

ESTRUCTURA DEL COMERCIO, POLÍTICA COMERCIAL Y OPCIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA

Daniel Lederman, Guillermo Perry, Rodrigo Suescún *
Oficina del Economista Principal
Región de América Latina y el Caribe
Banco Mundial

Noviembre de 2002

I. Introducción

Históricamente ha habido una estrecha relación comercial entre los EE.UU. y la región centroamericana (CA). En los últimos años esta relación se ha consolidado aún más dados los esfuerzos unilaterales hechos por ambas partes. Desde 1983 los EE.UU. concedió tratamiento comercial preferencial unilateral a los países de la región a través de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) a la vez que los países centroamericanos lograron avances significativos en la liberalización unilateral del comercio mediante reformas de comercio profundas emprendidas durante los años noventa.

Este documento examina las tendencias principales en la estructura comercial de los países centroamericanos durante las últimas dos décadas, el papel cada vez más importante de los EE.UU. como principal socio comercial, el efecto de las políticas comerciales nacionales, así como los efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de los acontecimientos recientes en las políticas agrícola y comercial de los EE.UU. (en particular del “Farm Bill” 2002). Este análisis tiene como finalidad discernir los temas comerciales claves que se deben tener en cuenta en las próximas negociaciones comerciales con los EE.UU. así como en las actuales negociaciones multilaterales de la OMC –la ronda Doha cuyo objetivo es lograr un comercio más libre en todos los productos, en particular en productos agrícolas.

Dado que ya existe un estrecho vínculo comercial entre los EE.UU. y CA es importante evaluar opciones de política que conlleven a formas más profundas de integración, en particular, en este trabajo se analizarán los criterios establecidos por los expertos en Áreas Monetarias Óptimas (AMO) y se evalúa la probabilidad de éxito de una unión monetaria entre CA y los EE.UU. El análisis de los criterios estándar del AMO se complementan luego con análisis de otros elementos pertinentes para la elección de un régimen monetario que merezca ser considerado en CA, tales como la dolarización *de facto* y la posibilidad de importar credibilidad monetaria mediante la integración monetaria. El documento concluye con una exposición de las implicaciones fiscales e institucionales que tiene la selección de ciertas políticas comerciales y la elección de ciertos regímenes cambiarios, así como las condiciones que se necesitan para tener éxito en la implementación de tipos de cambio fijos o de dolarización unilateral.

* Los autores agradecen a R. Schneider por sus útiles observaciones.

II. Estructura del comercio

La región centroamericana es muy abierta al comercio, su base de exportación es relativamente diversificada y el comercio se lleva a cabo con un número pequeño de socios comerciales, principalmente con los EE.UU. Aunque el comercio internacional abarca una proporción mayor de la producción nacional que en décadas anteriores, la región históricamente ha presentado nexos fuertes con los mercados mundiales. El Gráfico 1 muestra que la apertura comercial en la región tiene una tendencia ascendente desde 1960.¹ En esta fecha temprana nuestro indicador de apertura (exportaciones más importaciones en relación con el PIB) adoptó valores algo inferiores al 50% para la mayoría de los países. Para fines de los años noventa el indicador era de alrededor del 100% para Costa Rica, 70% para Panamá, El Salvador (y República Dominicana) y un 50% para Guatemala. Los países pobres altamente endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés) también muestran un grado alto de apertura: 120% para Nicaragua y un 100% para Honduras hacia el fin del período de la muestra (panel inferior del Gráfico 1). El aumento del comercio internacional es el resultado de políticas deliberadas ejecutadas durante los años noventa en Costa Rica, El Salvador y los países pobres altamente endeudados.

El Gráfico 2 ilustra un indicador de la diversificación de las exportaciones—el índice Herfindahl de concentración de exportaciones-ingresos.² Hay una tendencia clara en toda la región hacia la diversificación de las exportaciones. La concentración aumentó temporalmente hasta mediados de los años ochenta, pero descendió posteriormente. Un caso interesante es el de El Salvador, que pasó de tener la estructura de exportación más concentrada en 1986 a tener la más diversificada para fines de los años noventa. Por contraste, la tendencia de Costa Rica hacia la diversificación se frena parcialmente a fines del período de la muestra por inversiones extranjeras en el sector productor de equipo electrónico.

El Gráfico 3 ilustra la distribución geográfica de las exportaciones regionales. El destino principal de las exportaciones centroamericanas es el mercado de los EE.UU. Nuevamente, este no es un fenómeno reciente, sino que refleja el patrón comercial histórico de estos países. Costa Rica ha colocado tradicionalmente un 40% de sus exportaciones en el mercado de los EE.UU. Esta cifra solía representar alrededor del 10% de su PIB, pero ahora, dados los adelantos en la liberalización del comercio, representan casi el 25% de su PIB (no se muestra en el Gráfico 3).

¹ Esto quizá no sea válido para Panamá. El período ilustrativo de Panamá sólo comienza hacia fines de los años 70.

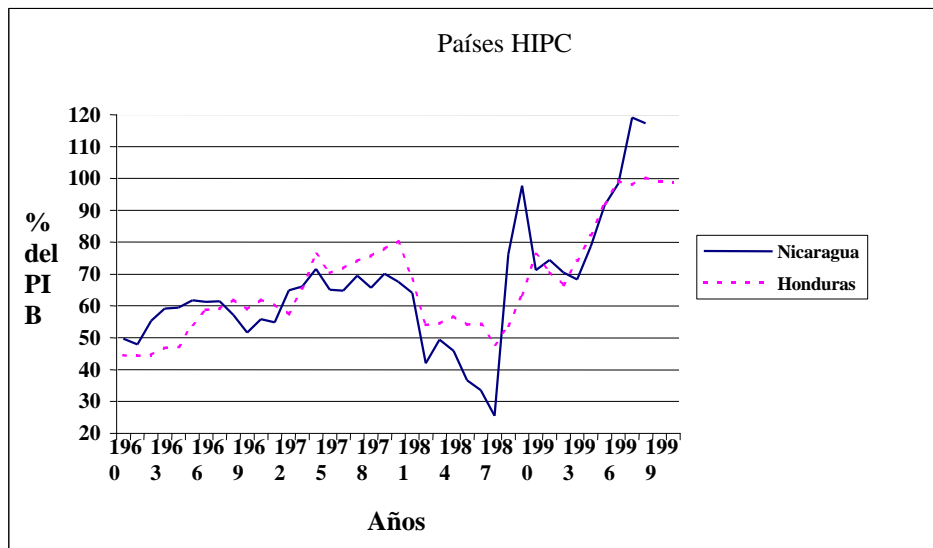
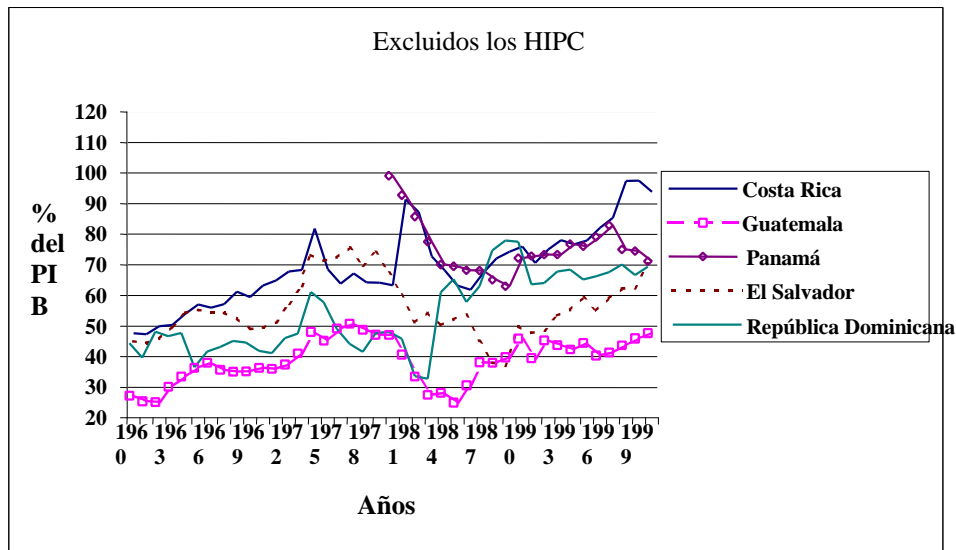
² El índice de Herfindahl se define del siguiente modo:

$$H = \sum_{i=1}^n \left(\frac{x_i}{\sum_{i=1}^n x_i} \right)^2$$

donde n es el número de productos de exportación y x_i es el monto en dólares de las exportaciones de bienes i . Si $H = 1$, un solo producto básico de exportación representa todos los ingresos de exportación, señalando una concentración sumamente alta. Si H tiende al cero, cada uno de los productos n (n muy elevado) contribuye con la misma muy pequeña proporción $\frac{1}{n}$ al total de los ingresos de exportación.

Honduras y Panamá realizan entre el 40% y el 60% de su comercio de exportación con los EE.UU., Guatemala el 40%, El Salvador y Nicaragua entre el 20% y el 40% y la República Dominicana el 90%. En general, las exportaciones a los EE.UU. medidas como una fracción del PIB, experimentaron un rápido ascenso en Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana durante los años noventa.

Gráfico 1
Centroamérica: Indicadores de comercio



El comercio intrarregional es relativamente pequeño en términos generales. Es insignificante para la República Dominicana, y pequeño y con tendencia a reducirse para Costa Rica y Honduras. El

Salvador es el único caso en que el comercio intrarregional parece estar ganando importancia, pero no a expensas del mercado de los EE.UU. Además, México ha absorbido tradicionalmente sólo una fracción diminuta de las exportaciones de CA. En resumen, los flujos regionales de comercio no son muy grandes: en promedio, no más del 18% de las exportaciones de la región han ido a la región misma y a México.

El Gráfico 4 muestra el origen geográfico de las importaciones. Como las exportaciones, el comercio de importación se realiza con un conjunto pequeño de socios, predominantemente con los EE.UU. En promedio, el 40% de todas las importaciones proviene de los EE.UU. México y otros vecinos subregionales no representan una fuente importante de comercio de importación. Como las exportaciones, las importaciones de CA del mercado de los EE.UU. aumentaron rápidamente durante los años noventa, con las excepciones notables de Panamá y El Salvador.

