

**NUEVAS POLITICAS COMERCIALES
EN AMERICA LATINA Y ASIA**

INDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.....	2
PRIMERA PARTE:	
Marco de Análisis	
Las políticas industriales y comerciales, evolución y perspectivas.....	3
SEGUNDA PARTE:	
Estudios de casos	
América latina:	
Argentina:	
Políticas comerciales e industriales desde la década de 1960.....	5
Costa Rica:	
Marco de políticas comerciales y régimen comercial.....	9
Brasil:	
Políticas comerciales e industriales: evolución y perspectivas.....	13
Chile:	
Comercio y Crecimiento: realizaciones del pasado y perspectivas para el futuro.....	17
Asia Oriental:	
Indonesia:	
Políticas comerciales e industriales desde 1980.....	20
Malasia:	
Políticas comerciales e industriales en el marco del nuevo sistema internacional de comercio.....	22
República de Corea:	
Políticas comerciales e industriales: antecedentes y perspectivas.....	26
CONCLUSIÓN.....	29
COMENTARIO.....	30

NUEVAS POLITICAS COMERCIALES EN AMERICA LATINA Y ASIA

El texto *Nuevas Políticas Comerciales en América Latina y Asia*, desarrollado por la CEPAL¹, expone las experiencias de varios países en materia de política comercial; pretende evaluar la política aplicada en el pasado, determinar perspectivas futuras y además, extraer los elementos fundamentales respecto al rol del Estado en la promoción de la industria y del comercio en algunos países de Asia Oriental y América Latina. Este documento presenta los puntos más destacados del mencionado libro.

Los últimos estudios sobre crecimiento económico y comercio internacional coinciden en que la fuerza motriz del desarrollo de las naciones debe ser el dinamismo y la competitividad de la economía. Para que una nación sea competitiva, la liberalización del comercio debe ir acompañada de un conjunto de políticas complementarias, aplicables a la economía en su conjunto y basadas principalmente en la modernización de las estructuras internas, pues la sola adopción de políticas comerciales acertadas no garantizan la prosperidad.

Se debe considerar que el nuevo orden impuesto por los diversos acuerdos multilaterales difícilmente va a permitir a América Latina recurrir a una política industrial y comercial selectiva, del mismo alcance e intensidad que la aplicada en Asia Oriental en el pasado. Por ello, en este nuevo entorno, se considera esencial abordar el tema del margen de maniobra para la aplicación de políticas apropiadas que permitan resolver los problemas tales como la protección de industrias incipientes, las deficiencias en la coordinación y la simetría de información en los mercados de bienes y factores de la producción.

Además, la creación de bloques comerciales a nivel mundial, obliga a los países a readecuar las medidas arancelarias y no arancelarias, y a articular de mejor manera la capacidad de transportes, telecomunicaciones, energía, agua y otras capacidades relativas a infraestructura, desde una perspectiva regional. Sería de esperar que dichos bloques den origen a un sistema más homogéneo de comercio en servicios, inversiones, derechos de propiedad intelectual, movilidad de los factores, normas de origen, leyes antimonopolio, antidumping y salvaguardias, reglamentación sanitaria, fitosanitaria, etc.

En la primera parte de este artículo se hace una breve evaluación de las políticas comerciales e industriales aplicadas en el pasado y se dan a conocer algunas medidas adoptadas para respaldar la competitividad. La segunda sección comprende la síntesis de los estudios realizados sobre las diversas políticas comerciales e industriales aplicadas en cuatro países latinoamericanos y tres asiáticos, así como las posibles políticas que podrían adoptar estas naciones a futuro. Finalmente se expresa una conclusión sobre el tema y el comentario respectivo.

¹ Nuevas Políticas Comerciales en América Latina y Asia
CEPAL
Santiago de Chile, 1999

1. EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL E INDUSTRIAL APLICADA EN EL PASADO

En Asia Oriental los países aplicaron una política de fomento activo a las exportaciones y emprendieron un proceso de sustitución de importaciones, al tiempo que reestructuraron las ventajas comparativas o el orden en que habían de sucederse ambos procesos. La selección cuidadosa y la adecuada coordinación de las políticas de sustitución de importaciones y de exportación fueron decisivas para el éxito de la estrategia orientada hacia fuera.

En América Latina, en cambio, no se dio esta combinación: en un inicio los incentivos para la industrialización mediante la sustitución de importaciones fueron moderados y otorgados por plazos determinados. En una etapa posterior, los incentivos se otorgaron según las ramas de actividad, de acuerdo a las posibilidades que presentaba cada una para producir beneficios dinámicos, no internalizados por el mercado.

1.1. EL NUEVO ENFOQUE

El nuevo enfoque en materia comercial está orientado a la adopción de políticas para acelerar el crecimiento, promover las inversiones, aumentar la competitividad sistémica y asegurar una mejor distribución del ingreso. Podríamos dividir las políticas en cinco grupos:

1. Medidas relacionadas con la competitividad, cuyo objetivo es eliminar las políticas públicas que reducen la capacidad competitiva de la empresa privada, como por ejemplo los procedimientos burocráticos de tramitación de las exportaciones; al mismo tiempo, promover el desarrollo de la infraestructura física mediante un proceso de privatización eficiente que proteja los intereses de los consumidores.
2. Políticas de fomento de la investigación y el desarrollo.
3. Capacitación de la mano de obra.
4. Fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa.
5. Políticas para estimular el desarrollo de los recursos humanos y la información de los mercados.

Entre las principales medidas adoptadas para fomentar y sustentar la competitividad, en las economías analizadas, están las siguientes:

- El desarrollo del recurso humano.- Un buen ejemplo es el caso de Chile, donde se reunieron ingenieros y administradores formados en universidades estatales para llevar a cabo programas para desarrollar el capital humano en determinados sectores de la agricultura y la silvicultura. Ello fue decisivo para la expansión posterior de las exportaciones de frutas, hortalizas y productos forestales.
- La tecnología.- Cabe destacar el caso coreano donde el gobierno ha proporcionado incentivos fiscales y subvenciones a las actividades privadas de investigación y desarrollo.
- La infraestructura.- En Brasil, por ejemplo, se aplicaron políticas preferenciales, subvencionando los principales proyectos de infraestructura de las regiones menos desarrolladas del país.

- La información sobre los mercados.- Una dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores chileno es la encargada de la promoción del comercio, ha coordinado estudios de mercado y reunido información comercial de interés para los exportadores. Gracias a su éxito dentro de poco se convertirá en una empresa mixta independiente en la que tendrá importante participación el sector privado.
- Apoyo a las Pymes.- Los programas de apoyo deben centrarse en la demanda, tomando en cuenta las verdaderas necesidades del beneficiario final.
- Normas y procedimientos aduaneros.- El gobierno de Indonesia, por ejemplo, recurrió a una empresa privada para despachar las importaciones en el punto de origen; por otra parte, la estimación de los derechos y del valor de las importaciones tienen lugar en ese punto y los importadores pagan los derechos directamente a su banco.
- Seguros y garantías en materia de créditos para la exportación.- En el caso de Brasil, se ofrecen créditos a la exportación, programas de garantía y seguros conexos con un precio superior al costo pero inferior a las tasas de mercado, de tal modo que no son considerados subsidios.

