El sistema de integración económica y la importancia de los efectos estáticos

*Mauro Julián Cuervo Morales**

Introducción

Este trabajo tiene el propósito de contribuir a la comprensión de algunas de las manifestaciones fundamentales que han adoptado en las últimas décadas las relaciones comerciales internacionales: los procesos de integración económica. Se trata de obtener una visión más clara respecto de tres elementos: el significado mismo del concepto "integración económica"; el sujeto o proceso económico que pretende definir o representar; y la función que desempeña o debiera desempeñar dentro del sistema económico internacional; es decir, de qué manera contribuye al objetivo último de la economía: mejorar la utilización de los recursos escasos para satisfacer las necesidades humanas.

Las conclusiones más importantes que se derivarán de este escrito son dos. La primera es la afirmación de que en el estudio de la integración económica en América Latina ha existido un profundo menosprecio por el marco teórico de las uniones aduaneras y en especial de los llamados efectos estáticos de la integración. Omisión debida en gran medida a una falta de comprensión de la naturaleza de este fenómeno económico y de sus efectos inmediatos.

La segunda apunta sobre la necesidad de ver los procesos de integración económica como sistema en el sentido axiomático; es decir, formado por agentes con diferentes características e incentivos, las operaciones que pueden hacer las reglas del juego que norman su actuación, y las relaciones que se establecen entre ellos.

* Profesor-Investigador del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco (mcuervo@correo.web).

El artículo está organizado en tres partes, en la primera se ofrece una breve descripción respecto del significado de la integración económica. En la segunda algunas de las ideas expresadas por algunos autores muy cercanos al pensamiento de la CEPAL en lo que se refiere a la importancia de los efectos estáticos. En la tercera parte se desarrollan los argumentos que tratan de demostrar la importancia que tienen los efectos estáticos de la integración y que son minimizados sistemáticamente por diversas escuelas de pensamiento.

1. Significado y teoría de la integración económica

1.1 Naturaleza y significado de la integración económica

En general, no hay dudas respecto de la manifestación visible del fenómeno de la integración económica: fundamentalmente la formación de los denominados Bloques Económicos. Se conoce con este nombre a un grupo de dos o más países que acuerdan conjuntamente la reducción o eliminación recíproca de algunas barreras que interfieren con el libre comercio entre sus respectivos mercados, pero sin extensión a las demás naciones.

Dependiendo de la relación específica que se establezca, el resultado es que la asociación funciona como una unidad económica respecto del resto del mundo en los aspectos concretos que señala el acuerdo. Ahora bien, la gran cantidad de tipos de relación que establecen los países socios de un bloque, puede agruparse en un número más o menos pequeño de formas típicas o teóricas, las cuales están señaladas en el Cuadro 2.

Lo importante de estos sistemas radica en que la especificidad del fenómeno de integración, sea cualesquiera la forma de asociación entre los países participantes, tiene un carácter discriminatorio o preferencial en la realización de las actividades comerciales en el nivel mundial. Por esta razón, una teoría de las uniones aduaneras (teoría de la integración**)** debería tener como objetivo principal analizar los efectos económicos, básicamente sobre el bienestar de un comercio de tipo preferencial o discriminatorio.

Bajo esta óptica, y considerando a los países como unidades de decisión, puede suponerse que los incentivos a asociarse, como parte de una estrategia comercial, tienen como objetivo maximizar el bienestar de la población de un determinado país. Así, para obtener una idea acerca de los principios de un proceso de integración, son necesarias:

1) Una revisión somera de la teoría de las uniones aduaneras.

2) Y derivado de lo anterior, la visión de la integración económica como un sistema.

1.2 La teoría económica de la integración

La teoría económica de la integración, o también llamada de las uniones aduaneras, surgió a principios de la década de los años cincuenta (Viner, 1977). Tiene como objetivo esencial explicar una forma particular que adoptaban las relaciones comerciales internacionales, basadas en las denominadas negociaciones bilaterales, las cuales consistían principalmente en concesiones, por parte de los países socios, de privilegios recíprocos, para acceder a los respectivos mercados nacionales, sin hacer extensivos esos privilegios a las demás naciones del mundo.

Según esta teoría, existen varios tipos de efectos derivados de los procesos de integración, los cuales son clasificados en dos grandes grupos: estáticos, y dinámicos. Los efectos estáticos reciben este nombre porque su estudio se realiza mediante el análisis estático comparativo de la teoría económica. Se reconocen dos tipos: efecto creación del comercio y efecto desviación del comercio.

Por otra parte, puede decirse que los efectos dinámicos se derivan de un proceso de integración que tienen que ver con cambios en la conducta de los individuos, no relacionados directamente con el mecanismo de precios, sino con otro tipo de ventajas que la integración pudiera tener. Entre los principales efectos dinámicos se reconocen: las economías de escala, un mayor grado de competencia, el estímulo al progreso tecnológico y a la inversión.