Gráfico 2
Centroamérica: Concentración de productos de exportación
1981-1999

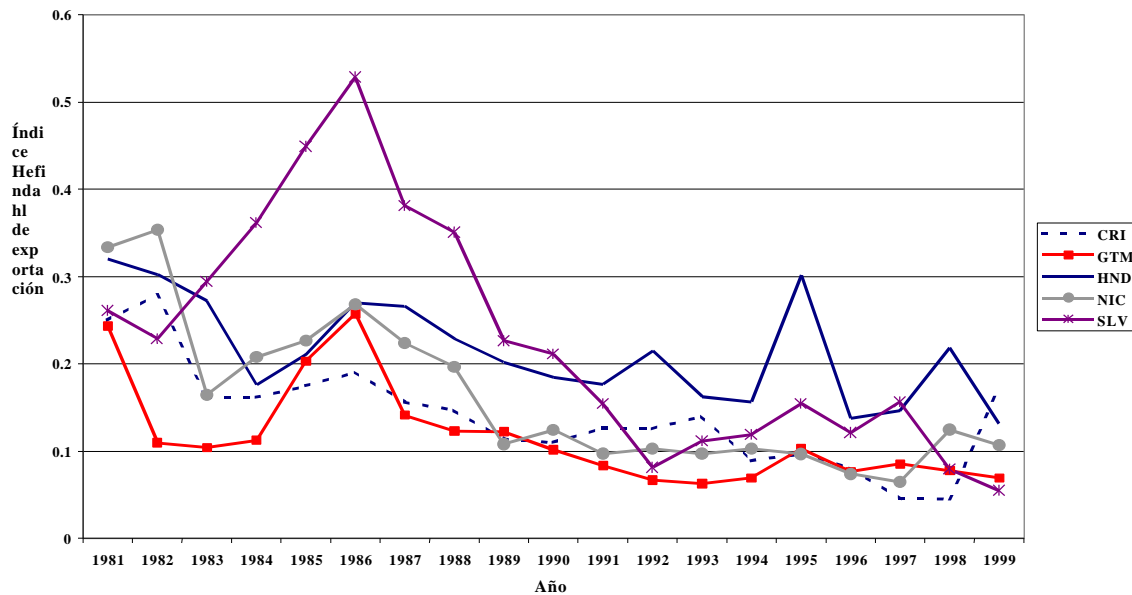
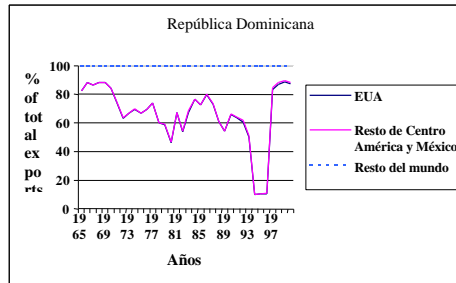
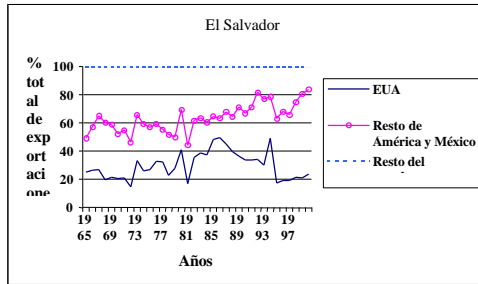
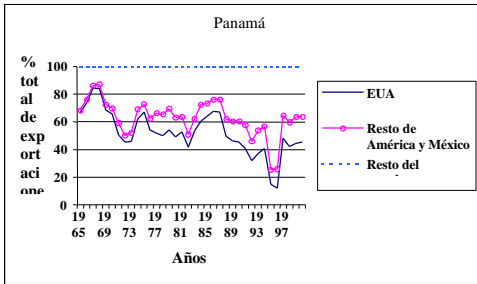
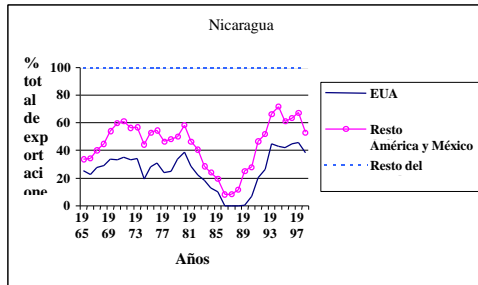
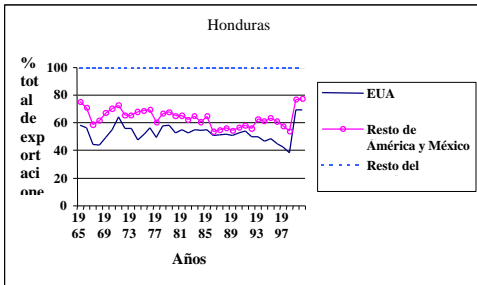
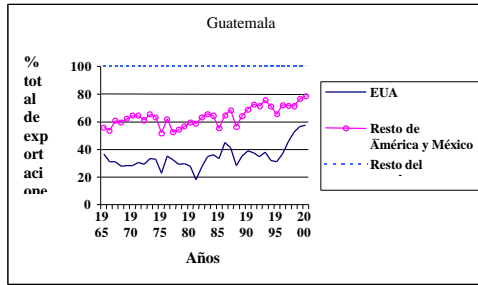
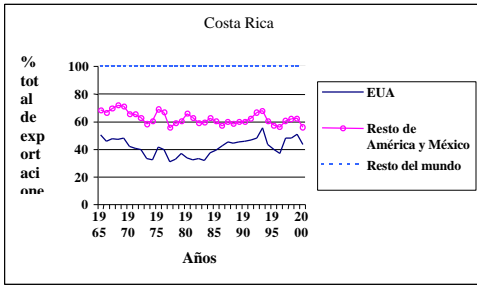


Gráfico 3
 Centroamérica: Dirección de las exportaciones
 (Participación acumulativa)



III. Políticas de comercio

El análisis descriptivo de la sección anterior pone en perspectiva las tendencias comerciales de largo plazo e identifica los cambios profundos que hubo durante los años noventa. La mayoría de estos cambios fueron consecuencia directa de las reformas estructurales emprendidas durante la última década. Esta sección se enfoca en las reformas comerciales, describe brevemente la evolución de las restricciones arancelarias y no arancelarias al comercio, y analiza la respuesta en políticas comerciales inducidas por la firma del TLCAN. Finalmente, se discute la relación entre las reformas y los resultados observados en cuanto a la estructura y el crecimiento del comercio.

Barreras arancelarias y no arancelarias

Los últimos años han sido testigos de profundos cambios en la política comercial en la región latinoamericana; este proceso ha estado en general acompañado por otras reformas macroeconómicas de gran alcance. El Cuadro 1 muestra la evolución de los aranceles promedio (nación más favorecida) para varios países en la región de América Latina y el Caribe. Costa Rica se destaca como un reformador decidido. De un arancel promedio de un 53% en 1985, este país pasó al nivel más bajo en la región: el 3,3% en 1999. Guatemala siguió el ejemplo, de un nivel de un 50% a un 7,6% en el mismo período. El Salvador, Honduras, Nicaragua y aun la República Dominicana, ésta última con un nivel actual relativamente alto del 14,5%, también tuvieron una notable reforma de sus respectivas estructuras arancelarias.

La reforma de la estructura arancelaria incluyó la reducción de la tasa promedio así como la reducción de su dispersión. El Cuadro 2 presenta algunas cifras sobre la dispersión arancelaria de la región. Aunque los avances en esta dimensión no son muy notables durante los años noventa, hay una reducción significativa en relación con los niveles observados durante la segunda mitad de los años ochenta. Todavía existe un margen para reducir la dispersión arancelaria de CA, especialmente si se le compara con la estructura chilena.³

El Cuadro 1 subraya la diferencia entre los esfuerzos centroamericanos y sudamericanos para dismantelar las barreras al comercio. En general, las restricciones arancelarias son, en promedio, mayores en América del Sur. El uso de restricciones no arancelarias para obstaculizar las importaciones solía ser también muy popular en la región de América Latina y el Caribe. El Gráfico 5 muestra que este tipo de barrera proteccionista ha tendido a desaparecer, más en CA que en el resto de América Latina y el Caribe.

TLCAN

La participación del principal socio comercial de CA, los EE.UU., en un acuerdo comercial que beneficia al vecino país de México, podría haber sido fuente de perturbación en la dirección y el patrón de los flujos comerciales de la región. En esta sección se examinan las principales políticas que contribuyeron a reducir al mínimo los efectos potencialmente perjudiciales del TLCAN sobre CA.

³ Los Cuadros 1 y 2 incluyen información hasta el año 2000. Los datos actualizados hasta el año 2001, pero de otras fuentes, confirman lo mismo.

A pesar de la implementación del TLCAN en 1994, vimos en la sección II que varios países centroamericanos (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana) presenciaron a lo largo de la década un aumento sin precedentes del comercio con los EE.UU, tanto de importación como de exportación. Esto significa que el tratamiento preferencial del TLCAN que conlleva desplazamiento de importaciones (antes provenientes de países no miembros como CA, por importaciones de los países miembros), fue hasta cierto punto eficazmente compensado. Por ejemplo, el Cuadro 3 muestra la proporción de las importaciones de textiles y confecciones de los países del TLCAN capturada por los países centroamericanos y México en los años noventa. Es notable que sólo Costa Rica experimentó una disminución en su participación en el mercado, pero esto probablemente se debió al crecimiento de las exportaciones en otros sectores de la economía costarricense.

Al considerar porqué los efectos de comercio del TLCAN fueron menores a lo esperado, los siguientes factores son dignos de mención: 1) La Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC, iniciativa anterior al TLCAN mediante la cual los EE.UU. otorga unilateralmente preferencias comerciales a productos producidos por países CA), incluye en el año 2000 a los textiles y confecciones dentro de la lista de productos beneficiados.⁴ 2) Las estrictas reglas de origen del TLCAN para textiles y confecciones no le permitieron a México explotar el acceso preferencial que tiene en estos productos. De hecho, en el año 2000, sólo cerca del 65% de las exportaciones mexicanas de textiles y confecciones calificaron para las preferencias del TLCAN (Cadot et al., 2002). Si las reglas de origen del TLCAN fueran más flexibles, es probable que la participación de México en el mercado de textiles y confecciones de los EE.UU. hubiera subido mayor. 3) Los esfuerzos de liberalización unilateral por los países centroamericanos probablemente ayudaron a activar las exportaciones al reducir el sesgo antiexportador de la protección de importaciones.

Estas políticas contribuyeron a cambiar la estructura comercial de CA durante los años noventa favoreciendo el aumento del comercio en general, y con los EE.UU. en particular. Las decisiones de los EE.UU. con la ICC y las reformas de liberalización del comercio centroamericano parecen entonces haber compensado la mayoría de los posibles efectos perjudiciales del TLCAN sobre los países excluidos. Esta conclusión se apoya también en pruebas empíricas recientes basadas en la estimación de un modelo de gravedad durante el período de la muestra 1980-2000 por Montenegro y Soloaga (2002).

Adicional a las políticas comerciales, los países centroamericanos introdujeron reformas importantes con respecto a la inversión extranjera directa (IED). La IED es otra variable importante que pudo haber sido afectada por el tratamiento otorgado en el TLCAN a México. Los flujos de IED son determinantes claves del desempeño de la exportación en esta región porque están vinculados estrechamente al sector exportador. Por ejemplo, los programas de maquiladoras, populares en la República Dominicana, proporcionan exenciones tributarias a la inversión extranjera cuando la producción es enteramente despachada a los mercados en el extranjero. En respuesta al TLCAN, los países centroamericanos proporcionaron incentivos fiscales y regulatorios para atraer a los inversionistas extranjeros, como subsidios fiscales directos, el desarrollo de Zonas Francas Industriales (ZFI) y la reforma de los regímenes de IED.