El éxito industrial y comercial de un país depende del libre juego de tres conjuntos de factores: **Incentivos, capacidades e instituciones**. Los primeros orientan la asignación de los recursos; las capacidades son producto de la inversión física, de la infraestructura, del desarrollo del capital humano y del esfuerzo tecnológico; por último, las instituciones facilitan la creación de capacidades y de producción cuando las fuerzas basadas exclusivamente en el mercado son deficientes. De ahí que para coordinar y articular eficazmente las políticas macroeconómicas y microeconómicas sea importante correlacionar las actividades no sólo de ministerios y dependencias de gobierno, sino también de las organizaciones semifiscales y privadas que desarrollan actividades en las esferas del fomento de la industria y el comercio.

A continuación se abordan algunos casos particulares de países de América Latina y Asia con el objetivo de determinar las repercusiones económicas de las políticas comerciales aplicadas, analizar el impacto de variables externas y el papel desempeñado por la OMC.

2. AMÉRICA LATINA

2.1. ARGENTINA

2.1.1 ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Desde 1945 a 1976, el desarrollo argentino se sustentó en el modelo de sustitución de importaciones, con la aplicación, Especialmente a partir de 1950, de las siguientes políticas: elevados aranceles de importación, subvenciones directas, tipos de cambios diferenciales, impuestos sobre exportaciones agrícolas tradicionales, funcionamiento de empresas estatales en sectores capital-intensivos (petroquímica y acero), entre otras. Todo esto en un entorno de inestabilidad macroeconómica caracterizado por tasas de inflación altas y variables, elevado déficit fiscal, crisis de balanza de pagos y fluctuaciones muy amplias del tipo de cambio real. Pese a estas dificultades, entre 1964

y 1974, la industria atravesó por un período de extraordinaria expansión, logrando una tasa de crecimiento anual de la producción industrial del 7%.

Tras el golpe militar de 1976, se puso en marcha un programa económico basado en la desregulación y la liberalización unilateral de la economía. Se liberaron las tasas de interés, se redujo el nivel de los aranceles externos, se aplicaron mini devaluaciones anunciadas a fin de igualar la inflación interna con la externa; sin embargo, nunca se logró la convergencia prevista ya que el ajuste aplicado al sector de bienes transables fue lento e imperfecto; no se llegó a controlar el déficit fiscal y se vio obstaculizada la reforma del Estado por la oposición a la privatización de empresas deficitarias que eran propiedad del Estado .

La década de los ochenta se caracterizó por una crisis generada por el abultado endeudamiento de los países de la región, lo que obligó nuevamente a reducir las importaciones a fin de que el balance comercial arrojara un excedente. Se produjo entonces una devaluación real de gran magnitud y se aplicaron las siguientes medidas para frenar las importaciones: elevados aranceles, exenciones tributarias a las exportaciones tradicionales y subsidios fiscales a las industrias exportadoras.

Con la presidencia de Menem, en 1989, se inicia en Argentina un período de sostenidos cambios estructurales, caracterizados por la liberalización del comercio, la apreciación del tipo de cambio y una gran expansión de la demanda local. Se considera a la drástica reducción del índice de precios al consumidor como el mayor éxito del plan de convertibilidad, lo que junto a las reformas estructurales implementadas, se tradujo en una tasa media anual de crecimiento del PIB del 6% entre 1990 y 1997. Este proceso fue impulsado por las inversiones, ya que éstas fueron el componente más dinámico del PIB, y muchas de las políticas aplicadas en este período tuvieron por objeto incrementarlas y elevar su eficacia.

Algunas de las principales medidas adoptadas fueron:

- Eliminación de todos los aranceles a la importación de bienes de capital
- Liberalización del régimen de inversiones extranjeras
- Desregularización del sector extranjero
- Sustitución de las inversiones públicas por las privadas, mediante el proceso de privatización.

Cabe destacar que la constitución del MERCOSUR ha dado resultados notables. Desde 1990, la participación de las exportaciones entre los países miembros en el total de exportaciones se ha duplicado; asimismo, se han incrementado considerablemente la participación de las importaciones intra-Mercosur.

2.1.2. ACUERDOS DE LA RONDA DE URUGUAY, LA OMC Y SUS REPERCUSIONES

La Ronda Uruguay para las negociaciones comerciales multilaterales produjo cambios importantes en el comercio mundial. Se consideraron por primera vez temas relacionados con los derechos de propiedad intelectual, los servicios, la agricultura y las inversiones. Los cuatro aspectos más importantes para la Argentina en términos de políticas industriales y comerciales son:

1. *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y el Acuerdo sobre la Agricultura.*

- Las subvenciones a las exportaciones deberán reducirse a no más del 36% en términos de valor y 24% en volumen, tomando como base el período 1986-1990.
- Todos los impuestos variables, las restricciones cuantitativas, los permisos de importación, las barreras no arancelarias y otros gravámenes similares deberán ser sustituidos por aranceles; todos los impuestos a las importaciones deberán reducirse al 36% en promedio; sin embargo, en algunos sectores la disminución debe ser de por lo menos un 15%.
- Las subvenciones nacionales a la producción agrícola deberán reducirse un 20%, tomando como base el período 1986-1990. En todos los sectores agrícolas, tal reducción deberá calcularse utilizando la “medida global de ayuda”.
- Las normas sanitarias y fitosanitarias que se apliquen deberán ser similares a las aceptadas internacionalmente.
- Todos los países deben garantizar un acceso mínimo de las importaciones al mercado local, que represente hasta un 5% del consumo interno.

2. *Políticas cuestionadas por la OMC.*

- El gravamen de estadística.- Destinado a financiar la elaboración de estadísticas sobre comercio exterior. La OMC determinó que no existe compatibilidad con sus normas fijando un plazo para suprimirlo.
- La protección del sector textil.- El gobierno argentino aplicó gravámenes destinados a frenar el ingreso de textiles baratos provenientes de Asia, pero no comunicó oportunamente esta medida a la OMC.
- El fondo especial del tabaco.- El gravamen representa un alto porcentaje del precio y no ofrece mayores incentivos para que se realicen los cambios estructurales que permitan al sector superar sus problemas.