La teoría de las uniones aduaneras enfocó su examen a los efectos estáticos y por ello, la teoría de la integración tiene sus propuestas teóricas más avanzadas en este campo, mientras que los efectos dinámicos, debido a la gran cantidad de factores determinantes que intervienen, no han sido lo suficientemente desarrollados para extraer principios generales.

1.2.1 Efectos estáticos de la integración económica

Uno de los principales logros del estudio de los efectos estáticos radica en demostrar que la integración económica entre dos o más países no es una paso lineal hacia la liberalización del comercio. Es decir, un proceso de integración tiene dos efectos sobre el bienestar global: uno a favor y otro en contra.

El denominado efecto creación del comercio, tiene un impacto benéfico sobre el bienestar social, debido a que la desaparición de barreras al comercio entre

los países miembros da lugar a una asignación de recursos más eficiente (basada en el principio de la ventaja comparativa) que antes de la asociación.

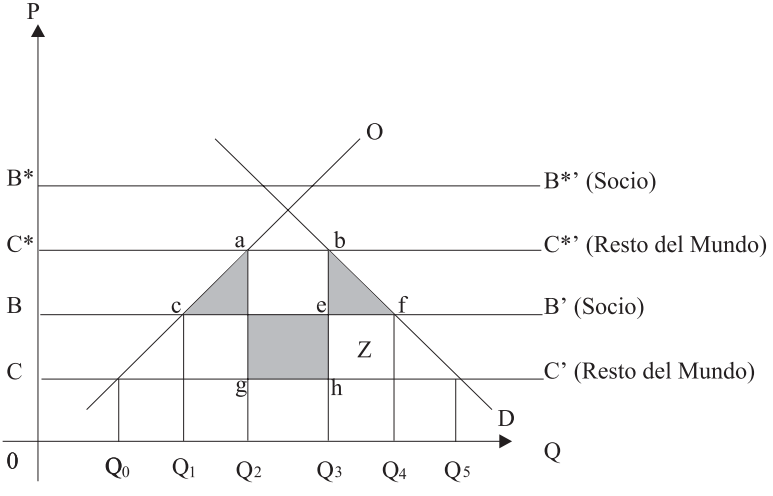
Sin embargo, tomando en cuenta todo el sistema internacional, uno de los efectos importantes de la integración es la relocalización del flujo de bienes a favor de los países socios en detrimento del resto del mundo. A este impacto se le conoce como efecto desviación del comercio, porque provoca una asignación de recursos menos eficiente al trasladar la producción de un determinado conjunto de bienes de un productor de menor costo, a otro de costo mayor.

El efecto de creación del comercio y su impacto sobre el bienestar es un análisis basado en la teoría de los aranceles; en concreto, los efectos benéficos de la eliminación del arancel entre dos socios, consisten en la recuperación de las llamadas *pérdidas de peso muerto* que la imposición de un arancel (y en general cualquier impuesto distorsionador) produce, y de esta manera contribuye al mejoramiento del bienestar.

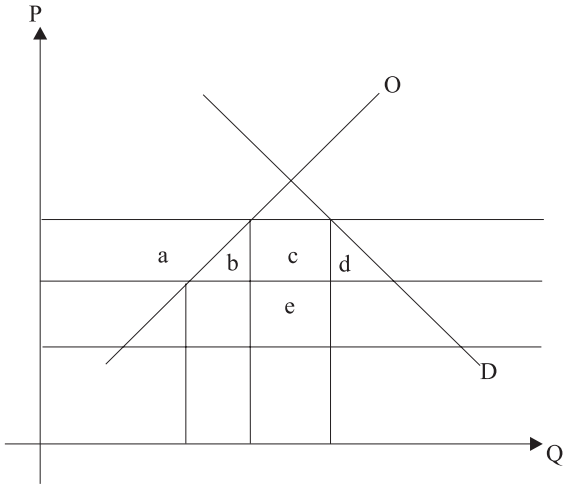
El efecto desviación del comercio es más importante por sus implicaciones. A continuación se explica en forma somera. Consideramos un bien que puede ser producido por tres países: país *A* (Nuestro País); país *B* (País Socio); país *C* (Resto del Mundo). Véase la Gráfica 1.

El país *C* es el productor de menor costo del bien y nuestro país el de mayor costo. Si no existieran aranceles, las importaciones de nuestro país provendrían del país *C* y el monto de ellas sería la diferencia entre Q_0 y Q_5.

Gráfica 1



Gráfica 2



Supongamos ahora que nuestro país impone un arancel *ad valorem* por unidad importada a ambos países, de tal modo que las importaciones procedentes del país *B* excedan el costo del bien producido internamente, pero que las importaciones provenientes del país *C* aun con el arancel sigan siendo competitivas.

El efecto final es una reducción de las importaciones de Nuestro País. La cantidad importada será la diferencia entre Q_2 y Q_3, sin embargo, estas importaciones seguirán teniendo por origen el país *C*.

Si los países *A* y *B* deciden formar una unión aduanera en la cual se eliminan los aranceles al comercio recíproco entre ellos, pero siguen manteniendo los aranceles para las importaciones provenientes del país *C*, entonces el efecto es que las importaciones provenientes del país *B* (sin arancel) serían más baratas que las que vienen del país *C*, las cuales tienen el efecto del impuesto.