⁴ La regla de origen de la ICC es más restrictiva que las reglas de origen para la textiles y confecciones del TLCAN. En la ICC, las exportaciones de textiles y confecciones a los EE.UU. deben hacerse con tejidos e hilados producidos en los EE.UU. En el TLCAN, los tejidos y los hilados pueden originarse en cualquiera de los países beneficiarios.

Monge-Naranjo, (2002) encuentra que el mismo tipo de reformas se llevó a cabo en todos los países de la región, y como consecuencia la mayoría de ellos ofrece similar tratamiento tributario a los insumos intermedios, las exportaciones, las remesas y las ganancias, así como procedimientos similares para el despacho aduanero.

¿Qué sucedió con los flujos de inversión extranjera? El Gráfico 6 muestra que durante el período 1970-1990, los flujos de inversión extranjera directa no superaron el techo del 3% del PIB en la mayoría de los países en el área. La única excepción fue la República Dominicana a principios de los años setenta. Durante los años noventa hubo un cambio notable: un alza repentina de los flujos de inversión en forma generalizada. Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Nicaragua y Panamá fueron los principales receptores. Obsérvese que este fenómeno no se circunscribió a Costa Rica –el exitoso y bien conocido caso para atraer la IED a la producción de equipo eléctrico y electrónico, incluyendo software y partes de computadoras.

A continuación consideramos el efecto de las reformas sobre el crecimiento. La relación entre la apertura comercial y el crecimiento económico es un tema de investigación y debate activos. Varios estudios comparativos entre países encuentran una relación positiva significativa entre la liberalización del comercio y el desarrollo económico.⁵

El Gráfico 7 muestra el resultado de un estudio reciente que descompone las tasas de crecimiento observadas en cuatro tipos de factores: cíclicos, de convergencia, exógenos y de política.⁶ Estas pruebas empíricas apoyan la conclusión de que el tipo de reformas llevadas a cabo en la región ha tenido un efecto de mejora sobre el crecimiento estadísticamente significativo. Tal efecto ha sido positivo en todos los países de Centro América incluidos en nuestra muestra (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá). Manteniendo constante cualquier otra determinante, las reformas políticas han contribuido al crecimiento en el período de la muestra con tres puntos porcentuales por año en Nicaragua, con dos en El Salvador y con uno en Costa Rica y Panamá.

Este experimento no separa el efecto de las políticas comerciales del resto de las reformas estructurales. Sin embargo, Lora y Panizza (2002) argumentan que los países de América Latina y el Caribe han logrado los mayores adelantos precisamente en esta área de la reforma. Según estos autores, todos los países en la región han logrado al menos un índice de reforma de 0,8, en una escala de 0 a 1, por la reducción de los aranceles promedios de un nivel de un 40% a un nivel cercano al 10%. Los adelantos en otras áreas de reforma son mucho menos notables.

Una posible fuente adicional de crecimiento relacionado con el comercio es la diversificación observada de la base de exportación, según se muestra en estudios empíricos recientes. Lederman y Maloney (2002) indican que la concentración de los ingresos de exportación y el crecimiento se correlacionan negativamente. Según De Ferranti et al. (2002) hay muchas vías posibles que explican este resultado: la alta concentración puede estar asociada con alta volatilidad macroeconómica que a su vez obstaculiza el crecimiento; la concentración también reduce el comercio intraindustrial que puede estar asociado a mejoras de productividad, y la alta

⁵ Véase por ejemplo, Dollar (1992), Ben-David (1993), Sachs y Warner (1995), Edwards (1998), Frankel y Romer (1999), Dollar y Kraay (2000) y Banco Mundial (2001).

⁶ Loayza et al. (2002).

concentración de exportaciones podría estar relacionada con conflictos civiles u otros fracasos institucionales.

Cuadro 1
Centroamérica: Promedio de Aranceles
(%)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE															
Costa Rica	53.0	21.1	16.4	16.4	16.4	16.4	16.4	15.0	11.7	11.2	11.2	11.2	9.9	8.0	3.3
Rep.					88.0	21.1	21.1	21.1	21.1	17.8	17.8	17.8	14.5	14.5	14.5
El Salvador		23.0	21.1	21.1	16.0	16.0	16.0	16.0	13.1	10.1	10.2	10.2	10.2	5.7	5.7
Guatemala	50.0	50.0	25.0	25.0	16.0	16.0	16.0	16.0	16.0	10.8	12.0	11.4	11.4	8.4	7.6
Hondura					41.9						9.7	9.7	9.7	9.7	8.1
Jamaica		42.5	19.3	19.3	20.0	20.3	20.3	19.3	19.3	19.3	19.3	21.3	21.3	21.3	17.9
Nicaragua	54.0		21.0			8.0				17.4	10.7	9.5	6.9	5.9	10.9
Trinidad &				83.0	17.0	17.0	19.9	18.7	18.7	18.7	18.7	18.7	18.7	18.7	18.4
RESTO DE AMÉRICA															
Argentina	28.0	39.5	39.5	43.7	43.7	21.0	12.2	11.8	10.9	10.9	10.5	11.2	11.3	13.5	11.0
Bolivia	20.0	21.9	20.0	18.6	17.0	13.4	10.0	9.8	9.8	10.0	9.7	9.7	9.7	9.7	9.0
Brasil	80.0	74.1	51.0	50.6	42.2	31.8	25.1	20.7	14.2	11.9	12.0	12.2	11.9	14.6	13.3
Chile	36.0	20.2	20.2	15.1	15.1	14.9	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	10.0
Colombia	83.0	46.4	46.4	47.6	47.6	23.2	6.7	11.7	11.7	11.8	13.3	11.7	11.7	11.7	11.8
Ecuador	50.0	41.4	41.4	39.9	39.9	33.0	33.0	11.3	9.3	11.8	12.3	11.4	11.4	11.3	12.9
México	34.0	27.8	11.3	10.6	10.6	13.1	13.1	13.1	13.0	13.0	12.6	13.1	13.1	13.3	10.1
Paraguay	71.3	19.3		19.3		16.0	15.7	9.2	9.2	8.0	9.3	9.4	9.6	9.5	9.0
Perú	64.0	63.0	63.0	67.8	68.1	26.0	17.6	17.4	17.6	16.3	16.3	16.3	13.3	13.2	13.0
Uruguay	32.0	35.7	29.7	27.0	27.0	23.0	21.5	18.2	17.0	14.7	9.3	9.7	10.0	12.2	4.6
Venezuela	30.0	30.6	32.9	33.8	30.6	19.0	16.0	15.7	15.7	11.8	13.4	13.4	11.9	12.0	12.6

Fuente: BID

Cuadro 2
Centroamérica: Dispersión aranceles
(Desviación estándar)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE															
Costa Rica	27.4	11.2	8.8	8.8	8.8	8.8	8.8	8.1	6.4	6.2	8.5	6.2	5.5	4.6	7.8
Rep. Dominicana						11.2	11.2	11.2	11.2	9.5	9.5	9.5	7.9	9.2	7.9
El Salvador		12.2	11.2	11.2	8.6	8.6	8.6	8.6	7.2	5.6	7.6	5.7	5.7	3.4	3.4
Guatemala	25.9	25.9	13.2	13.2	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	6.0	7.5	6.3	6.3	9.5	4.4
Honduras					21.8						7.5	5.4	5.4	5.4	7.8
Jamaica		22.1	10.3	10.3	10.6	10.6	10.8	10.8	10.3	10.3	10.3	8.8	11.3	11.3	8.4
Nicaragua	27.9		11.2			4.6				9.3	7.4	5.3	4.0	7.3	7.3
Trinidad & Tob.					6.7	6.7	14.9	15.3	11.9	11.9	11.9	11.9	11.9	11.9	8.3
RESTO DE AMÉRICA LATINA															
Argentina	14.5	20.5	20.5	21.5	21.5	8.6	8.6	7.4	5.0	6.7	7.6	7.0	6.8	6.9	8.3
Bolivia	3.5	4.5	4.5	1.9	1.9	2.7	1.1	1.0	0.2	1.1	1.3	1.3	1.2	2.0	1.1
Brasil	36.7	30.0	30.0	26.2	17.2	19.8	17.3	14.2	9.5	8.2	6.9	8.5	7.7	7.3	7.8
Chile	3.2	1.7	1.7	1.0	1.0	0.9	0.9	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Colombia	28.2	16.8	16.8	17.6	17.6	14.2	8.3	6.3	6.3	6.3	4.9	6.3	6.3	6.2	6.2
Ecuador		39.0	39.0	38.6	38.6	20.4	20.4	6.0	6.0	6.3	5.6	6.4	6.4	6.4	6.3
México	15.4	14.3	14.3	7.0	7.0	4.5	4.5	4.5	4.4	4.4	5.4	10.6	10.6	13.5	9.4
Paraguay		15.2	15.2	15.2	15.2	13.0	1.4	7.8	6.8	7.7	6.9	7.1	6.7	6.5	7.4
Perú	26.8	25.9	25.9	27.4	27.4	22.6	22.6	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	2.9	2.6
Uruguay	16.2	18.8	18.8	14.4	14.4	9.7	9.7	5.9	5.9	5.9	7.1	7.3	6.9	7.9	4.3
Venezuela	28.6	30.2	30.2	31.4	31.4	17.1	17.1	11.3	11.3	11.3	4.8	4.8	6.1	6.1	5.9

Fuente: BID

Cuadro 3
Participaciones del TLCAN en el Mercado de Textiles y Confecciones
 (% de importaciones totales de textiles y confecciones)

	1991-94	1995-2001
México	3,74	10,76
Costa Rica	1,79	1,50
Guatemala	1,48	2,04
Honduras	1,27	3,28
Nicaragua	0,03	0,41
El Salvador	0,67	2,06
Centro América	5,24	9,29