3. *El régimen del sector automotriz y el Acuerdo sobre las medidas en materia de Inversiones relacionadas con el comercio.*

- Conforme al régimen vigente, todos los vehículos producidos en Argentina deben tener un contenido de productos nacionales no menor al 50%, sobre la base del precio de venta, excluido impuestos. Esto resulta incompatible con las normas de la OMC.
- El otro problema que afecta a la industria automotriz argentina es el sistema compensatorio. Una empresa automotriz que produce en un país determinado puede importar autos pagando un arancel del 2%, siempre que las importaciones se compensen con exportaciones por el mismo monto.

4. *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.*

- Argentina ha eliminado la mayor parte de restricciones que limitaban la participación de los extranjeros en importantes sectores de servicios. Al

momento uno de los pocos sectores que presenta mayor restricción es el financiero.

2.1.3 EFECTOS DE LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES

La liberalización y la desregulación del comercio han traído repercusiones en toda la economía ; los efectos de las medidas resultaron muy dispares. Tres casos muy representativos son los siguientes:

- La agricultura .- Tras los acuerdos suscritos en el marco de la Ronda Uruguay en relación con las reducciones arancelarias y el acceso a los mercados, se presentaron mejores perspectivas para el sector. El proceso de globalización transformó profundamente la organización de la producción rural: hizo tomar conciencia a los productores de la importancia de regirse por estrictos criterios de gestión. Asimismo, la liberalización del comercio ha permitido disminuir los costos, gracias a la significativa rebaja de los aranceles impuestos a los insumos agrícolas. Los aranceles que se aplicaban a la importación de maquinaria agrícola y a los productos agroquímicos elevaban artificialmente el precio de esos insumos y protegían a las industrias locales menos eficientes.

Para analizar el futuro desarrollo del sector agrícola y alimentario de la Argentina podemos tomar como parámetro la participación del sector agrícola y alimentario en el comercio mundial, el cual se halla en alrededor del 8%; del monto anual de las exportaciones mundiales, el 2,5% corresponde a la Argentina.

- La industria automotriz.- En el año 1991, se estableció en Argentina el nuevo régimen para la industria automotriz, cuyas características generales fueron las siguientes:
 - Compensación de las importaciones con exportaciones, cuyo objetivo era integrar a la industria y mantener el equilibrio de balanza de pagos.
 - Fijación de una cuota para las importaciones de vehículos no realizados por fabricantes locales, no superior al 15% del total de la producción local.
 - Reducción del contenido de insumos nacionales al 50% a fin de modernizar el parque automotor, asimilando los estándares internacionales.
 - Imposición de exigencias para que las empresas den a conocer al gobierno los planes y las metas fijadas sobre producción, exportación, empleo e inversiones.

Gracias a las medidas adoptadas el sector registró una expansión impresionante, al tiempo que se modernizaron los modelos de autos producidos en el país.

- El sector textil.- Las medidas de liberalización del comercio tuvieron profundas repercusiones en este sector, motivadas especialmente porque la mayoría de las empresas no estaban en capacidad de responder a una mayor oferta de productos importados más baratos. En efecto, había un escaso valor agregado, una gran dispersión de la producción (escasas economías de escala), limitados recursos

dedicados a la investigación y desarrollo, elevado costo de la mano de obra, inestabilidad del sistema regulatorio, y los bienes finales no gozaban de muy buena reputación entre los consumidores de textiles nacionales. En respuesta, las autoridades adoptaron varias medidas especiales de protección a la industria nacional, que no dieron resultado por cuanto las importaciones continuaron su crecimiento, especialmente textiles baratos provenientes de Asia Sudoriental a pesar de la implementación de un arancel adicional del 14%.

2.1.4 FUTURAS POSIBILIDADES DE ADOPCIÓN DE POLÍTICAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES

Argentina podría, a futuro, aplicar políticas compatibles con los acuerdos internacionales con el propósito de mejorar la competitividad global de la economía, acelerar el crecimiento, promover las inversiones y mejorar la distribución de los beneficios derivados del aumento del ingreso. Estas políticas se podrían agrupar, de acuerdo a sus objetivos, en las siguientes categorías:

- *Competitividad General.*- Se podrían aplicar políticas destinadas a eliminar impuestos y regulaciones que reducen la capacidad competitiva de la empresa privada. Abarcarían desde la supresión de gravámenes a las exportaciones hasta la modificación de tramites burocráticos de exportación que afectan especialmente a las provincias. También se hace necesario el desarrollo de una infraestructura física de nivel internacional, especialmente en las áreas de energía, transportes y telecomunicaciones.
- *Fomento de la investigación y el desarrollo.*- El principal objetivo de la mayor parte de los planes de desarrollo es incrementar la productividad, la que está estrechamente ligada al progreso tecnológico. Gran parte del gasto público en investigación y desarrollo está desvinculado de la actividad privada y no responde a sus necesidades, por lo cual se vuelve imprescindible adoptar un enfoque centrado en la demanda y la vinculación estrecha entre centros de investigación y empresas privadas.
- *Capacitación de la mano de obra.*- Cualquier política que implemente el gobierno deberá adecuarse a la demanda, a fin de asegurar que las nuevas actividades de capacitación respondan realmente a las necesidades del mercado de trabajo. En la actualidad se ejecuta un programa de alcance limitado en el cual se subsidia la capacitación impartida por instituciones no pertenecientes al sector público en respuesta a demandas directas de las empresas.
- *Pequeñas y medianas empresas.*- Existen varias razones para impulsar el apoyo a las PYMES como por ejemplo:
 - Su mejor condición para enfrentar la volatilidad de los mercados y la rapidez de los cambios tecnológicos.
 - Su mayor capacidad de penetración en segmentos de mercado.
 - Su papel fundamental en cadenas de producción complejas, lo que les permite mantener cierta flexibilidad e impulso empresarial como unidades económicas independientes.

2. 2. COSTA RICA

2.2.1 EVOLUCION GENERAL DE LA ECONOMIA

Costa Rica ha adoptado una estrategia de liberalización que da lugar a nuevos compromisos multilaterales y regionales. Durante el período de 1995 al 2001, una estrategia orientada a la exportación, basada en concesiones arancelarias y otras concesiones fiscales, ha apuntalado un rápido cambio hacia la actividad manufacturera y una notable expansión de las exportaciones.

Entre 1995 y el año 2000, el PIB real aumentó a una tasa media anual del 4,7%. Este incremento se debió en gran medida a los importantes proyectos de construcción emprendidos en zonas francas y posteriormente al incremento de las exportaciones procedentes de las nuevas instalaciones.

Uno de los principales problemas es el déficit fiscal que en Costa Rica se mantiene elevado. En parte y como consecuencia de ello, la deuda pública total es alta, ubicándose a fines del 2000 en el 54% del PIB. En efecto, el déficit público se ha financiado tradicionalmente mediante la emisión de deuda interna, lo que ha ejercido presión sobre los tipos de interés internos y ha contribuido al alto costo del crédito. La tasa de inflación se logró reducir para finales del año 2000 al 10%.