De esta manera, se producirá un incremento de las importaciones del país *A*, sin embargo el aspecto importante será que éstas ya no provendrán del país *C*, sino del país socio, es decir, de *B*. Se dice entonces que se ha generado un desplazamiento de las importaciones de un productor de menor costo (País *C*), a un productor de mayor costo (País *B*).

Ahora bien, otro efecto que capta muy bien este modelo, y que es necesario tener presente al momento de establecer acuerdos comerciales, es que al interior de Nuestro País se produce una fuerte redistribución de bienestar, de modo que, con

independencia de los beneficios globales, el efecto de la integración afecta de diferente manera a los agentes de una economía.

Para obtener el impacto sobre el bienestar general, es necesario evaluar las pérdidas y ganancias derivadas del proceso (véase la Gráfica 2).

Según la teoría del excedente, al eliminar el arancel para las importaciones provenientes de B, los consumidores obtienen una ganancia, indicada por un aumento de su excedente, equivalente a la suma de las áreas $a + b + c + d$; los productores internos tienen una pérdida de su excedente representada por el área a. El gobierno deja de percibir los ingresos del arancel, ya que ahora las importaciones provenientes del país B no están gravadas, por tanto, tiene una pérdida equivalente al área $c + e$.

Si sumamos algebraicamente las pérdidas y ganancias de los distintos agentes domésticos de Nuestro País, obtenemos las ganancias netas:

$$Gn = (a + b + c + d) - a - (c + e) = (b + d) - e$$

Lo que indica la expresión anterior es que el efecto neto de la integración sobre el bienestar depende de los valores de las áreas b, d y e. Si la diferencia es positiva entonces existe un incremento del bienestar, y viceversa.

2. La postura de la CEPAL respecto a los efectos de la integración

La literatura cepalina sobre el tema de la integración latinoamericana es muy amplia y muy variados los puntos de vista desde los cuales se ha enfocado. Por lo tanto, no se trata de efectuar una revisión exhaustiva de la concepción de la Comisión sobre este tema tan importante, sino únicamente rescatar su posición frente a la importancia que concede a los distintos efectos derivados de los procesos de integración.

Un elemento a señalar es que en la mayoría de los textos sobre el tema no se hace mención explícita a la semántica del término. Tal parece, que existe un consenso universal en cuanto al significado exacto de la expresión y, por tanto, no merece algún comentario al respecto.

No obstante, existen varios indicios que permiten dudar acerca de la uniformidad en la comprensión del concepto, algunos de ellos tal vez triviales, pero otros importantes. Alicia Frohmann, por ejemplo, utiliza la expresión "en las últimas décadas ha habido cambios considerables en *lo que se entiende* como integración".[1]

[1] Las cursivas son mías.

Una situación ligada a la anterior, y que desde mi punto de vista ha contribuído a crear confusiones al respecto, es la aparición de una gran cantidad de términos en la literatura que generalmente se usan como sinónimos. Palabras tales como globalización, cooperación económica internacional, apertura, región, y más recientemente, regionalismo abierto, se utilizan a menudo indistintamente. Ante esta situación algunos autores como Ignacio Porras y Eduardo Palma, de la CEPAL, también coinciden en que es preciso distinguir el fenómeno de la integración con otros procesos o tipos de relaciones entre las diferentes naciones del mundo.

Ahora bien, en lo que se refiere a la concepción de la CEPAL en cuanto a las metas que debe cumplir la integración destacan:

1) Una sobrevaloración del papel que podría desempeñar la integración en el logro del desarrollo de los países de América Latina, expresado en la gran cantidad de objetivos que potencialmente pudiera lograr.
2) El carácter "dinámico" de esos objetivos, en el sentido de que dichas metas están relacionadas con los efectos derivados de los procesos de integración económica.

Efectivamente, sobre la integración se han depositado una gran cantidad de esperanzas de lograr, por fin, el desarrollo económico de la región, y en algunos textos se revela la gran cantidad de objetivos que con justificación o sin ella, se imponen sobre este tipo de relaciones internacionales.

La concepción de la CEPAL, en cuanto a la integración, se ha modificado a lo largo de su historia. Alicia Frohmann capta muy bien ese cambio al afirmar que en los años de las décadas sesenta y setenta, se pensaba en una integración "hacia adentro" en un programa de complementación económica entre países vecinos, muy similares entre sí pero que tenían tendencias proteccionistas y que estaban enfrascados en lograr la industrialización de sus economías; mientras que en la década de los noventa, tal concepción ha cambiado al considerarse la integración como un proceso "hacia fuera" llevado a cabo por economías abiertas a los flujos extranjeros tanto de bienes como de capitales, y de procesos tecnológicos.

Sin embargo, una constante de ambas etapas, y que hasta cierto punto es materia de sospecha, es la gran cantidad de efectos benéficos esperados, que siempre se han atribuido a los procesos de integración latinoamericana. Es un hecho que en la integración siguen fundadas muchas de las esperanzas para que la región acceda a un mayor nivel de desarrollo.

