



**GERMÁN
ALARCO**

Profesor de la
Universidad del Pacífico

La campaña en favor de la liberalización comercial y los TLC fue intensa durante la última semana. Es indiscutible la importancia del comercio exterior para cualquier economía del mundo. Sin embargo, se debe reflexionar sobre las observaciones que se plantean a este tipo de políticas, y si deben acompañarse con políticas previas y complementarias para que sean exitosas.

En 2022 y 2023 Bikut Sanchium y el autor de esta nota concluyeron que los TLC no pueden ir solos, como políticas aisladas, pues esto sería garantía de resultados mediocres. Se requieren políticas previas y complementarias para que puedan tener éxito. El timing es clave, siendo previa la política industrial y de desarrollo tecnológico a la comercial, que no tenemos. Nunca es tarde para reconsiderar estrategias y políticas, a la luz de los nuevos desafíos internacionales.

HISTORIA

Para entender las políticas de liberalización del comercio y de los TLC debemos conocer su breve historia a través del tiempo. Al respecto, los promotores de las últimas décadas se olvidaron de que los países ahora desarrollados tuvieron capítulos importantes de políticas comerciales proteccionistas.

Más recientemente,

Rodrik (2011) ha señalado que gran parte de los éxitos exportadores actuales de América Latina (AL) se iniciaron a través de política industrial en el marco de la estrategia de sustitución de importaciones de los años sesenta. Los casos de la industria de automóviles en México, la siderúrgica y de producción de aviones de Brasil son algunos ejemplos.

PRACTICAS USUALES

Tampoco hay que omitir que mientras se pregona el libre comercio en muchos países, incluido EE.UU., existen muchas barreras sectoriales proteccionistas. Greenspon y Rodrik (2021) señalan que los industrializadores exitosos se basaron en una amplia gama de políticas que violaron las reglas tradicionales de integración profunda.

China promovió la industrialización protegiendo sus empresas estatales de la competencia de importación durante mucho tiempo, pero también a través de subsidios, transferencia de tecnología forzada, requisitos de contenido nacional, manipulación de divisas (con un tipo de cambio real alto) y laxitud en materia de patentes y de

Algunas críticas y propuestas comerciales y los Tratados

derechos de autor.

LO CONCEPTUAL

La estrategia de liberalización comercial tiene sustento en la teoría de las ventajas comparativas; aunque no debe olvidarse la posibilidad de desarrollar ventajas comparativas dinámicas a través del aprendizaje, economías a escala de la nueva teoría del comercio internacional y la conformación de clusters (aglomeraciones de empresas) que crean sinergias entre sí.

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

la demanda dependiendo del balance final en términos de ocupación, empleo e ingresos de la población.

REASIGNACIÓN TRUNCA

En teoría, la liberalización comercial permitiría que los recursos puedan ser redistribuidos de sectores de baja productividad a otros sectores de mayor productividad. Sin embargo, esta discusión asume que los recursos no utilizados serán completamente aprovechados, lo cual no es necesariamente cierto.

Por otra parte, los exportadores locales pueden no tener la capacidad para expandirse. Así los recursos desplazados no son aprovechados por las actividades en proceso de expansión. Por otra parte, la liberalización comercial también afectaría la desigualdad. La visión estándar es que los ganadores pueden compensar a los perdedores y podrían dejar al país mejor que antes. Sin embargo, tal compensación ocurre rara vez anotan Charlton y Stiglitz (2006).

LOS RADICALES

Entre los críticos más radicales a los TLC se encuentra Ghiotto y Lanterra (2020). Según ellos, las consecuencias de la firma de estos tratados han sido



múltiples: aumentaron el poder de las empresas transnacionales en la región, redujeron aranceles y restringieron la política comercial de los países, abrieron mercados y blindaron la privatización de los servicios públicos.

Asimismo, encarecieron los medicamentos estableciendo monopolios y restringieron la fabricación de genéricos, facilitaron la introducción de los agrotóxicos en los campos, favorecieron el desmonte, profundizaron el daño ambiental, precarizaron el empleo afectando es-

pecialmente a mujeres y migrantes, avanzaron sobre la soberanía de los países y otorgaron privilegios legales extraordinarios a los inversores extranjeros.

ESTUDIOS EMPÍRICOS

Son numerosas las análisis que se han llevado a cabo sobre los TLC de AL. Al respecto, el TLC que ha tenido mayores evaluaciones es el TLCAN y ahora T-MEC, en particular a la relación entre EE.UU. y México. Se han destacado los efectos positivos sobre el empleo. Sin embargo, también se anotó que no resolverán los



as frente a la liberalización de Libre Comercio (TLC)



niveles de inversión y una apreciación pronunciada del tipo de cambio real. Más recientemente, Cardero y Aroche (2008) señalaron que esta ha conducido a una importante desintegración del aparato productivo previo y el empleo tuvo un desempeño pobre.