2.2.2. MARCO DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

Desde su adhesión al GATT en 1990, la participación de Costa Rica ha sido muy activa en el sistema multilateral de comercio. Costa Rica es miembro fundador de la OMC, cuyos sus lineamientos han pasado a ser parte integrante de la legislación costarricense. Costa Rica es además miembro del mercado común centroamericano. Ha suscrito acuerdos bilaterales de libre comercio con Chile, México, Panamá y República Dominicana. Sus principales socios comerciales son: Estados Unidos, La Unión Europea, México y los países centroamericanos. Tanto las autoridades como la población en general tienen una impresión positiva del sistema multilateral de comercio y de sus repercusiones en los países pequeños.

2.2.3. REGIMEN COMERCIAL

La política de comercio exterior de Costa Rica ha buscado promover, facilitar y consolidar su inserción en la economía internacional sustentándose en un marco institucional y jurídico estables. De igual manera, apoya los distintos esfuerzos para lograr una mayor integración regional en el hemisferio, donde sobresalen acciones concretas como la negociación de tratados bilaterales de libre comercio con socios comerciales hemisféricos y los esfuerzos que realiza el país en Centroamérica y el ALCA.

Con el propósito de negociar acuerdos comerciales y velar por su adecuada aplicación, se creó, en 1999, la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales,

organismo encargado de verificar el cumplimiento —tanto por parte del gobierno como de sus socios comerciales— de todas las obligaciones derivadas de los tratados, acuerdos y demás instrumentos comerciales suscritos por el país. Adicionalmente, se encarga de realizar una evaluación periódica de la aplicación de dichos tratados y acuerdos, tanto en términos económicos como jurídicos.

Las políticas comerciales de los principales sectores de la economía costarricense pueden resumirse en las siguientes:

Agricultura.- Representa aproximadamente el 60% de los ingresos de exportación y el 18% del PIB. La producción agrícola puede dividirse en tres grupos: los productos de exportación tradicional (aguacates, brócoli, cacahuates, duraznos, espárragos, fresas, kiwis, lechugas, naranjas, papas, sandías y zanahorias), los productos de exportación "no tradicional" (flores, plantas, piña, mango, papaya, melón, raíces y tubérculos, macadamia, palma africana, coco, y productos pesqueros), y los productos de autosuficiencia (maíz, frijoles y arroz).

Hoy en día, los objetivos generales de política agrícola pueden resumirse en:

- Brindar a los productores la oportunidad de adoptar métodos de producción rentables y sostenibles.
- Mejorar el acceso de los productores a servicios de asistencia técnica.
- Ayudar a los productores a diversificar la producción y a aumentar su competitividad tanto en el mercado nacional como en los mercados extranjeros.
- Promover la utilización sostenible de los recursos naturales.

Paralelamente, el Gobierno está tratando de modernizar el marco institucional del sector y brindar mayor flexibilidad, así como de incrementar la participación del sector privado en el proceso de determinación y solución de los problemas.

La ganadería.- En 1993 la carne constituyó el tercer artículo más importante de exportación; no obstante, en los últimos años se ha reducido en un 20%. Al momento no existen restricciones a las importaciones de ganado y carne en tanto que la cantidad total para exportación se establece en el Programa Anual Ganadero, teniendo en cuenta las necesidades internas. Las autoridades señalan que ese Programa no tiene efectos de restricción del comercio.

Pesca.- El sector pesquero no presenta mayor desarrollo en Costa Rica debido a la falta de infraestructura portuaria para pesqueros industriales y de medios financieros para el desarrollo; además de métodos inadecuados de pesca y una dispareja distribución de beneficios en las diferentes etapas de la comercialización. La pesca de bajura (en particular en la costa del Pacífico) también está limitada por la contaminación que causa el desarrollo urbano y agrícola. No obstante, existe pesca comercial de atún y otras especies de aguas profundas, a cargo principalmente de flotas extranjeras que operan en aguas de Costa Rica. La flota nacional captura anualmente por término medio 700 toneladas de atún. Otras especies (por ejemplo, el camarón, el pargo, el pez espada) capturados por pesqueros nacionales se comercializan lo mismo en el país que en América del Norte.

El Instituto Costarricense de la Pesca y Acuicultura (INCOPECA), organismo estatal autónomo se encuentra trabajando en un programa para el desarrollo de pesquerías comercialmente viables y actividades de acuicultura. También proporcionará orientaciones normativas, entre otras cosas, para la preservación de los recursos acuáticos, la promoción del consumo de pescado, el desarrollo de la infraestructura portuaria, y la coordinación de la cooperación nacional e internacional.

Energía y minas.- La política hidrocarburífera gubernamental consiste en mantener el monopolio de la Refinería Costarricense de Petróleo (RECOPE), empresa estatal e incrementar la capacidad nacional para refinar petróleo. Desde 1994, la ley de hidrocarburos ha permitido la participación del sector privado en la exploración y explotación de reservas de hidrocarburos, anteriormente reservadas para RECOPE. Estas operaciones están reglamentadas por el Ministerio de recursos naturales, energía y minas (MIRENEM) y sujetas a estrictos controles ambientales. Toda producción sirve ante todo para atender las necesidades internas o para contribuir a las reservas estratégicas nacionales a precios no superiores a los imperantes en el mercado mundial; así pues, para poder exportar, las empresas privadas están obligadas a cumplir esos objetivos.

En lo relativo a Energía Eléctrica, Costa Rica exporta electricidad a otros países de América Central (Honduras, Nicaragua y Panamá) en virtud de contratos específicos. Según las autoridades, los precios de exportación establecidos en esos contratos representan un 75 % de los costos de producción de las centrales térmicas más eficientes. No obstante, los contratos de exportación sólo se cumplen cuando hay excedentes de energía.

Costa Rica participa en las labores del Consejo Centroamericano de Electrificación de América Central (CEAC), cuyo cometido es lograr una utilización más eficiente de los recursos regionales. La interconexión de las redes de electricidad de la región se considera un asunto prioritario teniendo en cuenta la escasez regional de energía eléctrica. En el año 2004 se habrá concluido un proyecto para instalar una línea de alta tensión desde Guatemala a Panamá.

Manufacturas.- Este sector ha tenido un importante crecimiento, pasando del 22.1% del PIB en 1995 al 29.6% en 1999. Su contribución al empleo estuvo en el orden del 14% de los trabajadores ocupados para el año 2000. Las medidas internas de fomento industrial están generalmente enfocadas hacia la pequeña y mediana industria (se estima que el 70% de las empresas costarricenses tiene menos de 10 trabajadores), incluyen créditos en condiciones favorables con una tasa promedio del 12.4%.

Otras medidas de promoción para el sector incluyen: Regímenes especiales de exportación; Programas de ayuda para la investigación; y, Programas de capacitación e incentivos fiscales. Mediante la Oficina Nacional de Normas y Unidades de Medida se brinda asesoría, soporte técnico y capacitación en las esferas de normalización, reglamentación técnica, acreditación y metrología.