En el Cuadro 1 se listan las ventajas que eventualmente podrían generar los procesos de integración, y que son nombradas por Gert Rosenthal, en el libro de los 50 años de la CEPAL.

Cuadro 1
Beneficios esperados de la integración económica

Aprovechamiento de economías de escala
Mayor competencia y reducción de rentas monopólicas
Aumento de la inversión nacional
Atracción de inversión extranjera directa
Reducción de los costos de transacción
Fomento del ahorro
Incremento de la productividad total de los factores
Mayor estandarización de normas y regulaciones
Mayor articulación del aparato productivo
Incorporación de progreso tecnológico
Incentivar la innovación y la investigación
Favorecer procesos de especialización intraindustrial
Fortalecimiento empresarial
Incremento de la productividad y producción agrícolas
Adquisición y difusión de información, capacitación y servicios financieros
Mayor cooperación en educación y mercados de capital
Contribuir al logro de la equidad

En el listado anterior podemos apreciar que una gran cantidad de metas son de carácter dinámico, esto es, que están relacionadas con aspectos como el avance tecnológico y la atracción de inversión extranjera y el logro de economías de escala.

Leyendo a otros autores, podemos observar que en general los ligados a esta institución, al igual que otros de corte más neoclásico, conceden a los efectos estáticos un papel mucho menos relevante. Por ejemplo Ricardo Ffrench-Davis y Robert Devlin, señalan explícitamente la relevancia de los efectos dinámicos y de otros que denominan “no tradicionales” como el envío de señales y el aislamiento sobre los efectos estáticos.

María C. Tavares, investigadora fuertemente identificada con la CEPAL, opina en el mismo sentido al afirmar que además de las economías de escala, la ampliación de los mercados y la complementación industrial, otras ventajas esperadas de la integración latinoamericana son: la reducción de las disparidades intrarregionales y el incremento en el poder de negociación para modificar los términos comerciales desfavorables que la región mantiene en relación con sus socios comerciales del primer mundo.

En lo general podemos preguntarnos de manera crítica ¿qué tan viables eran los objetivos que se habían planteado? Y para responder a esta interrogante se debe incidir en la necesidad de estudiar con mayor detalle los efectos estáticos del problema.

3. Una reflexión sobre la importancia de los efectos estáticos

3.1 Una base conceptual: el sistema de integración económica

Se ha enunciado en párrafos anteriores que la segunda condición para acercarse a la comprensión de la naturaleza de la integración económica es considerarla de manera axiomática, y visualizarla como un sistema, en el sentido formal del término. Al respecto, de la integración económica está compuesto por cuatro partes:

1) Un conjunto de sujetos o agentes.
2) Una serie de operaciones que pueden ser realizadas por los agentes.
3) Un conjunto de axiomas o reglas de comportamiento.
4) El tipo de relaciones que se establecen entre los agentes y que configuran el tipo específico de relación.

En el Cuadro 2 se presenta un esquema de lo que podría considerarse un sistema tipo de integración económica. El cuadro muestra la interrelación de agentes en la toma de decisiones, y por consiguiente,el papel de los gobiernos como los únicos involucrados en la toma de las decisiones correspondientes. La firma de los convenios o acuerdos comerciales que dan lugar a un determinado tipo de integración demanda una concurrencia de agentes coordinada de agentes económicos.

Es decir, en la conformación de una asociación comercial intervienen un gran número de agentes económicos; cada uno con toda una gama de acciones a ejecutar y con la finalidad de combinarlas para maximizar su utilidad o ganancia. No obstante, muchos de sus objetivos son antagónicos entre sí y por consiguiente debemos tener en cuenta que la forma de integración resultante es producto de una

confrontación de fuerzas diferentes y que al realizarla, está sujeta a tres tipos de limitaciones:

1) Las reglas del juego que deben cumplir corresponden a los marcos legales e institucionales.
2) Las condiciones de los entornos económico y social al cual se enfrentan.

Y para el caso de los agentes privados, esto es, consumidores y productores:

3) A las decisiones del gobierno respecto de la política económica.

3.2 La incertidumbre respecto al logro de los efectos dinámicos

La teoría de las uniones aduaneras y el sistema de integración económica está orientada a explicar por qué puede aumentar el bienestar de los participantes. Sin embargo, en particular para el caso de América Latina, un exceso de objetivos en referencia a un conjunto de instrumentos y la falta de distinción entre efectos estáticos y dinámicos pueden hacer confuso el logro del bienestar.

Por consiguiente debemos precisar el entorno en el que se desarrollan las decisiones de integración y mostrar que el proceso de integración coadyuva a la obtención de varios de los objetivos enunciados por la CEPAL, pero también señalar que no existe certidumbre; no hay certezas, ni siquiera teóricas.