Gráfico 5
 Incidencia de las Medidas no Arancelarias

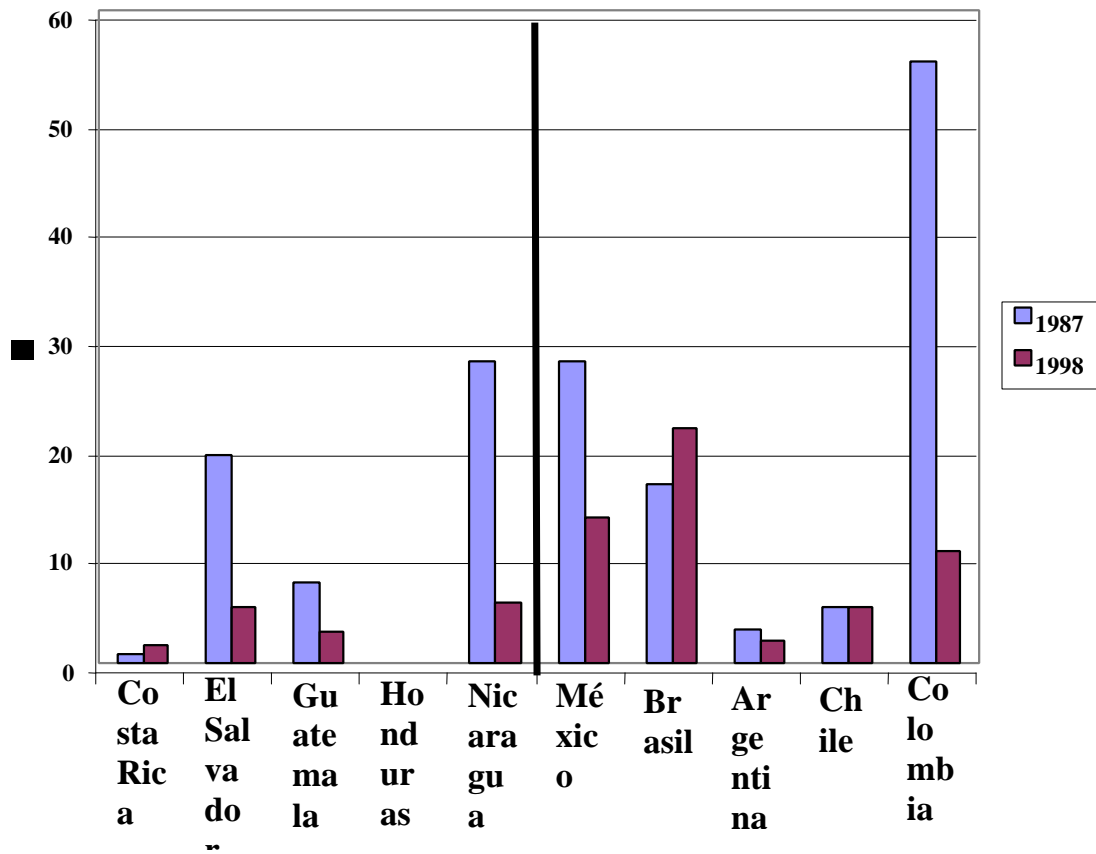


Gráfico 6
 Centroamérica: Inversión Directa Extranjera

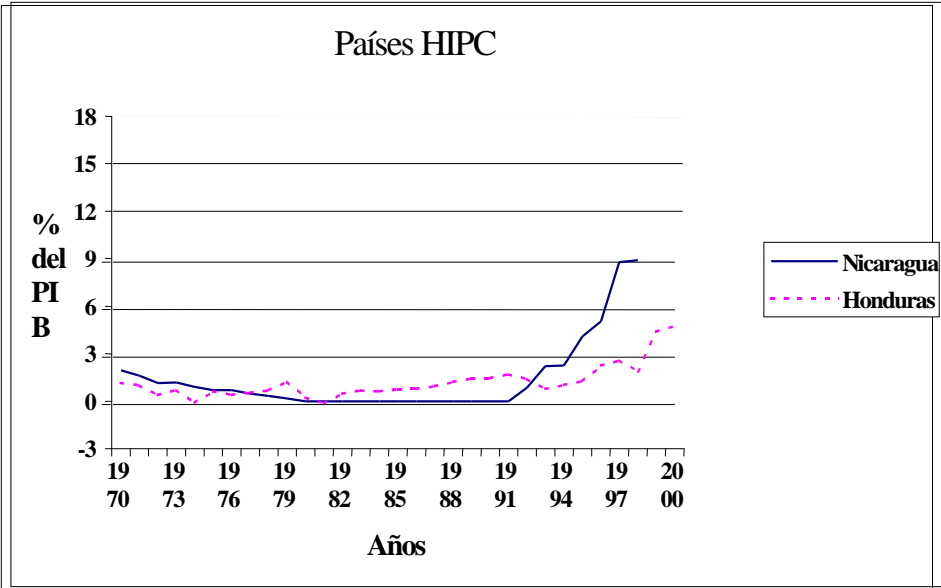
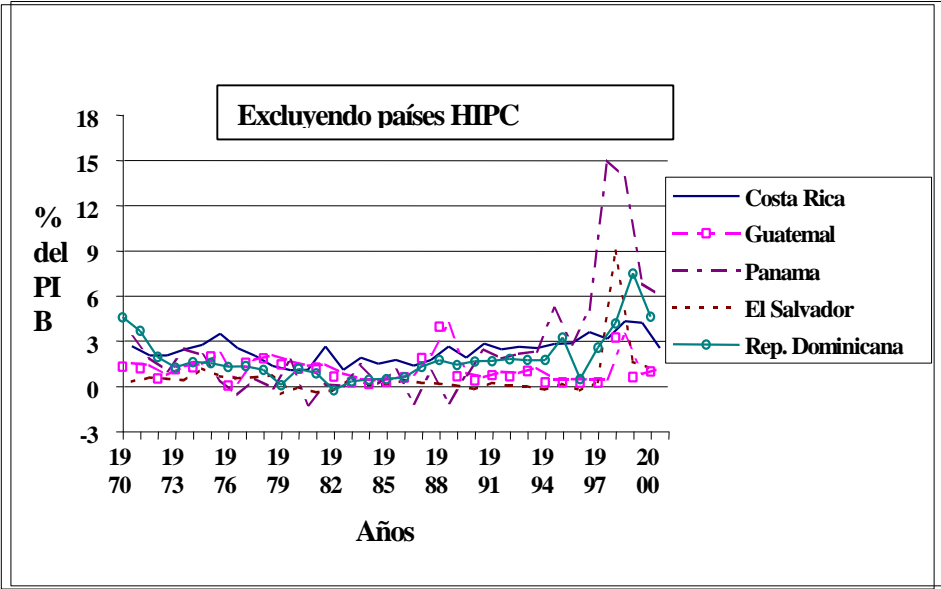
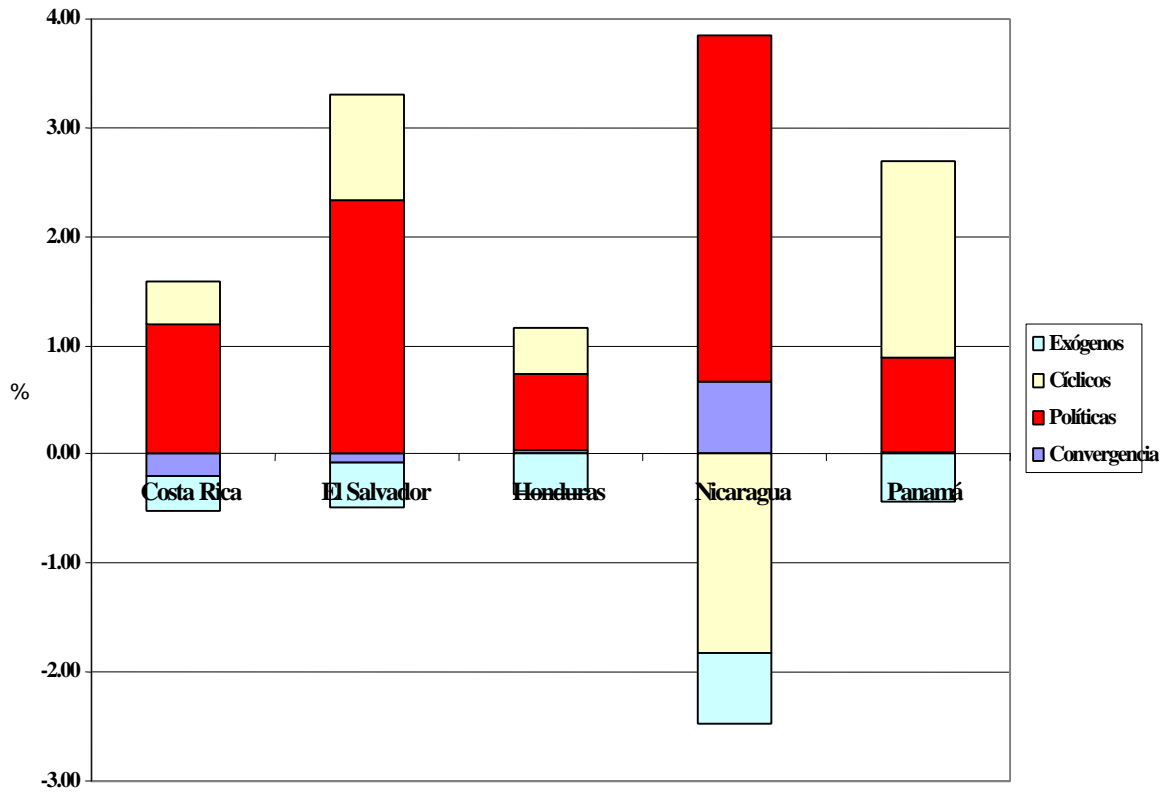


Gráfico 7
Centroamérica: Descomposición de las tasas de crecimiento



IV. Relación comercial entre los EE.UU. y Centroamérica: Escollos y oportunidades

El auge del comercio entre los EE.UU. y CA refleja no solo vínculos históricos sino esfuerzos recientes deliberados por ambas partes para renovarlos y fortalecerlos. Parece natural que el paso a seguir en este proceso sea una iniciativa regional para establecer un acuerdo comercial preferencial más profundo con los EE.UU. Este instrumento puede promover el crecimiento y el desarrollo dados los incentivos que generan un mercado más grande, una mayor competencia y mayores flujos de inversión extranjera. Por otra parte, también puede servir como mecanismo que motive la transformación económica y las reformas estructurales.

Sin duda, este tipo de propuesta puede acarrear beneficios y costos. El enfoque Vineriano para evaluar el efecto de la integración regional en términos de desvío y creación de comercio, un marco muy útil para comprender el antiguo regionalismo, no es según Ethier (1998) el apropiado para analizar un fenómeno distinto como es el nuevo regionalismo. Ambos, los EE.UU. y CA, son ya economías altamente liberalizadas como para esperar reasignaciones espectaculares debidas al libre comercio. Burki y Perry (1997) argumentan precisamente que el nuevo regionalismo de los años noventa es un subproducto de decisiones tomadas por la mayoría de los gobiernos para liberalizar unilateralmente sus economías. Bajo el nuevo regionalismo los análisis de costo-beneficio estándar deben incorporar el efecto de los acuerdos comerciales sobre la reforma estructural y la transformación económica, así como su capacidad de asegurar las reformas y el acceso al mercado, factores determinantes cruciales de los flujos de inversiones de hoy en día. Un acuerdo comercial con CA parecido al TLCAN bien puede conllevar a mejoras institucionales que dinamicen la inversión nacional y atraigan flujos de inversión extranjera a la región, ya que reemplazarían los privilegios parciales, unilaterales y de duración finita que por ahora ofrecen los EE.UU. por medio de la ICC, por privilegios otorgados por un compromiso bilateral, mucho más amplio y a largo plazo.