Turismo.- El turismo ha sido uno de los sectores más dinámicos de la economía en los últimos años. Desde 1985 se han otorgado incentivos para el desarrollo turístico sobre la base de contratos turísticos concertados entre el Instituto Costarricense de Turismo y las empresas interesadas. Estas últimas deben realizar actividades relacionadas con el

turismo y cumplir determinados requisitos. En 1992, se suprimió el incentivo fiscal consistente en una deducción del impuesto sobre la renta por una cuantía máxima equivalente al 50% de la suma invertida en acciones de una empresa cualquiera que hubiera concertado un contrato turístico. A partir de 1993 ocupa el segundo lugar en importancia como generador de ingresos en divisas. Costa Rica busca atraer a turistas acomodados y ha fomentado el "ecoturismo" y la navegación en balsa por rápidos. Los turistas proceden en su mayoría de los Estados Unidos y del Canadá. Se realizan grandes inversiones en hoteles y en otro tipo de servicios e instalaciones para contar con la capacidad suficiente para un crecimiento futuro. Las autoridades confían en que el índice de crecimiento del sector sea del orden del 10% en los próximos años.

Actualmente, las empresas de servicios de hotelería, de transporte de turistas por agua y por vía aérea, de desarrollo de actividades turísticas y de alquiler de automóviles que hayan concertado un contrato turístico pueden beneficiarse en diferente medida de ciertos incentivos permanentes, por ejemplo de concesiones arancelarias, desgravaciones fiscales internas, reducciones en concepto de equipos y repuestos y tasas aceleradas de depreciación de los activos.

2.3. BRASIL

2.3.1 EVOLUCION ECONOMICA

Durante largo tiempo, Brasil ha regulado las importaciones mediante la aplicación de aranceles elevados. En los años cincuenta se formularon políticas con el propósito de influir en las decisiones de inversión del sector privado y sustituir las importaciones de productos manufacturados por bienes nacionales. Para el período de 1967 a 1973, la política económica externa se estructuró en torno a la atracción de capitales extranjeros, el aumento y la diversificación de las exportaciones, y la reducción gradual de los aranceles. En 1979, se decidió vincular el crecimiento a la deuda, según una tasa de crecimiento proyectada; cuando se produjo el incremento de la tasa de interés internacional, Brasil enfrentó dificultades para poder cumplir con sus compromisos de servicio de deuda y tuvo serios problemas para efectuar los pagos.

En los años ochenta, la competitividad a nivel internacional pasó a ser la meta principal de la política industrial brasileña. Se puso especial énfasis en los problemas de corto plazo, particularmente en los programas de estabilización para detener la inflación. Ninguno esos programas tuvo el éxito deseado; por el contrario, para 1987 la tasa de inflación anual llegó al 200%, en 1988 se ubicó en 600% y para 1990 estuvo en 3000%. En los años siguientes se decidió introducir reformas centradas en el mercado con el fin de alcanzar estabilidad macroeconómica. Así, con el Plan Real (1994), se consiguió la estabilización; sin embargo, provocó un incremento de la demanda interna, con lo cual entre 1995 y 1996, Brasil acumuló un enorme déficit de cuenta corriente motivado principalmente por la sobrevaloración del tipo de cambio junto a una cuenta de capital liberalizada y a tasas de interés internas superiores a las internacionales. El tipo de cambio sobrevaluado dificultó el ajuste de la industria local al nuevo contexto económico de liberalización comercial y baja inflación.

2.3.2 POLÍTICA INDUSTRIAL Y COMERCIAL

La política comercial brasilera sufrió una profunda transformación a partir de 1992. Formó parte de una política industrial destinada a promover la modernización y la reestructuración de la industria. Las principales medidas adoptadas fueron:

- Reducción gradual de las barreras arancelarias y no arancelarias
- Impulso de la especialización para los sectores industriales
- Mejoramiento de la capacidad tecnológica mediante la protección selectiva de las industrias de alta tecnología y el apoyo a las innovaciones en otros sectores.

De igual forma, el cambio de rumbo obligó a reemplazar las medidas no arancelarias o los derechos de internación elevados por medidas legales destinadas a proteger la industria de la competencia desleal.

En el año 1996, Brasil adoptó por primera vez medidas de salvaguardia con el fin de proteger al sector textil de perturbaciones de mercado provocadas por las importaciones desde China, Corea, Hong Kong, Taiwán y Panamá. Se aplicaron medidas de salvaguardia a los juguetes —excepto los importados de algunos países en desarrollo— las que se prorrogaron hasta el final del año 2003. Además, se recurrió activamente a medidas especiales, principalmente las medidas antidumping, 46 de las cuales están en vigor.

El Brasil sigue siendo el principal exportador mundial de varios productos agrícolas, entre ellos el café, el jugo de naranja y el azúcar. Los mercados más importantes son los Estados Unidos y el MERCOSUR, en especial la Argentina, seguidos por la Unión Europea (UE) y los principales proveedores son, en orden de importancia, la UE, los Estados Unidos y la Argentina.

Respecto al comercio con los Estados Unidos, los principales productos de exportación afectados por medidas restrictivas son: textiles, azúcar y tabaco (restricciones contingentes); jugo de naranja, calzado y alcohol etílico (derechos de aduana específicos elevados); acero y jugo de naranja (derechos antidumping); y frutas y verduras, carne de bovino y aves de corral (restricciones sanitarias y fitosanitarias). Asimismo, en el mercado europeo, las exportaciones brasileñas tropiezan con diferentes tipos de obstáculos: restricciones sanitarias y fitosanitarias aplicadas al azúcar, bananos, productos de pescado, carne de bovino Hilton, textiles y aves de corral; derechos antidumping y compensatorios sobre el silicio, hierro y glutamato monosódico; y, obstáculos técnicos tales como prescripciones injustificadas en materia de etiquetado.

El principal instrumento comercial del Brasil es el arancel, cuya estructura y nivel vienen determinados en gran medida por un programa de convergencia con el arancel exterior común (AEC) del MERCOSUR. Los aranceles sobre los bienes de capital no producidos en el país se aumentaron del 0 al 5 por ciento. Como resultado de ello, desde 1996 el arancel medio ha pasado del 12,5 al 13,7 por ciento.

La participación del Estado en las actividades de producción ha disminuido considerablemente, y las distorsiones en los incentivos intersectoriales se han reducido mediante la adopción gradual de políticas sectoriales más neutrales. Sin embargo, algunas políticas vigentes reflejan las anteriores estrategias de sustitución de las

importaciones, y los incentivos aplicados favorecen algunas actividades, a la vez que gravan implícitamente otras.