Algunas objeciones son:

1) No es posible determinar si dichos objetivos son "válidos", es decir, si realmente pueden considerarse como derivados genuinos del proceso de integración.
2) Muchos de ellos son sólo supuestos como deseables, esto es, una meta en sí mismos, sin saber si realmente contribuirán al objetivo final de conseguir el desarrollo económico y el bienestar de la sociedad.
3) Por lo general, no se establecen los mecanismos mediante los cuales dichos objetivos serán cumplidos. Esto se debe a la carencia de conocimiento de las causas y los efectos.
4) Finalmente, con base en esos objetivos establecidos *a priori*, se aplican políticas macroeconómicas que pueden no tener buenos resultados debido a la carencia de causalidades exactas. En consecuencia, se siguen dando pasos hacia lo que se considera una mayor "integración", pero se hace simplemente por inercia, y no se tiene conocimiento acerca del futuro del proceso y si es posible reorientarlo.

Cuadro 2
Sistema de integración económica

Sujetos o agentes	*Operaciones realizadas por los agentes*	*Reglas de comportamiento*	*Relaciones entre agentes (formas de integración)*
Países	Mediante la interacción entre los agentes económicos, a nivel de país: • Formulan acuerdos • Establecen negociaciones	**Regulaciones** • Marco institucional Sistema de mercado Soberanías nacionales Patrón internacional de tipo de cambio	
Al interior de cada país			
Consumidores (Demanda) Gustos o preferencias Tamaño del mercado Propensiones Gasto Ahorro Importaciones	• Consumir productos internos o importados • Consumir o ahorrar • Trabajar o preferir ocio	• Marco legal GATT, OMC Acuerdos comerciales	Son aquellas relacionadas con los tipos de integración que existen, las cuales se pueden agrupar en: • Multilaterales • Unilaterales • Bilaterales Club de comercio preferencial Area de libre comercio Unión aduanera Mercado común Unión económica
Productores (Oferta) Tipos de empresas PyME Grandes empresas nacionales Empresas Transnacionales Empresas Públicas	• Importar insumos o bienes • Exportar • Crear filiales • Contratar factores • Elegir tecnologías • Gestionar empresas públicas	**Incentivos** • Demanda: maximizar la utilidad • Oferta: Maximizar beneficios • Gobierno: ¿?	
Gobierno Instituciones Públicas	• Establecer la política económica • Establecer marcos legales y vigilar su cumplimiento	**Aspectos que intervienen en los incentivos** Entorno económico nacional y mundial	

Expliquemos lo anterior con base en algunos de los ejemplos típicos. Respecto del primer punto, hay varias metas que se han impuesto a la integración, las cuales para realizarse deben satisfacer algunas condiciones iniciales. Tal vez el ejemplo más claro de ello sea el objetivo de aprovechar las economías de escala. El argumento consiste en que los mercados reducidos no permiten el funcionamiento óptimo de empresas que se caracterizan por presentar rendimientos crecientes conforme aumenta el tamaño de la producción.

El supuesto detrás de esto consiste en sostener la existencia de suficientes empresas o industrias nacionales con exceso de capacidad dispuesta a ser utilizada precisamente con un aumento de la demanda, lo cual ocurre en muchos países desarrollados pero no por fuerza en América Latina.

Como sabemos, en América Latina la mayor parte de las industrias nativas son prácticamente inexistentes, por lo cual, un proceso de integración en estas condiciones tendería a facilitar el desarrollo de empresas foráneas y no necesariamente el desarrollo de una industria nacional, que es el objetivo deseable.

En relación con el segundo punto, el ejemplo más característico está relacionado con la inversión extranjera directa. De hecho, ya durante los años setenta, uno de los principales objetivos de la integración consistía en atraer este tipo de inversión y lograr una mayor implantación de filiales de transnacionales.

Esto se consideraba benéfico por un cierto número de efectos o externalidades asociadas, como la introducción de nuevas tecnologías y la creación de empleos. Por lo tanto, la captación de este tipo de inversión se consideró como una meta positiva en sí misma porque se suponía que los efectos benéficos superarían a los posibles perjuicios que pudieran ocasionar, y que estos beneficios se difundirían en la estructura productiva nacional. En una visión retrospectiva, es posible afirmar que este objetivo no se ha concretado en muchos casos.

En cuanto al tercer punto, el cual tiene fuertes implicaciones tanto en el ámbito teórico como de política pública, se debe considerar que muchos de los objetivos que debía cumplir la integración en realidad dependen de muchos otros factores, y no solamente, ni principalmente, de la asociación entre países. Por ejemplo, la atracción de los flujos de capital externo depende del grado de confianza del país, pero también de las tasas de interés, de las facilidades de liquidez y de las oportunidades de inversión.

Por su parte, la inversión extranjera directa, esto es la creación de filiales de transnacionales, no sólo depende de los esfuerzos de integración, sino en mucho mayor medida de las estrategias de las propias empresas trasnacionales y sobre las cuales la integración pudiera tener muy pocos efectos.

Finalmente, respecto del último punto, un aspecto que hay que considerar es que desde los inicios de la década de los noventa, existe una especie de fiebre que ha impulsado a la gran mayoría de las naciones a firmar una gran cantidad de acuerdos comerciales. América Latina no escapa a esta tendencia y ha suscrito una serie de acuerdos sin saber a ciencia cierta si realmente son compatibles con sus posibilidades de desarrollo.