POCO CRECIMIENTO

Para Sánchez (2010) el TLCAN no ha contribuido al crecimiento sostenible de México por sus reducidos impactos sobre el empleo y los ingresos de la población. Se reitera que el crecimiento económico fue lento, se tuvieron bajos niveles de inversión, débil generación de empleos, salarios bajos permanentemente, persistente pobreza y desigualdad. Se presentaron también costos ambientales y faltó más fondos de financiamiento al desarrollo.

La opinión mayoritaria es que el TLCAN y T-MEC no ha sido tan alentador como se esperaba. De un primer impulso inicial en el segundo quinquenio de la década de los noventa, luego de la crisis de 1994, se observó un estancamiento en 2001, para retomar a un crecimiento moderado a partir de 2003. Asimismo, el dinamismo exportador no ha implicado una contrapartida en términos de crecimiento del PBI, de los

ingresos y de la reducción de la pobreza, como era esperado.

La ausencia de políticas para promover la innovación y el desarrollo industrial, la competencia de China, la apreciación del tipo de cambio real, la baja inversión y la falta de financiación bancaria son los principales factores explicativos señalados por Ros (2008). A estos factores se sumarían la restricción fiscal, la política monetaria, el deterioro real de los salarios y de la participación de los salarios en el producto (Cebalero y López, 2013).

EVIDENCIA PERUANA

En primer lugar, se debe anotar que si bien parecería haber contribuido a la expansión de las exportaciones, esta ha sido alrededor de los mismos productos, especialmente de materias primas, y con una muy limitada diversificación productiva. Obviamente con una ínfima mejora en relación con mayores exportaciones de bienes de capital o de mayor contenido tecnológico o de conocimiento.

Debe anotarse aquí que desafortunadamente no existen evaluaciones de los impactos sobre la producción local de bienes (agropecuarios y manufac-

tureros) competitivos a las importaciones. Por otra parte, es muy difícil dilucidar cuanto de las mayores exportaciones agropecuarias no tradicionales se produjeron como resultado de la mayor productividad, calidad y competitividad del subsector o respecto de la firma de los TLC.

SIN ENCADENAMIENTOS

En cuanto a sus impactos agregados no se percibe que hayan contribuido al desarrollo de encadenamientos de producción y empleo especiales. Asimismo, al aplicarse pruebas de cambio estructural en las variables del PBI por tipo de gasto no se identifican cambios de tendencia atribuibles a los TLC. Sobre este tema debe anotarse que los mayores periodos de crecimiento del PBI de las economías analizadas no se vinculan a la entrada en vigor de estos acuerdos comerciales.

Por último, salvo el TLCAN, T-MEX y el TLC del Perú con China, no hay asociación alguna entre mayores exportaciones e inversiones extranjeras en el país; tampoco algo relativo a la transferencia de conocimientos o tecnologías de las empresas extranjeras radicadas en el país.

POLÍTICAS PREVIAS

Nuestro país está corriendo aceleradamente en la firma de TLC con muchas economías. Tiene que detenerse y examinar más cuidadosamente sus beneficios y costos. Dentro de los primeros está la posibilidad de exportar productos no tradicionales y especialmente aquellos que incorporen mayores niveles de conocimiento, ya que los tradicionales normalmente ingresan con facilidad en los mercados externos.

Entre los costos se debe considerar que se afecte negativamente la producción local a propósito de la mayor importación de bienes sustitutos a los nacionales, con los efectos negativos consiguientes en el empleo e ingresos.

DETALLES

Dentro de las políticas previas se incorporan varios elementos. En primer lugar, una estructura institucional que relieve el tema y que subordine la política comercial a la productiva. En segundo lugar, es importante contar con políticas de seguridad alimentaria (incluyendo los fertilizantes) y energética para evitar que una política activa con relación al tipo de cambio real genere inflación por alimentos y costos de la energía.

En tercer lugar, es fundamental un Estado con capacidad de planeamiento estratégico, convocatoria y negociación con los diferentes actores económicos nacionales e internacionales. De ninguna forma se puede desarrollar una nueva po-

lítica comercial cuando se tienen brechas y desequilibrios macroeconómicos significativos.

Otras políticas son la inversión en recursos humanos, en infraestructura y contar con un sistema financiero que contribuya al sector productivo. Por último, y quizás lo más importante, contar con un sector empresarial innovador que aproveche y cree nuevas oportunidades; y asuma riesgos con el apoyo del Estado.

POLÍTICAS COMPLEMENTARIAS

El mejor instrumento y más potente de la política industrial es la política cambiaria. La apreciación cambiaria puede anular todos los esfuerzos relativos a diversificar la plataforma productiva y exportadora de un país. La segunda política complementaria es la industrial. Una política comercial sin estar acompañada de una política industrial, de diversificación productiva y exportadora es poco útil.

Esta diversificación debe ir de la mano de una política de ciencia, tecnología e innovación; de vinculación del comercio exterior con el fomento de la inversión; de promover alianzas con la inversión extranjera; de inversión en capital humano; de promoción de Joint Ventures entre el capital nacional y el extranjero, entre otras. Por otra parte, las exportaciones deben realizarse a partir de la visión de la competitividad sistémica y no la espuria basada en bajos salarios.