Los programas de ayuda, en su mayor parte de precios mínimos y crédito rural a intereses preferentes, están destinados especialmente a los agricultores de bajos ingresos en zonas desfavorecidas. La asistencia a la agricultura parece moderada, sobre todo si se tienen en cuenta las distorsiones de mercado creadas por la ayuda dada a la agricultura en otros países, problema que sigue causando gran preocupación a las autoridades brasileñas.

En su condición de país en desarrollo, el Brasil se ha beneficiado de un período de transición para aplicar algunos de los compromisos previstos en los diversos acuerdos de la OMC. Concede como mínimo el trato NMF a todos sus interlocutores comerciales. El principal objetivo de su política comercial es llevar a la práctica los acuerdos comerciales negociados a comienzos de los años noventa, es decir, la Ronda Uruguay y el MERCOSUR. Otro elemento fundamental de esa política es la mejora de las condiciones de acceso a los mercados de los productos brasileños.

Brasil atribuye gran importancia a la profundización de la integración en América del Sur; es la mayor economía y el principal país comerciante de la región y desempeña un papel fundamental en este proceso. Por consiguiente, uno de sus principales objetivos comerciales es que se complete el MERCOSUR, mediante la inclusión en el régimen de libre comercio de los sectores actualmente excluidos (automóviles y azúcar), la eliminación gradual de las excepciones al AEC, la coordinación de las políticas económicas y la profundización de la integración en nuevos sectores. Otro elemento fundamental de la política comercial brasileña es la continuación de las negociaciones con la Unión Europea. Cabe mencionar que las operaciones en que participan los Estados Unidos, principal interlocutor comercial del Brasil, se realizan en el contexto de la iniciativa para la Zona de Libre Comercio de las Américas.

2.3.3 EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL

El Gobierno brasileño comparte la opinión de que la economía internacional se caracteriza actualmente por la existencia de un proceso sumamente dinámico de creciente internacionalización e integración de las economías nacionales. La globalización muy probablemente continuará marcando la evolución de la economía en el futuro. Por ello, los elementos centrales de la política comercial brasileña están dirigidos a minimizar los riesgos y maximizar las oportunidades que el proceso de globalización entraña para las actividades nacionales orientadas al desarrollo socioeconómico, con ayuda del continuo mejoramiento de las disciplinas que rigen el comercio exterior.

En el ámbito nacional será prioridad la continuidad y la profundización del proceso de desreglamentación y privatización de la economía, junto con el establecimiento de la base institucional y jurídica. Se están modificando los mecanismos del Estado, el sistema fiscal y la seguridad social para asegurar un crecimiento económico sostenido y el continuo mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

El objetivo fundamental de la política comercial del Brasil es la expansión de las oportunidades para que el sector privado brasileño participe en las corrientes del

comercio internacional. La política de apertura de la economía brasileña, aplicada a lo largo de todo el decenio de 1990, ha reportado innegables ventajas en materia de modernización, productividad y competitividad. Ahora bien, también ha implicado un considerable aumento de las importaciones. Por ello, para que el proceso sea sostenible será necesario, a largo plazo, que los bienes y servicios brasileños tengan un acceso paralelo a los mercados extranjeros.

El proceso encaminado a una mayor integración de la economía mundial se desarrolla en varios frentes. El MERCOSUR constituye la primera frontera exterior de la economía brasileña, cuyo objetivo actual es completar y mejorar la unión aduanera mediante la inclusión de nuevos sectores, la consolidación progresiva del Arancel Exterior Común y la profundización de la integración en nuevas esferas, tales como la contratación pública, los servicios, las normas técnicas y la coordinación de las políticas macroeconómicas.

2.4. CHILE

2.4.1 EVOLUCIÓN ECONÓMICA

Hoy en día se puede afirmar que la economía chilena ha avanzado de una etapa en la cual su principal pilar era la producción de bienes no transables o de productos importables, a otra en la que el principal sector son los bienes para exportación. En 1970, por ejemplo, las exportaciones de bienes y servicios representaban alrededor de un 15% del PIB. Para 1995 esta proporción se elevó al 29%, siendo los principales productos: cobre y otros minerales, productos agrícolas (principalmente frutas frescas y hortalizas), harina de pescado y productos de pesca extractiva, madera y productos de madera, celulosa y papel, y otras manufacturas. Las exportaciones no sólo que han aumentado sino que también se han diversificado; por ejemplo, durante el período 1971-1973, el cobre representaba casi un 80% del total de exportaciones de mercancías, en cambio para los noventa la participación del cobre ha caído a menos del 40%; por el contrario, la producción de “otras manufacturas” se elevó de un 5% al 30% en el mismo período. Este crecimiento del rubro “otras manufacturas” obedeció en gran medida a la enorme capacidad no utilizada que fue aprovechada cuando se implementaron las políticas de liberalización comercial.

Entre 1982 y 1989, la capacidad no utilizada también contribuyó a la expansión de las exportaciones de manufacturas. Desde 1986 se puede hablar de un crecimiento inducido por las exportaciones y de inversión neta positiva en el sector manufacturero global. De 1990 a 1995, el PIB creció en 6.7% y las exportaciones experimentaron un crecimiento total del 9%.

2.4.2 POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES

El gobierno militar tras el golpe de 1973 inició una reforma de la política comercial, la misma que comprendía:

- Eliminación de todas las barreras no arancelarias

- Reducción gradual de todos los aranceles y su consolidación en tres ramos (con una tasa máxima del 60%)
- Unificación del tipo de cambio
- Devaluación (para compensar la rebaja del arancel promedio)

En 1975 se produjeron las siguientes reformas:

- Privatización de la banca.
- Eliminación del tipo de interés máximo.
- Reducción del encaje legal y,
- Eliminación de las restricciones al crédito

En los años ochenta las políticas favorables a la expansión de las exportaciones fueron:

- Reintegro de los derechos aduaneros pagados por los exportadores
- Subsidios a las importaciones nuevas
- Políticas de inversión extranjera directa que favorecían las exportaciones no consistentes en minerales.

Cabe mencionar que debido a una estricta reglamentación para velar por el buen funcionamiento de las instituciones financieras, las tasas de interés se estabilizaron en niveles más razonables en términos reales, lo que favoreció la inversión y la adquisición de tecnología.

2.4.3 POLÍTICAS SECTORIALES

Determinadas políticas sectoriales han influido directamente en la expansión de un conjunto de productos de exportación:

- **EL SECTOR FORESTAL.-** Chile es productor de madera elaborada, rollizos, astillas, muebles, celulosa y papel.

Los programas de forestación y reforestación se iniciaron en los años sesenta. Para 1974 se estableció un subsidio del 75% sobre el costo de las plantaciones forestales, se declararon inexpropiables los terrenos plantados de propiedad particular, se derogó la prohibición de la tala de especies de menos de 18 años y se autorizaron las exportaciones de madera en bruto en cualquier forma. Entre 1975 y 1979 se otorgó una línea de crédito especial para préstamos destinados a proyectos de desarrollo forestal en condiciones favorables para personas naturales y empresas pequeñas.