3.3 Características de la teoría de los efectos estáticos

Se presentó anteriormente un esbozo de la teoría de las uniones aduaneras, base de la teoría de la integración, la cual aún con varias limitaciones aporta información trascendental respecto de las principales consecuencias derivadas de los sistemas de integración económica, y la cual, ha sido minimizada en la investigación de esta forma de relaciones internacionales.

Hay por lo menos tres aspectos de la realidad que este sencillo modelo capta perfectamente:

1) Es una teoría de la protección sectorial. Esto es muy importante, porque implica que uno de los objetivos que cumple la integración regional es otorgar un cierto grado de protección hacia un sector o una industria nacional específicos.
2) Reconoce las fuertes redistribuciones al interior de cada país. Con todas sus limitaciones, este modelo permite inferir que en un proceso de integración, independientemente que mejore o disminuya el bienestar global del país en cuestión, el impacto no será el mismo sobre todos y cada uno de los diferentes actores de una economía.
3) Es un análisis estático comparativo. Este punto es muy importante, porque por lo general ha sido visto como una de las limitaciones del modelo, sobre todo al evaluar la pertinencia de los efectos estáticos, sin embargo, su importancia es mucho mayor si se considerara un análisis intertemporal. Porque, si los efectos estáticos sobre el bienestar son mínimos, como suponen muchos autores, entonces en un espacio intertemporal, de costo beneficio, la ganancias a futuro siempre serán rentables.

3.4 Implicaciones de la teoría de las uniones aduaneras (la protección)

Hemos visto que la teoría de las uniones aduaneras mostró que los procesos de integración económica, entendidos como la formación de bloques comerciales entre países, no son un paso automático hacia una mayor liberalización del sistema económico mundial, sino que entrañan niveles de protección en relación con los países que no intervienen en la asociación.

Este carácter discriminatorio, ligado a los flujos comerciales, puede ser considerado como una estrategia comercial usada por la mayoría de los países para apropiarse de los mayores beneficios posibles derivados del intercambio internacional de bienes y servicios.

Evidentemente, la estrategia de tipo discriminatorio tiene el efecto primario de otorgar un cierto grado de protección a ciertas industrias de ambos países en su competencia con el resto del mundo.

Este afán proteccionista es uno de los puntos fundamentales a tomar en cuenta en el tema de la integración. Debemos preguntarnos a qué responde esta inclinación por las actitudes proteccionistas. Entre las razones más importantes se encuentran:

1) La capacidad de los sectores económicos y de las empresas, en especial, para influir sobre los gobiernos al momento de establecer las políticas comerciales.
2) Las consideraciones relacionadas con el diseño e instrumentación de la política económica, o directamente relacionadas con el logro de ciertas metas macroeconómicas, tales como el mejoramiento de la balanza comercial, la disminución del desempleo y la inflación, o incluso directamente relacionadas con el crecimiento económico.
3) Las motivaciones relacionadas con el argumento de la industria naciente, esto es, con el objeto de impulsar ciertos sectores económicos.

De estas tres razones que propician un sentido proteccionista, la más importante, desde el punto de vista de la asignación eficiente, es sin duda el tercero, el de la industria naciente. Sin embargo su justificación requiere de dos condiciones:

En primer lugar debe tener un carácter temporal, es decir, no debe durar indefinidamente, sino un lapso de tiempo razonable durante el cual la industria en cuestión pueda desarrollarse y posteriormente operar sin los mecanismos proteccionistas.

En segundo lugar, y lo que tal vez es lo más difícil, es la posibilidad de identificar, a *priori*, aquellas industrias que realmente lo único que requieran sea un poco de tiempo para ser competitivas.

En resumen, la teoría de la integración económica, y en particular los efectos estáticos, tienden a apuntar en la dirección de que el efecto principal para las industrias consideradas es cierto grado de protección que de otro modo sería imposible obtener, dadas las disposiciones internacionales fijadas por organizaciones como la OMC y anteriormente el GATT.

La pregunta pertinente entonces es la siguiente. Para el caso de América Latina, ¿son irrelevantes o de mínima importancia los efectos estáticos de la integración económica, relacionados con la protección que un proceso de este tipo implica? La respuesta es definitivamente negativa, veamos a continuación algunas de las razones que la sustentan.

3.5 Importancia de los efectos estáticos

3.5.1 La importancia del efecto desviación del comercio

La opinión común de los autores que han trabajado sobre el tema de la integración, entre ellos Chacholiades y Ffrench-Davis, consiste en afirmar que los efectos estáticos no son la consecuencia más importante de un proceso de integración, y por tanto es necesario dirigir la atención a los factores dinámicos, es decir, destacar la influencia de efectos como las economías de escala y el interés por atraer inversión extranjera directa.

Sin embargo, la literatura cepalina permite suponer que tales efectos no son tan despreciables en la realidad. Si bien el efecto creación de comercio no es tan importante en términos de incrementar el bienestar, parece ser que, en contraparte, el efecto desviación de comercio tiende a producir grandes efectos negativos sobre los países que lo padecen.