En preparación para tal convenio hay algunos temas importantes que habría que atender. Además de la necesidad de establecer equipos de negociación fuertes que representen también al sector privado, del apoyo técnico y la asistencia para la reconversión que merecen atención y cooperación especiales del Banco Mundial y otros organismos multilaterales, aquí nos centraremos en temas de comercio agrícola.

La apertura de los mercados agrícolas es una decisión prudente en los países desarrollados o en desarrollo. El caso de México con el TLCAN es una experiencia instructiva. Lo que siete años de evidencia muestran es que las disposiciones agrícolas negociadas dentro del TLCAN efectivamente aseguraron un comercio más abierto de lo que era antes del tratado. Esta meta se ha alcanzado a pesar de la inclusión de cláusulas de salvaguardia, el tratamiento especial para algunos productos básicos y la eliminación progresiva de la estructura de protección. En consecuencia, los productores mexicanos de productos primarios importables (cebada, frijol, maíz, sorgo, soya, trigo) han sentido la presión de las importaciones libres de aranceles provenientes de Canadá y los EE.UU. Por otro lado, productos primarios exportables mexicanos (fruta y verduras) han entrado o entrarán, después de un período de transición, exentos de aranceles a los EE.UU. y Canadá.

Yúñez-Naude (2002) estudia el efecto del TLCAN sobre la producción mexicana y los precios relativos. El autor encuentra resultados muy interesantes, sujetos a las obvias limitaciones de datos. El precio relativo de todos los cultivos básicos (importables) ha descendido desde la introducción del TLCAN, mientras las importaciones aumentaron. La producción nacional de importables permaneció relativamente inalterada, con algunas ganancias de productividad registradas en los cultivos comerciales. Las exportaciones agrícolas a los EE.UU., por otro lado, aumentaron desde que entró en vigencia el TLCAN y se observan también ganancias de productividad en los cultivos competitivos. No hay evidencia hasta el momento de una emigración rural significativa, probablemente porque la producción de baja productividad en tierras de secano no se desplazó sino que continuó para proveer al propio consumo doméstico.

Con respecto a los temas agrícolas en CA, las importaciones de productos básicos sensibles corresponden a alimentos importantes dentro del régimen alimentario como el arroz, el frijón, el trigo, etc. El libre comercio en estos artículos de primera necesidad podría traer efectos positivos para el bienestar de los pobres. Los productores nacionales de importables, un grupo de interés generalmente poderoso en toda la región, serían afectados negativamente. Para suavizar la transición de los pequeños productores hacia un régimen más competitivo, podría requerirse de intervención gubernamental, siempre y cuando dicho apoyo sea compatible con los convenios de la OMC.

El “Farm Bill” de los EE.UU. 2002

Un tema recientemente planteado en el comercio agrícola es el “Farm Bill” de los EE.UU. de 2002. El Presidente de los EE.UU. sancionó oficialmente la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural (FSRI, por sus siglas en inglés) o “Farm Bill” en mayo de 2002.⁷ La nueva iniciativa de política agraria de los EE.UU. aumenta el nivel legislado de los subsidios gubernamentales para los productores agrícolas. Éstos subsidios probablemente harán

⁷ El núcleo del Farm Bill es un programa de soporte de precios e ingresos integrado por: 1) pagos compensatorios de préstamo, 2) pagos contracíclicos, y 3) pagos directos.

La disposición del pago compensatorio de préstamo crea un precio mínimo, limitando por lo tanto el riesgo de precios desventajosos, con un instrumento de préstamo en el cual la tasa del préstamo por unidad de producción se determina con antelación. El préstamo se puede pagar a la tasa fijada del préstamo más los costos de interés pero, si el precio de mercado es inferior que la tasa del préstamo, el préstamo se puede pagar al precio de mercado, sin intereses. Los productores tienen derecho a recibir la diferencia entre la tasa del préstamo y el precio de mercado –el denominado pago compensatorio de préstamo– aunque no tomasen los préstamos.

La provisión de pago directo corresponde a un pago directo anual fijo a un productor basado en la producción histórica y la cantidad de acres de la explotación agropecuaria. Por otro lado, la provisión de pagos contracíclicos está concebida para estabilizar los ingresos agrícolas cuando los precios del producto básico son inferiores a los precios indicativos. Las transferencias implícitas se basan también en la producción histórica.

Dadas las referencias históricas consideradas para calcular la cantidad de pagos directos y contracíclicos, se piensa en general que estas disposiciones no distorsionan las decisiones de producción. Estos programas desconectan la producción del apoyo, y satisfacen la definición de la OMC para no ser incluidos en la Medición Global de Asistencia de un país (MGA, por sus siglas en inglés). Sin embargo, las decisiones de cultivo actuales se pueden distorsionar si los productores esperan que la producción actual se convertirá en la base para la producción histórica y, por lo tanto los pagos, en el futuro. Por otro lado, se espera que los pagos compensatorios de préstamo si distorsionen las decisiones de producción.

incrementar la producción y deprimirán los precios mundiales de los productos primarios. Sin embargo, estos efectos podrían ser contrarrestados por otras disposiciones en el “Farm Bill” donde se dedican recursos importantes a las inversiones en la conservación y el ambiente como los programas de retiro de tierras, de protección de tierras agrícolas y de reserva de praderas.

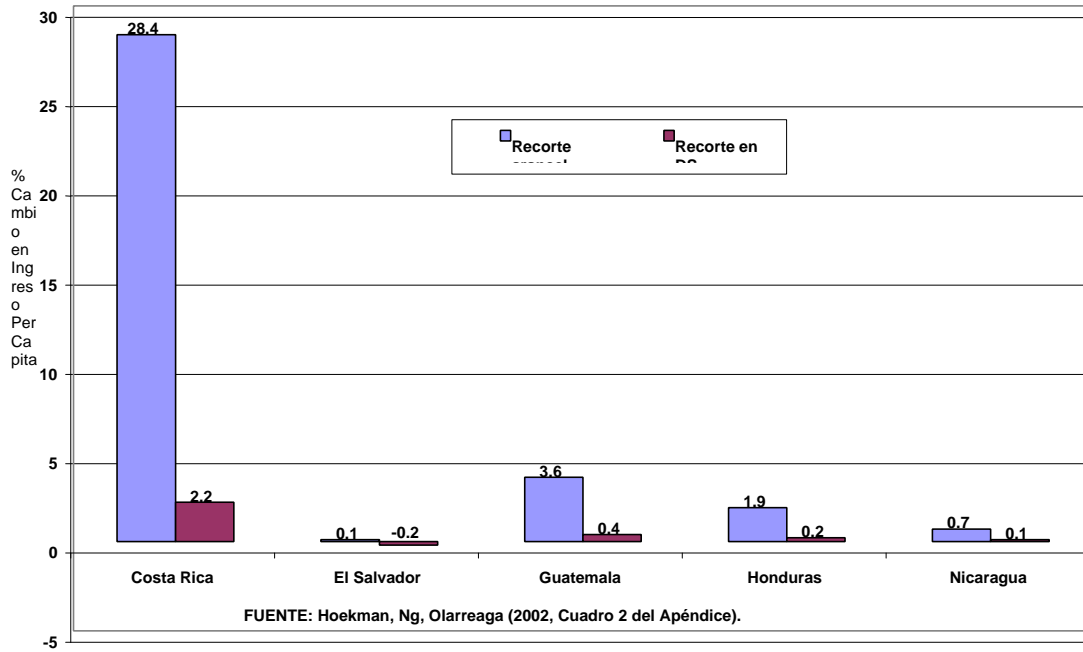
¿Cuál podría ser el efecto del “Farm Bill” para CA? En principio, los países en desarrollo podrían ser afectados. Los agricultores locales de países menos desarrollados serían desplazados, incapaces de competir con productos importados a bajo costo dado que son subsidiados por los EE.UU., volviendo a una estructura de producción más dependiente de las importaciones y acrecentando los déficit comerciales. Al mismo tiempo, los largos períodos de bajos precios agrícolas podría prolongarse, disminuyendo aún más los ya menguados ingresos por exportación y debilitando la rentabilidad del sector exportador de estas naciones. Sin embargo, pruebas empíricas recientes no apoyan estos argumentos. Hoekman et al. (2002) hallan que los programas nacionales de apoyo tienen en general un impacto pequeño sobre los precios mundiales y el bienestar en los países en desarrollo. Por contraste, las restricciones a la importación, como aranceles onerosos a las importaciones agrícolas, son mucho más perjudiciales para los países en desarrollo que los muy temidos subsidios, porque tienden a tener repercusiones más grandes sobre los precios mundiales de los productos agrícolas. Para ilustrar este punto, el Gráfico 8 muestra las estimaciones de Hoekman et al. (2002, Cuadro 2 del Apéndice) de los efectos de un recorte del 50% en los aranceles de importación y los subsidios directos por todos los países del mundo, no sólo los EE.UU. Claramente, los países centroamericanos se benefician más de la reducción en las barreras a las importaciones que de la reducción en los subsidios, incluso si se tiene en cuenta que en éstas estimaciones los autores incluyen subsidios dados por la Unión Europea, el Japón y otros países de ingresos altos cuyos programas de apoyo están directamente vinculados a las decisiones contemporáneas de producción y por lo tanto tienen mayores efectos negativos que los subsidios dados por los EE.UU. No obstante, la política agrícola de los EE.UU. podría tener repercusiones políticas importantes.

La iniciativa de los EE.UU. también podría afectar a la reforma del comercio agrícola mundial, ya que se opone a los objetivos de la ronda actual de las negociaciones de la OMC. En la Declaración Ministerial de Doha (noviembre de 2001) hay un convenio para reformar el comercio agrícola sobre la base de tres pilares: “la mejora sustancial del acceso al mercado; la reducción, con miras a su eliminación progresiva, de todas las formas de subsidio a las exportaciones; y la reducción sustancial del apoyo interno que distorsiona al comercio”.

Aunque el gobierno de los Estados Unidos ha declarado sus intenciones de ir en pos de los objetivos de Doha (quizás porque cree que su política agrícola está de acuerdo con esos objetivos), la política agraria de los EE.UU. puede desalentar al mundo en desarrollo en buscar un comercio más libre y alejarlo del libre comercio para contrarrestar las políticas proteccionistas de los EE.UU. Nos preocupa que estas fuerzas ya se estén sintiendo en los países centroamericanos, donde ya está aumentando la pobreza rural debido a la prolongada crisis del café y, por lo tanto, los responsables de la política enfrentan grandes presiones para dar tratamiento especial adicional a las actividades agrícolas. Creemos que los responsables de la política deben considerar programas de alivio que se centren en proporcionar alivio temporal a los trabajadores agrícolas pobres, a la vez que no proporcionen incentivos para la producción continua de productos básicos que a la larga no fuesen lucrativos. Si bien una exposición

detallada de tales programas va más allá del alcance de este documento, se deben considerar los principios generales para el diseño de redes de seguridad social y esquemas de seguro eficientes (ver, por ejemplo, De Ferranti et al., 2001). Por último, no se puede dejar de insistir en que cualquiera de tales programas debería considerar las limitaciones fiscales. En la siguiente sección pasamos a analizar temas macroeconómicos relacionados con las políticas comerciales de CA y otras características estructurales de las economías regionales.