- **EL SECTOR VINÍCOLA.-** Las exportaciones de vino adquirieron impulso a mediados de los años ochenta con la introducción de nuevas técnicas, además la apertura de la economía facilitó el proceso de importación de maquinaria nueva. Con el éxito inicial se logró la inversión de grandes empresas europeas y estadounidenses que están produciendo nuevas variedades para el mercado que les permita colocar sus vinos en un rango de precio y calidad superiores a los de las viñas tradicionales.

- **LA INDUSTRIA DEL SALMON DE CULTIVO.-** Chile representa actualmente alrededor del 15% del mercado mundial de salmón y trucha de cultivo y es el segundo exportador mundial después de Noruega.

Chile inició sus experimentos con la tecnología del salmón de cultivo en los años setenta; sin embargo, es en los ochenta con la entrada de la multinacional japonesa Nipón Suisan que se inicia el despunte del sector y la llegada de inversionistas extranjeros. Adicionalmente es importante destacar que la industria salmonera ha dado origen a otras locales complementarias como construcción de jaulas flotantes, producción de nutrientes, redes de pesca, material de embalaje y servicios de transporte.

- **LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.-** Chile mantiene un programa especial en este campo, se trata del estatuto automotriz, que permite la libre importación de vehículos completamente desmontados o semimontados, siempre que las importaciones se compensen con exportaciones de componentes nacionales de valor equivalente.

2.4.4 POSIBLE EVOLUCION DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES CHILENAS

La liberalización del comercio que tuvo lugar en el período 1974–1979, alteró radicalmente los precios relativos y aumentó la rentabilidad de la actividad exportadora en relación con la de producir bienes transables para el mercado interno.

Las políticas que jugaron un papel importante en la economía chilena fueron:

- La política industrial sectorial que favoreció a las actividades forestales y madereras.
- Las políticas que se aplicaron a la inversión externa directa que contribuyeron al incremento de las exportaciones de productos no tradicionales.
- Las actividades de compilación de información y desarrollo tecnológico llevadas a cabo por agentes estatales y semiestatales que ayudaron a mejorar la reacción de la oferta.
- A su vez la oferta mejoró gracias a las inversiones que se realizaron en infraestructura y educación superior.

Para el futuro, Chile tendrá que abandonar algunos mecanismos de política que en el pasado rindieron fruto como por ejemplo, el reintegro simplificado de los derechos aduaneros, las importaciones de bienes de capital libres de derechos para los exportadores, el estatuto automotriz y muy probablemente los subsidios a las plantaciones forestales. Por otro lado tendrá que mejorar el funcionamiento de los mercados de capital para que los productores tengan acceso a capital de largo plazo; además, invertir en obras de infraestructura de puertos, caminos y túneles.

La estrategia empleada a fin de continuar la liberalización comercial mediante acuerdos de libre comercio puede seguir dando buenos resultados toda vez que el potencial de comercio intralatinoamericano que tiene Chile como exportador de productos nuevos e importador de alimentos de primera necesidad, sitúa al MERCOSUR una prioridad estratégica como asociado comercial.

3. ASIA ORIENTAL

3.1. INDONESIA

3.1.1 EVOLUCION ECONOMICA DE LOS ULTIMOS AÑOS

Para 1966 el panorama económico en Indonesia era poco alentador. Tenía una inflación superior al 635%, incapacidad de cumplir las obligaciones de deuda externa, un crecimiento poblacional superior al crecimiento del PIB y una elevada tasa de desempleo. Sin embargo, desde 1967, hubo grandes cambios: la tasa de inflación bajó al 20% en los años setenta y al 10% en los ochenta. En términos del PIB real, la economía creció a una tasa media anual del 7.7% en la década de los setenta, en un 4-5% durante la recesión de 1982 a 1986 y a más del 7% desde 1987. Este rápido crecimiento obedeció, en los años setenta, a los ingresos petroleros y al buen desempeño agrícola, mientras que desde 1987, el despunte económico de Indonesia se dio por las inversiones del sector privado y las exportaciones de productos manufactureros.

El crecimiento del sector industrial moderno, incluido el manufacturero, constituyó una de las características más notables del crecimiento de la economía indonesia. Durante las tres últimas décadas se invirtió, en promedio, más de un cuarto del PIB anual para acumular capital físico y mejorar los recursos humanos y la tecnología.

3.1.2 POLÍTICAS COMERCIALES

Las políticas comerciales más importantes se sintetizan a continuación.

- **POLÍTICAS DE ACCESO AL MERCADO:**
 1. Consolidar los derechos a los bienes importados a una tasa máxima del 40%
 2. Reemplazar por aranceles las barreras no arancelarias a los productos agrícolas.
 3. Eliminar las Barreras No Arancelarias impuestas a las partidas arancelarias consolidadas, entre las que se encuentran:
 - Licencia importador-productor (IP) aplicable al hierro y acero laminado, tubos y cañerías de hierro y acero, motores y partes de motores, horquillas elevadoras, excavadoras, tractores e instrumentos musicales electrónicos.
 - Licencia de importador (IT) sobre sustitutos del azúcar, algunas herramientas manuales y encendedoras a gas desechables.
 - Licencia de agente exclusivo que se aplica a motores de locomotoras y a la importación de ciertos lubricantes.
 4. Eliminar las sobretasas a la importación de partidas arancelarias consolidadas.

- **SECTOR SERVICIOS**

El sector servicios en Indonesia está dominado por actividades intensivas en mano de obra como el comercio minorista y los restaurantes del sector informal que requieren poco capital y especialización. Esta economía se ha caracterizado por ser importadora de servicios, especialmente transporte, comunicaciones, servicios financieros, industriales y de esparcimiento. En este campo se ha adoptado un enfoque basado en tres pilares:

1. Un acuerdo multilateral que define obligaciones y disciplinas: cero discriminación, transparencia, trato nacional y compromisos específicos sobre acceso al mercado.
2. Listas nacionales de compromisos sobre acceso al mercado y trato nacional, las que están sujetas a rondas sucesivas de negociaciones quinquenales.
3. Un grupo de ocho anexos que tratan de las situaciones especiales de determinados sectores de servicios.

- **OTROS MARCOS REGULATORIOS**

1. Reorganización de las operaciones aduaneras, de embarque y portuarias para reducir el costo de manipulación y transporte de las exportaciones y simplificar los procedimientos administrativos. Fomento de la participación del sector privado, incluido el capital extranjero.
2. Reducción de los requisitos para inversión y concesión de licencias; flexibilización del reglamento a la inversión extranjera y menores exigencias de contenido local.
3. Las empresas mixtas tienen derecho a utilizar la tierra como garantía crediticia, a liberalizar la importación de maquinaria, plantas y equipos usados y otros bienes de capital, así como los permisos de trabajo para extranjeros.