Tal fue la cuestión vislumbrada por Luigi Narbone en su conferencia sobre las uniones aduaneras. Durante su exposición afirmó que el Tratado de Libre Comercio suscrito entre Estados Unidos, Canadá y México, (TLCAN) ha creado una gran disminución en las exportaciones de la Unión Europea que tenían por destino los países del TLCAN, y esta reducción es debida fundamentalmente a la desviación del comercio.

Más aún, uno de los principales motivos que tiene la Unión Europea para concretar acuerdos con varios países latinoamericanos es tratar de neutralizar las fuertes consecuencias de los efectos estáticos que la integración de América del Norte ha generado para los países europeos.

Otra situación que revela la gran importancia que la desviación del comercio tiene, está nuevamente relacionado con el TLCAN, pero ahora en relación con los demás países latinoamericanos.

En general, varios autores han señalado que a causa de este tratado, el comercio entre México y el resto de los países de América Latina ha disminuido, al grado que muchos lo consideran ahora marginal.

Pero además de su gran importancia empírica, los efectos estáticos cumplen otra función muy importante. No hay que olvidar que un acuerdo comercial es, por principio de cuentas, un sistema de protección, y por tanto en el corto plazo insume costos. Sin embargo, cuando se toca el tema de la protección, se olvida que en realidad es necesario situarlo en un ámbito intertemporal.

Esto es importante porque el efecto creación de comercio puede no tener una gran importancia en términos de mejorar el bienestar actual de la sociedad, sin embargo hay que valorar sus efectos a través del tiempo, y no sólo como una medida de flujos comerciales, sino en su capacidad para fomentar el incremento de la productividad y competitividad de ciertos sectores económicos.

3.5.2 Efectos estáticos y evolución de la estructura industrial

En el inciso anterior mencioné la importancia de los efectos dinámicos en la transformación productiva nacional. Aquí lo importante es preguntar qué tan válido sigue siendo el objetivo de fomentar el crecimiento de una industria netamente nacional.

Desde la posguerra, la protección a la industria fue uno de los principales elementos para fomentar la industrialización de América Latina, y lo que para muchos autores representó un fracaso, motivó que a la vuelta de la última década del siglo XX, se desmontara una gran parte de las estructuras proteccionistas, y se pusiera a las industrias nacionales latinoamericanas a competir, con la idea de que la competencia incrementaría la productividad.

Actualmente, existe una fuerte corriente identificada con la teoría evolucionista, que considera que el desmantelamiento de los sistemas proteccionistas se tradujo en dolorosos ajustes que minaron la capacidad de las industrias latinoamericanas nacionales para incrementar su productividad.

El hecho es que el surgimiento de una industria nacional fuerte sigue siendo una de las condiciones necesarias para el logro de un crecimiento económico sostenido, y dado el grado de liberalización y apertura de las economías, los sistemas de integración económica representan la posibilidad de otorgar a las industrias un cierto grado de protección, gracias al carácter discriminatorio del comercio implícito en ellas, y que se basa precisamente en los efectos estáticos de la asociación internacional.

3.5.3 Efectos estáticos e innovación tecnológica

Finalmente, los efectos estáticos también pueden ser muy importantes en la construcción de un Sistema Nacional de Innovación. Para encontrar la relación es necesario centrarse en dos aspectos básicos:

1) El carácter proteccionista que implica un proceso de integración.
2) El carácter focalizado del progreso tecnológico.

Es imposible desplazar la función de producción global en toda su extensión. Esto implica, en otros términos, que no se pueden mejorar todas las técnicas en todos los sectores. En esto radica su carácter focalizado, porque implica que existe un intervalo muy pequeño alrededor de aquellos procesos industriales que, gracias a ciertas características de los factores productivos, propenden a generar innovaciones.

En este punto radica la importancia de la integración económica y de los efectos estáticos nuevamente. Como se mencionó anteriormente, una de las condiciones que se requieren para proteger una industria es la esperanza, hasta cierto punto justificada, de que efectivamente, con un nivel y una forma de protección adecuadas, podrá en el futuro mantenerse ya sin algún tipo de protección.

La teoría de los efectos estáticos puede ayudar a focalizar el intervalo posible de técnicas que son susceptibles de mejorar.

Conclusiones

Este trabajo ha intentado mostrar que en el estudio de los procesos de integración económica es importante recuperar dos elementos que, al calor de la complejidad que las relaciones internacionales adoptan en la práctica, tienden a olvidarse: su consideración como sistemas mas que como un simple concepto; y la importancia de los denominados efectos estáticos derivados de un proceso de asociación internacional.

La relevancia de ver en un proceso de integración económica, la actuación de un sistema conformado por diferentes agentes, implica varias consideraciones, por ejemplo:

Que los gobiernos no son los únicos agentes que intervienen en las decisiones relacionadas con el establecimiento de asociaciones comerciales. Sino que el resultado final de una negociación implica una pugna interna al interior de cada país, entre los distintos actores considerados en su afán de imponer las condiciones que permitan mejorar su bienestar particular.