Gráfico 8. Repercusiones estimadas de recortes del 50% en aranceles de importaciones agrícolas y subsidios de apoyo nacional
(cálculos de equilibrio parcial basados en cálculos econométricos de la elasticidad de precios)



V. Centroamérica y los EE.UU.: Más allá del comercio

Hasta ahora hemos destacado la estrecha relación comercial entre CA y los EE.UU. Esta sección muestra que la relación económica entre estos bloques económicos es aún mucho más profunda, lo que nos lleva naturalmente a estudiar la posibilidad de la integración monetaria y, en general, a evaluar la elección de un régimen cambiario apropiado para la región.

Áreas monetarias óptimas

La teoría de las áreas monetarias óptimas (AMO) es el lugar adecuado para comenzar. La teoría de AMO especifica un conjunto de criterios que deben ser satisfechos para aumentar la probabilidad de éxito de una integración monetaria. Algunos de estos requisitos son la apertura comercial, un grado alto de interdependencia comercial entre los países involucrados en la unión monetaria, una alta movilidad del capital y el trabajo y la inexistencia de choques asimétricos.

Los países centroamericanos satisfacen los dos primeros criterios importantes, como se ha documentado anteriormente. Ahora, unas pocas palabras acerca de los restantes. Aunque los mercados de trabajo centroamericanos no son muy flexibles y no hay esfuerzos deliberados para facilitar la circulación laboral, existen flujos migratorios significativos. Un enfoque indirecto para medir la importancia de los flujos migratorios es representado por el tamaño de las remesas de los emigrantes que residen en los EE.UU. a CA. Funkhouser (2002) argumenta que las remesas son un fenómeno de desarrollo para todos los países en CA, con la excepción de Costa Rica. El Cuadro 4, tomado de Funkhouser (2002), indica que las remesas de los EE.UU. a la República Dominicana ascienden a un 34% de los ingresos de exportación en 1999, el 63% en El Salvador y Nicaragua, el 21% en Honduras y el 19% en Guatemala. Si los niveles de remesa están relacionados con la migración, según creemos, estos datos indican que el grado de movilidad laboral también ha sido significativo.

El grado de movilidad del capital entre fronteras es más difícil de evaluar porque, en principio, es posible introducir diferentes tipos de controles en un amplio conjunto de activos. Según una medición del FMI (2001) de apertura financiera (acervo bruto de activos y pasivos extranjeros como coeficiente del PIB), Costa Rica, la República Dominicana, El Salvador y Guatemala pueden considerarse como economías abiertas. Los flujos de IED, en particular, están altamente liberalizados como resultado de las reformas estructurales a los regímenes de IED emprendidas durante los años noventa en toda la región. Y la mayoría de los países tienen importantes sistemas financieros extraterritoriales, en parte debido a la represión financiera interna anterior.

Por último, el requisito de sincronización de los ciclos económicos está lejos de estar satisfecho dadas las diferencias básicas que existen entre las economías que potencialmente formarían la unión monetaria. Sin embargo, los desarrollos económicos de los EE.UU. han repercutido rápida y fuertemente sobre la región. En la medida en que los vínculos comerciales y financieros se refuerzan con una integración monetaria, la importancia y probabilidad de choques asimétricos se reduce aún más. Para explorar, desde un punto de vista cuantitativo, el efecto de los cambios del crecimiento de los EE.UU. en el crecimiento en la región, se realiza un análisis sencillo de VAR. Este VAR permite el estudio de la respuesta de las variables endógenas de un país

particular a un impulso en la forma de un cambio instantáneo en la tasa de crecimiento de los EE.UU.⁸

El Gráfico 9 ilustra las respuestas de cuatro países centroamericanos –Costa Rica, Guatemala, Honduras y República Dominicana– obtenidas a partir de VAR individuales. Un aumento de la tasa de crecimiento de los EE.UU. de un punto porcentual se transmite más firmemente y casi instantáneamente a Costa Rica y Honduras. Sus tasas de crecimiento serán al menos 0,8 punto porcentual mayores. La repercusión sobre la República Dominicana y Guatemala no es tan potente, pero aún es sustancial, ya que sus tasas de crecimiento aumentan en 0,4 punto porcentual. Los VAR también muestran (no incluido en el Gráfico 9) que el crecimiento mayor en la economía de los EE.UU. está asociado en general con una mejora en los términos de intercambio, una apreciación de la tasa de cambio real y un efecto ambiguo sobre la balanza comercial de los países individuales. El Gráfico 10 (a y b) muestra las respuestas de tasas de crecimiento obtenidas de un ejercicio similar realizado para ciertos países de América Latina y el Caribe. Esta cifra confirma que la influencia de los desarrollos de crecimiento de los EE.UU. se propaga en toda la región de América Latina y el Caribe y no sólo en CA.

Algunas otras características de los países centroamericanos

La integración monetaria puede responder a razones diferentes de las señaladas. La bibliografía menciona dos consideraciones adicionales que vale la pena tener en cuenta en el caso centroamericano. Una es el grado de dolarización y la segunda es los problemas de credibilidad. En teoría, se supone que la dolarización u otro tipo de cambio fijo, produce aumento de la credibilidad en forma de márgenes inferiores en los bonos soberanos y las tasas de interés internas, principalmente como resultado de la eliminación del riesgo cambiario. La dolarización también debería reducir significativamente los costos de transacción para el comercio. A veces también se argumenta que este tipo de arreglos monetarios induce a la disciplina fiscal porque no hay financiamiento monetario alguno del déficit, ni ingresos de señoreaje. Sin embargo, estos beneficios no se verifican fácilmente, a juzgar por las recientes experiencias nacionales plagadas de ataques especulativos y derrumbes de los tipos de cambio fijos, ni tampoco por la experiencia en la región desde que la economía dolarizada de Panamá ha tendido a mostrar déficit fiscales mayores que otros países en la región (Goldfajn et al., 2001).

Por otro lado, la “dolarización *de facto* de activos” debilita la capacidad de perseguir una política monetaria independiente y las ventajas de tener un régimen de tipo de cambio flexible. En economías como las de Panamá y El Salvador –desde 2001– el dólar es la moneda de curso legal oficial. Otras economías en la región muestran altos grados de dolarización de facto. El Gráfico 11 muestra información tomada de Honohan y Shi (2002) sobre la proporción de los depósitos en dólares de los depósitos totales –un indicador ampliamente utilizado para medir el grado de dolarización de activos. El grado de dolarización es muy alto en Nicaragua (70%) y relativamente

⁸ El VAR consta de dos subsistemas. El primero incluye la tasa de crecimiento y tasa de interés nominal de los EE.UU. La identificación de la innovación estructural a la tasa de crecimiento de los EE.UU. se basa en la descomposición de Choleski. El segundo subsistema incluye además de las dos precedentes variables de los EE.UU., que se consideran como exógenas, cuatro variables endógenas: la tasa de crecimiento del país individual, la balanza comercial a la razón de producción, la tasa de cambio real bilateral (log cambio) y los términos de comercio. Los VAR individuales se estiman usando datos anuales para los períodos de la muestra 1965-2000.

alto para otros dos países en la muestra, Costa Rica y Honduras (30%-40%). Estos tres países presentan una tendencia ascendente, indicando que este proceso puede seguir en un futuro próximo. Es importante notar que estas cifras no toman en cuenta las considerables transacciones bancarias extraterritoriales llevadas a cabo en dólares en toda la región. Para completar la imagen, desde mayo del 2001 las autoridades guatemaltecas permitieron a los residentes mantener en su sistema bancario interno activos y pasivos denominados en divisas.

Más importante aún, es la “dolarización de pasivos” que también es un fenómeno generalizado en estos países. La expresión se refiere a la vulnerabilidad de los balances financieros a una devaluación cuando los agentes (hogares, bancos, compañías en el sector de bienes no exportables, gobierno) tienen una fracción importante de sus pasivos denominados en dólares y no hay equiparación con la denominación monetaria de sus activos. La vulnerabilidad de los balances financieros hace menos atractivos los regímenes de tipo de cambio flexible. Los países con alta dolarización de activos tienen generalmente altos niveles de dolarización de pasivos, ya que la mayoría del crédito interno es por necesidad en dólares. Por contraste, en los países con bajos niveles de dolarización de activos y donde el crédito nacional es principalmente en la moneda nacional, la dolarización de pasivos está restringida a los gobiernos y las compañías grandes en el sector de bienes no exportables con acceso a los mercados extranjeros de crédito y aun así es menos generalizado. Además, los tipos de cambio fijos tienden a estimular la dolarización de pasivos ya que representan una forma de garantía implícita de la tasa de cambio. También inhiben el desarrollo de instrumentos para la protección cambiaria.

Implicaciones para los arreglos monetarios

Los criterios estándar de AMO, el grado de integración financiera y la dolarización de facto y, en menor grado, la posibilidad de importar credibilidad monetaria, parecen indicar que la integración monetaria basada en el dólar es un arreglo potencialmente conveniente para la región. La dolarización total de las economías centroamericanas sería una elección razonable, ya que tanto la estructura de comercio como la estructura financiera-monetaria están estrechamente vinculadas al dólar.

Para emprender una dolarización unilateral con éxito, sin embargo, se requieren suficientes reservas extranjeras. Por un lado, el Banco Central tiene que retirar pasivos monetarios intercambiando la moneda nacional por divisas. Por otro lado, en la ausencia de un prestamista de última instancia en divisas, la capacidad del Banco Central para desempeñar –al menos parcialmente– esta función está limitada por la disponibilidad de divisas. El Banco Central tiene que imponer encajes legales altos y asegurar un sistema financiero sólido o acumular su propio fondo preventivo, como lo ha hecho El Salvador.

Obviamente, un acuerdo monetario total con los EE.UU. sería superior, ya que proporcionaría facilidades de prestamista de última instancia y probablemente mejoraría la reglamentación y la supervisión bancaria. También traería ganancias (menores tasas de interés y crédito a más largo plazo) dada la mayor credibilidad ya que los costos de salida serían mucho mayores que bajo la dolarización de pasivos. Sin embargo, este escenario es improbable en el corto plazo. Probablemente sería posible sólo después que los acuerdos comerciales hayan estado vigentes

por algún tiempo y haya habido una mayor convergencia regulatoria en los sectores macroeconómico y financiero. Ni siquiera el TLCAN está aún considerando tal paso.

La política fiscal también desempeñará un papel especialmente importante bajo tipos de cambio fijos o economías plenamente dolarizadas. La estabilización del producto recae en la política fiscal cuando se renuncia a la política monetaria y al manejo del tipo de cambio flexible. Sin embargo, es más fácil hablar de la política fiscal contracíclica que implementarla. La mayoría del mundo en desarrollo y muchos países desarrollados siguen políticas procíclicas. La capacidad de implementar políticas fiscales contracíclicas depende de la existencia de mecanismos y reglas institucionales apropiadas que permitan a los gobiernos ahorrar en épocas de abundancia, a pesar de las presiones políticas fuertes para gastar los excedentes visibles (ver Perry, 2002).

