo que las prácticas integracionistas en estos países —dadas algunas diferencias en materia de política comercial— son consideradas como una forma positiva de aproximación a un comercio cada vez más libre.



radas en las legislaciones que rigen los acuerdos de libre comercio; sino que también tienen reservado para sí el reino de la calidad de los productos, la investigación tecnológica y la eficiencia productiva.

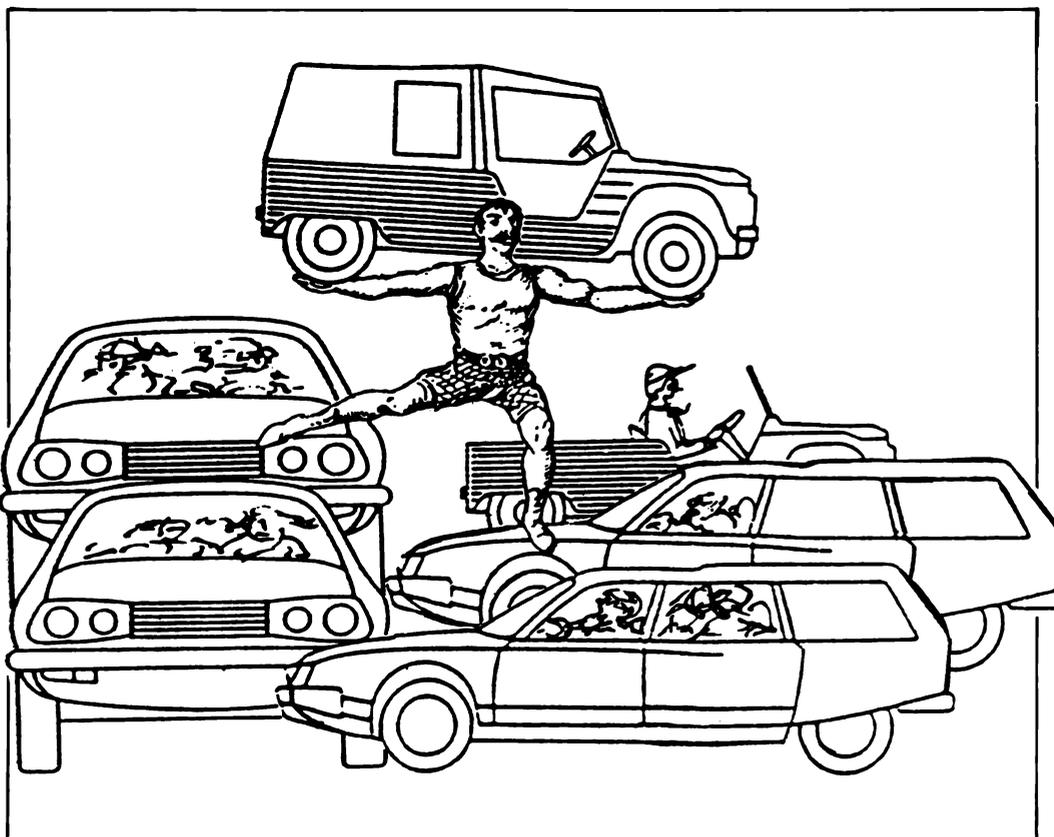
Pero estas intenciones de libre comercio e integración contrastan con el aislamiento comercial que viene sufriendo la región, como consecuencia de la conformación de bloques económicos tipo Comunidad Europea, caracterizados por ser proteccionistas y cerrados respecto a los no asociados pero abiertos para sus integrantes. Además las prácticas de liberalización del comercio en Latinoamérica y el viraje de las políticas de integración que vienen ocurriendo en ellos, han terminado por adelantar una suerte de "Integración

hacia afuera" que no se compadece con el neoproteccionismo y el establecimiento de barreras no arancelarias practicadas por los otros bloques económicos.

Con esto resulta sumamente complejo el avanzar los procesos de integración de estos países por los caminos de la transformación productiva de alcance envolvente para todas las naciones latinoamericanas. Los resultados de equidad con crecimiento y de generación de empleo productivo con aumentos salariales, deben suponer una reformulación de los mecanismos y de las teorías de integración para la región. Ello parte de discutir los costos en que se incurre con la integración económica a fin de concertar los procedimientos para su adopción, porque la población viene siendo excluida de los análisis sobre esta problemática y las EM pasan a ser las protagonistas del proceso.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

\* ALVAREZ ICAZA, Pablo (1993). "Marco teórico de la industria maquiladora de exportación" en: Comercio Exterior, mayo. México.



\* DOSI, Giovanni (1991). "Una reconsideración de las condiciones y los modelos del desarrollo. Una perspectiva 'evolucionista' de la innovación, el comercio y el crecimiento" en: Pensamiento Iberoamericano, No. 20, julio - diciembre. Madrid.

\* FRENCH - DAVIS, Ricardo (1979). "Economía Internacional. Teorías y Políticas para el Desarrollo". Ed. F.C.E., México.

\* GUTIERREZ ROZO, Orlando (1993). "Crisis, multinacionales e integración en

el desarrollo latinoamericano" en: "Escenarios y caminos para América Latina". Ed. FONDAD, Santafé de Bogotá, D.C.

\* OCAMPO, José Antonio (1991). "Las nuevas teorías del comercio internacional y los países en desarrollo" en: "Pensamiento Iberoamericano", No. 20, julio - diciembre, Madrid.

\* VACCHINO, Juan M. (1988). "Conflictos y perspectivas en el proceso de integración de América Latina" en: Rev. Comercio Exterior, febrero, México.