Permite ver también que en las estructuras productivas no sólo participan agentes nacionales, sino que una gran parte de la actividad económica es llevada a cabo por empresas de residencia extranjera. Esto en alguna medida implica por ejemplo, que indicadores tales como el incremento de los flujos de comercio intrarregional, o el aumento y diversificación de las exportaciones lati-

noamericanas, no necesariamente reflejen el grado de competitividad de las industrias nacionales.

Y permite tener una mejor idea acerca de lo que es posible esperar de un proceso de integración de acuerdo con las características específicas de cada agente. Por ejemplo, uno de los argumentos más mencionados respecto de las ventajas de un proceso de integración es la ampliación de los mercados para aprovechar economías de escala. ¿Es posible esperar que la integración automáticamente logre este objetivo?

El sistema de integración ayudaría a comprender que no necesariamente, debido a que es preciso tomar en cuenta las características de una clase de agentes del sistema (los consumidores), las cuales pudieran no cambiar sustancialmente después de la instauración de un proceso de integración.

Por otra parte, se ha tratado de mostrar la importancia que, para los países de América Latina, tienen los efectos estáticos relacionados con la integración económica, los cualés están profundamente ligados con el grado de protección que ofrecen a determinadas industrias nacionales.

De esta manera, aunque los efectos dinámicos sean importantes, los procesos de integración latinoamericana deben buscar que éstos sean acordes con los niveles y formas de protección con el fin de crear nuevas ventajas comparativas, ya sea por medio de la copia o de la innovación.

El hecho de remarcar la importancia de los efectos estáticos de la integración comercial no implica una discusión sobre si son más importantes que los efectos dinámicos. Implica enfocar el análisis en otros aspectos que actualmente no se han explotado suficientemente, en especial: los efectos de la integración sobre la competitividad industrial en un marco intertemporal; y la identificación de industrias, sectores, ramas o incluso clases industriales susceptibles de mejorar tecnológicamente y las condiciones que requiere para, de esta manera, ajustar los futuros acuerdos comerciales, de manera que reflejen el grado y la forma de protección adecuadas a cada rubro.

En el contexto actual de relaciones internacionales, ya es muy difícil dar marcha atrás en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos comerciales suscritos por la mayoría de los países de todo el mundo.

De esta manera, el único mecanismo de protección acorde con las disposiciones dictadas por la Organización Mundial del Comercio es precisamente la que resulta de los acuerdos comerciales.

Ahora bien, en general la mayoría de dichos documentos señalan plazos que van desde 5 a 15 años para la completa liberalización de las economías, y es imperativo que las economías, en nuestro caso las latinoamericanas, traten

de emplear eficientemente ese tiempo para incrementar la competitividad económica.

Acaso la protección que implican los acuerdos comerciales sea la última trinchera disponible y la cuenta regresiva ha comenzado...

Referencias bibliográficas

Chacholiades, Miltiades (1992). *Economía internacional*, México: Mc Graw Hill.

Devlin, Robert y Ffrench-Davis, Ricardo (sf). "Hacia una evaluación de la integración regional en América Latina", en *Comercio Exterior,* vol. 49, Núm. 11, noviembre 1999: 955-966.

Di Filippo, Armando (1998). *Integración regional latinoamericana, globalización y comercio Sur-Sur*, Santiago de Chile: CEPAL.

Frohmann, Alicia. "Sentando las bases políticas para la integración económica: el Grupo de Río y la concertación regional", en Franco, Rolando y Di Filippo, Armando (1999). *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL, pp. 135-150, (Libros de la CEPAL, 48).

ONU-CEPAL (1998). "El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad, síntesis y conclusiones", vol. II, 903-923, en ONU-CEPAL. *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*, Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, pp. 903-923.

Palma, Eduardo (1999). "Actualizar las variables de la integración latinoamericana", en Franco, Rolando y Di Filippo, Armando (1999), pp. 151-159.

Porras, José Ignacio (1997). "Una revisión crítica a la teoría de la integración regional", vol. 2, en ONU-CEPAL, *Aspectos sociales de la integración*, Santiago de Chile: CEPAL, (Serie Políticas Sociales, 14), pp. 29-36.

Rosenthal, Gert. "Los procesos de integración regional y las políticas sociales", en Franco, Rolando y Di Filippo, Armando (1999), pp. 121-132.

Sunkel, Osvaldo. Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?, en *Revista de la CEPAL*, Núm. extraordinario, octubre 1998.

Tamames, Ramón (1984). *Estructura económica internacional*, España: Alianza Universidad.

Tavares, Maria da Conceição y Gomes, Gerson. "La CEPAL y la integración económica de América Latina" en *Revista de la CEPAL*, núm. extraordinario, octubre 1998, pp. 213-228.

Viner, Jacob (1977). “Teoría económica de las uniones aduaneras: una aproximación al libre comercio” en *Integración Económica*, selección de S. Andic y S. Teitel, México: FCE, (Lecturas del Trimestre Económico, 19), pp. 89–102.