Es más, las reformas de comercio en la región han golpeado los ingresos públicos al reducir los impuestos al comercio. La negociación de un nuevo acuerdo comercial con los EE.UU. reduciría aún más éstos ingresos. Los cálculos preliminares indican que, en el escenario más extremo⁹, las pérdidas ascenderían de un 3% a un 8% de los ingresos corrientes (Gráfico 12). La dolarización total también implicaría la pérdida de los ingresos por señoreaje. Estos efectos hacen necesaria una sustancial consolidación fiscal, antes de que los países puedan llegar a usar la política fiscal como estabilizador del ciclo económico.

⁹ Estos cálculos suponen que en 2001 la recaudación de ingresos por derechos sobre importaciones de los EE.UU. es igual a la participación de las importaciones de los EE.UU. sobre el total de las importaciones, por los ingresos totales recaudados por impuestos al comercio. Además, suponen que la reducción en los precios de importación disminuirá los ingresos del impuesto al valor agregado (IVA) en cada país. Si una parte de las importaciones de los EE.UU. ya no paga derechos de importación debido a la existencia de programas especiales, entonces estos cálculos reflejan el escenario con la máxima pérdida posible de ingresos, la cual no es lo que necesariamente ocurriría. Además, estos cálculos extremos de la pérdida de ingresos reflejan el ingreso acumulado que se dejaría de recibir si el comercio con los EE.UU. fuese liberalizado completamente. Si los impuestos al comercio fuesen eliminados progresivamente en el transcurso del tiempo, la pérdida de ingresos no se manifestaría inmediatamente después de la implementación del TLC CA-EE.UU.

Cuadro 4
Cálculos de los Niveles de Remesas
(millones de dólares)

	IMF	BID			Orozco (2001)		
	2000	1999	% export.	% FDI	% turismo	2001	% export.
CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE							
Cuba						930	40
Rep. Dominicana	1689	1747	34	129	69	1807	27
El Salvador	1751	1580	63	684	749	1920	60
Guatemala	563	535	19	364	94	584	16
Haití		720	220	2400	1241	810	150
Hondura	410	368	21	160	189	460	17
Jamaic	789	781	52	150	63	959	30
Nicaragu	320	345	63	115	352	610	80
RESTO DE AMÉRICA LATINA							
Bolivia	101					103	7
Brasil	1113	1898	4	6	48	2600	4
Colombia	1118	612	5	44	60	670	2
Ecuador	1084	1247	28	196	363	1400	20
México	6573	6795	5	60	94	9273	7
Paragua	152						
Perú	718	819	13	40	81	905	11
Venezuela	195						

Fuente: Funkhouser (2002)

Gráfico 9
Respuesta de Centroamérica a una Innovación de Tasas de Crecimiento de los EE.UU.

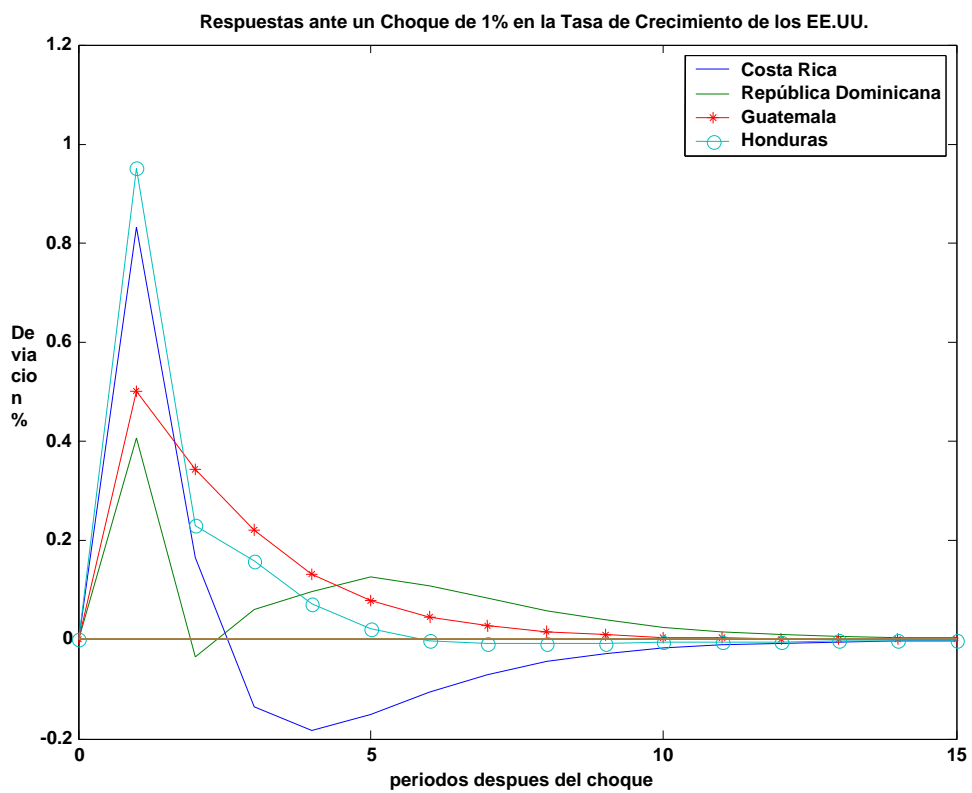


Gráfico 10a
Respuestas de Tasa de Crecimiento de Latino América y el Caribe

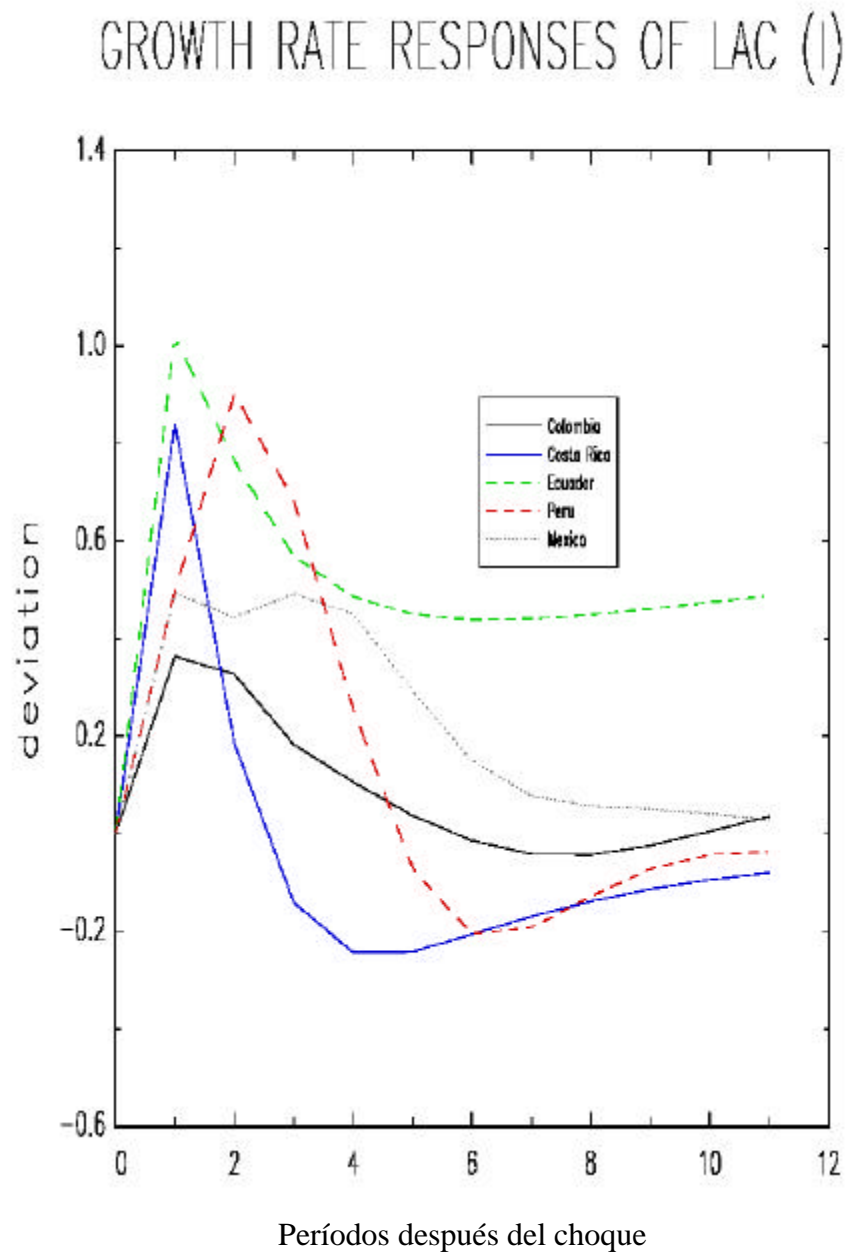


Gráfico 10b
Respuestas de Tasa de Crecimiento de Latino América y el Caribe

GROWTH RATE RESPONSES OF LAC (II)

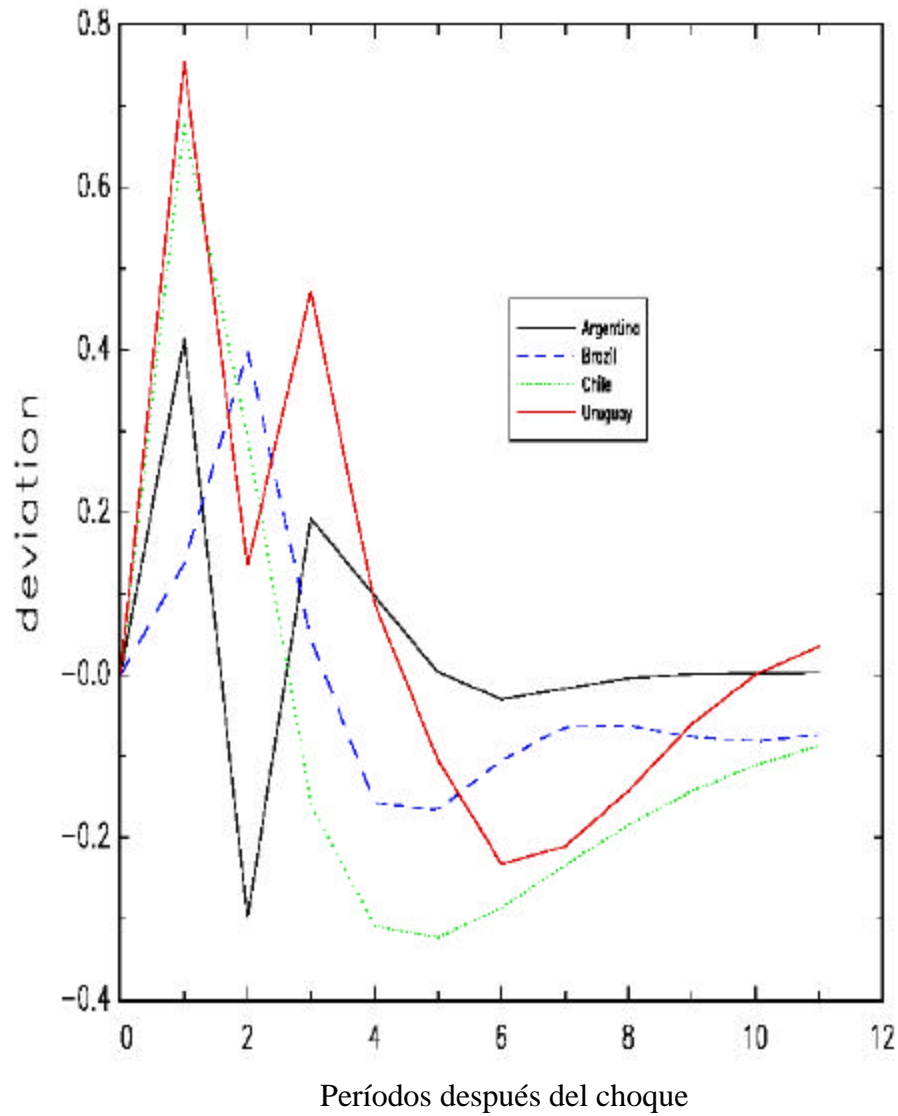


Gráfico 11
 Centroamérica: Depósitos en divisas
 (% del total de depósitos)

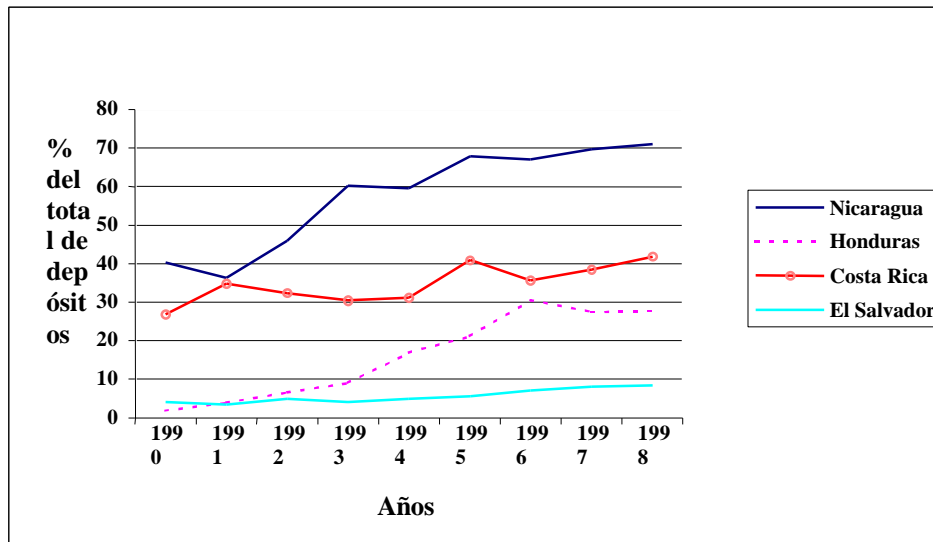
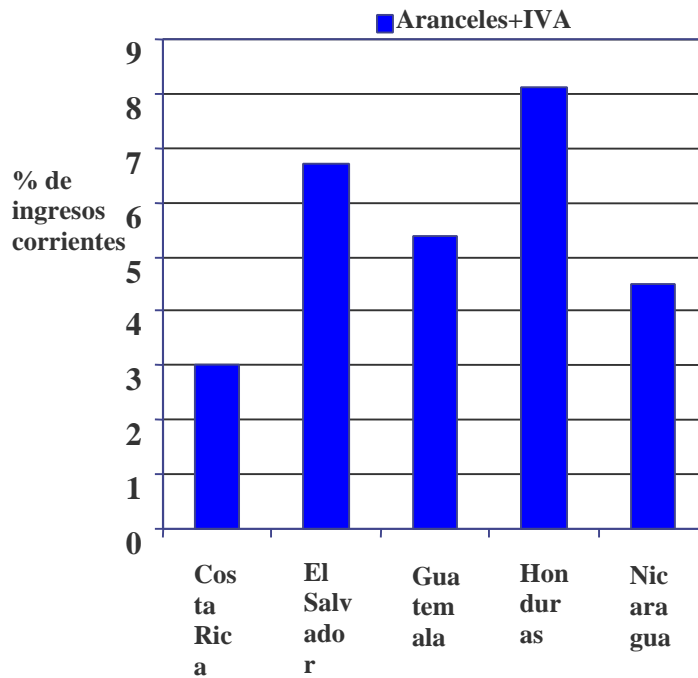


Gráfico 12

Estimación del Efecto Fiscal de un TLC con los EUA



Conclusiones

La integración económica ha sido un medio eficaz para llevar crecimiento y desarrollo a la región centroamericana. Durante la última década el proceso de integración con la economía de los EE.UU. ha presenciado una intensificación sin precedentes del comercio y posiblemente de la inversión extranjera. Pero también aportó dolarización financiera adicional. Este documento ha evaluado un conjunto de opciones de política que surgen como posibles pasos a seguir en el desarrollo de este proceso de integración.

Elaborar un acuerdo comercial preferente con los EE.UU. es una iniciativa muy importante que puede traer beneficios, pero la magnitud de tales beneficios sin duda dependerá de las políticas complementarias, incluidas las políticas macroeconómicas. Un acuerdo comercial a largo plazo, en lugar de las preferencias unilaterales temporales existentes concedidas por los EE.UU., garantizaría el acceso al mercado de los EE.UU. y a los márgenes preferenciales, atrayendo por lo tanto más inversión directa extranjera y proporcionando un impulso adicional a las exportaciones, siempre que la calidad de las instituciones nacionales no se deteriorase y mientras la estabilidad macroeconómica se mantenga.¹⁰ La liberalización del comercio agrícola podría traer efectos positivos para el bienestar de los pobres a través de alimentos básicos más baratos, pero quizá requiera algún apoyo temporal a los agricultores de bajos ingresos que pudieran verse obligados a la reconversión de cultivos. Las implicaciones fiscales y estructurales de tales programas se deben evaluar cuidadosamente.

En el mediano y largo plazo, la dolarización total, preferentemente bajo un arreglo monetario con los EE.UU., es una iniciativa para considerar seriamente, ya que tanto la estructura de comercio como la estructura financiera-monetaria están ya estrechamente atadas al dólar y tales enlaces se fomentarían con un acuerdo comercial bilateral. La dolarización unilateral total, sin embargo, requiere suficientes reservas no sólo para retirar los pasivos monetarios internos actuales del Banco Central, sino también para retener una limitada capacidad de prestamista de última instancia en el caso de eventuales corridas bancarias. También requiere del fortalecimiento de los sectores bancarios y de una reglamentación y supervisión prudencial más estricta. La política fiscal bajo este sistema representaría el único instrumento disponible para estabilizar el ciclo económico y para hacer frente a los choques adversos. Se requeriría el diseño de un marco institucional apropiado y una consolidación fiscal significativa que permitiera a los gobiernos proseguir eficazmente políticas fiscales contracíclicas creíbles.

¹⁰ Si bien este documento no ha abordado los factores que explican los flujos de la IED, vale la pena mencionar que la IED es impulsada por principios básicos como la calidad de las instituciones públicas, la educación de la fuerza laboral, el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica (ver, por ejemplo, el capítulo 4 en De Ferranti et al., 2002; y Calderón, Loayza y Servén, 2002).

REFERENCIAS

- Banco Mundial (2001): "Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy", Washington (mimeo).
- Ben-David, D. (1993): "Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Income Convergence", *Quarterly Journal of Economics*, 108, p. 653-679.
- Burki, S. y G. Perry (1997): "Towards Open Regionalism", Conferencia Anual del Banco Mundial sobre el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Washington, p. 3-9.
- Cadot, O., J. de Melo, A. Estevadeordal, A. Suwa-Eisenman, y B. Tumurchurur (2002): "Assessing the Effects of NAFTA's Rules of Origin". Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- Calderón, C., N. Loayza y L. Servén (2002): "Greenfield IED vs. Mergers and Acquisitions: Does the Distinction Matter?" Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- De Ferranti, D., G. Perry, D. Lederman y W. Maloney (2002): *From Natural Resources to the Knowledge Economy*, Banco Mundial, (Washington, D.C.: Banco Mundial).
- Dollar, D. (1992): "Outward Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs 1976-1985", *Economic Development and Cultural Change*, 40, p. 523-544.
- Dollar, D. y A. Kraay (2000): "Trade, Growth and Poverty", Grupo de Investigación del Desarrollo del Banco Mundial, Washington (mimeo).
- Edwards, S. (1998): "Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?" *Economic Journal*, 108, p. 383-398.
- Ethier, W. (1998): "The New Regionalism", *The Economic Journal*, 108, p. 1149-1161.
- FMI (2001): *World Economic Outlook*, Octubre (Washington: FMI).
- Frankel, J. y D. Romer (1999): "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review*, 89, p. 379-399.
- Funkhouser, E. (2002): "Remittances to Latin America: What Do We Know?", in Q. Wodon, *Internal and International Migration: Poverty, Remittances, and Brain Drain*, Banco Mundial, (Washington, D.C.: Banco Mundial), próximo.
- Goldfajn, I. y G. Olivares (2001): "Full Dollarization: The Case of Panama", *Economía*, 1 (2), p. 101-55.
- Hoekman, B., F. Ng y M. Olarreaga (2002): "Reducing Agricultural Tariffs versus Domestic Support: What's More Important for Developing Countries?" Trade Unite, Banco Mundial (mimeo).
- Honahan, P. y A. Shi (2002): "Deposit Dollarization and the Financial Sector in Emerging Economies", Banco Mundial (mimeo).
- Lederman D. y W. Maloney (2002): "Trade Structure and Growth", Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- Loayza, N., P. Fajnzylber y C. Calderón (2002): "Economic Growth in Latin America and the Caribbean. Stylized Facts, Explanations, and Forecasts", Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- Lora, E. y U. Panizza (2002): "Un Escrutinio a las Reformas Estructurales en América Latina", BID Documento de trabajo #471.
- Monge-Naranjo, A. (2002): "The Impact of NAFTA on Foreign Direct Investment Flows in Mexico and the Excluded Countries", Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- Montenegro, C. y I. Soloaga (2002): "NAFTA's Impact on Third Countries: Recent Evidence with a Gravity Model Approach", Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- Perry, G. (2002): "Can Fiscal Rules Help Reduce Macroeconomic Volatility in LAC?" Oficina del Economista Principal, LCR, Banco Mundial (mimeo).
- Sachs, J. y A. Warner (1995): "Economic Reforms and the Process of Global Integration", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, p. 1-118.
- Yuñez-Naude, A. (2002): "Lessons from NAFTA: The Case of Mexico's Agricultural Sector", (mimeo).