3.2. MALASIA

3.2.1 EVOLUCION ECONOMICA DE LOS ULTIMOS AÑOS

Malasia ha experimentado una transformación estructural a gran escala, en la que el sector privado y el manufacturero se han convertido en la principal fuerza para el crecimiento económico. En 1960, la participación de la agricultura en el PIB fue del 40%, para 1996 se había reducido al 20%; en cambio, la participación del sector manufacturero durante el mismo período se incrementó del 9% al 35%.

En los últimos años el debate sobre el crecimiento económico de Malasia se ha centrado en dos aspectos: el aumento de las exportaciones y la generación de inversiones. Tomando nuevamente como referencia el año 1960, se observa que las exportaciones estaban en el orden del 46% del PNB, pero para 1996 se hallaban en el 82%. Este crecimiento estuvo impulsado por la exportación manufacturera resultado de las políticas de industrialización y liberación del comercio; la exportación de manufacturas representó el 81% del total de las exportaciones.

Cabe destacar además que la tasa de ahorro en Malasia es una de las más altas del mundo. El ahorro nacional ha permitido financiar los gastos de inversión de tal modo que no fue necesario recurrir en forma significativa al endeudamiento externo.

La nueva política económica, aplicada de 1970 hasta 1990, y el plan nacional de desarrollo tuvieron dos objetivos principales: erradicación de la pobreza, lo que se consiguió con un descenso del 49.3% en 1970 al 10.5% en 1993; y, un proceso de reestructuración de la economía.

3.2.2 POLÍTICAS INDUSTRIALES

- *Sustitución de importaciones.*- El modelo de sustitución de importaciones como tal, se aplicó en Malasia sólo en los años sesenta. De ahí en adelante se lo aplicó de forma parcial, a determinados sectores o actividades. El instrumento de política industrial más importante en esta etapa fue el incentivo tributario. De forma paralela, se aplicó la protección arancelaria. Así, los incentivos alentaban la creación de industrias, mientras los aranceles aseguraban su supervivencia.

En este contexto, de 1957 a 1965 la tasa de crecimiento anual de la participación manufacturera en el PIB fue del 4.1%, mientras que el empleo aumentó en 3.4% anual. Estas cifras demuestran que se consiguió el objetivo principal de creación de una base industrial.

- *La industrialización con fines de exportación.*- Este proceso se inició a fines de los sesenta con el propósito de superar algunas limitaciones del modelo sustitutivo y en respuesta a la afluencia de capital de los países industrializados. La mencionada industrialización produjo un crecimiento sostenido de la economía; sin embargo, hay dos aspectos que aún preocupan:
 - Requiere subsidios más cuantiosos que aquellos destinados a la industria para el mercado nacional.
 - Alta dependencia al capital extranjero, que tiene un carácter muy volátil si el entorno se vuelve desfavorable.
- *Liberalización y desarrollo de las industrias de uso intensivo de tecnología.*- En respuesta a la recesión de 1985, el gobierno decidió liberalizar la economía y promover la incorporación de tecnologías más modernas. Desde que se adoptaron medidas de liberalización, el sector manufacturero se convirtió en el motor de crecimiento de la economía de Malasia, llegando a alcanzar una participación del 35% del PIB. Este desempeño excepcional se atribuye no solo a los cambios estructurales impulsados por las modificaciones de las políticas comerciales e industriales, sino también a la gran afluencia de capital registrada tras los ajustes de las unidades monetarias, así como a la creciente demanda de bienes y servicios.

3.2.3 POLÍTICAS COMERCIALES

- *Régimen arancelario.*- Antes de iniciarse el proceso de industrialización, el comercio exterior de Malasia se centraba en la exportación de productos básicos como el caucho y el estaño. Los aranceles de importación eran muy bajos, su objetivo principal era la recaudación tributaria. Durante la etapa sustitutiva, los aranceles de importación se utilizaron para proteger a las industrias incipientes, aunque no tenían niveles excesivos. En la década de los cincuenta, los aranceles eran bajos; sin embargo, para 1963, se aumentó ligeramente la tasa nominal de protección, llevándola al 10%. Esta tasa subió varias veces hasta alcanzar el 25% en 1979. La tasa efectiva de protección tuvo una evolución diferente. En el período de 1973 a 1978, cuando la tasa de protección nominal subía, la de protección efectiva experimentaba una disminución. El régimen arancelario se aplicó en forma selectiva puesto que por lo general las empresas exportadoras y las que se dedicaban a sustituir importaciones operaban en ramas de actividad diferentes. La promoción de las exportaciones se llevó a cabo combinando la política arancelaria (zonas francas, libres de gravámenes o exenciones tributarias) con la política industrial (incentivos).
- *Exención de derechos de importación.*- Se eximió totalmente de derechos a las importaciones de las empresas nacionales para que pudieran competir con los bienes importados. Para las exportadoras, se otorgaron exenciones para la importación de insumos, pues los nacionales eran de inferior calidad o costaban más que los importados.
- *Restricciones cuantitativas.*- Como resultado de la adopción de una política comercial más abierta, se comenzaron a dejar de lado las restricciones cuantitativas como método de protección. En 1973, un total de 135 artículos, que correspondía al 4.2% del total de artículos de importación, estaban sujetos a restricciones cuantitativas. En la actualidad sólo se aplica este tipo de restricciones o se exigen licencias de importación a algunas industrias pesadas como la automotriz, algunos productos agrícolas y textiles.
- *Tipo de cambio.*- El crecimiento acelerado de las exportaciones y el masivo ingreso de inversiones extranjeras directas a Malasia, de 1987 en adelante, pueden atribuirse en gran medida a la competitividad ganada a través de una adecuada política cambiaria. De 1980 a 1985, se produjo una apreciación del tipo de cambio del ringgit, provocada por el ingreso masivo de capitales y el aumento del gasto público; sin embargo, hasta 1990, la recesión provocó una depreciación de la moneda. En los años siguientes, el aumento de la productividad de la mano de obra y la caída de los salarios nominales provocaron mejoras en la competitividad de las exportaciones industriales. Asimismo, la gran afluencia de capitales y el largo período de crecimiento económico han provocado un aumento de los precios relativos de los bienes no transables. Simultáneamente, debido al elevado déficit de cuenta corriente y a la incertidumbre del sector exportador se ha producido una depreciación considerable de la moneda nacional.

3.3.3. FUTURAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES

A futuro, Malasia planea una reducción arancelaria en el sector manufacturero de alrededor de 6000 productos, estableciendo un valor máximo del 30% para los aranceles consolidados. Las rebajas más importantes se darán en los sectores agrícolas y textil.

Es poco probable que mejore de modo substancial el acceso a mercados de los productos de exportación de mayor importancia de Malasia (caucho natural, productos de madera, petróleo crudo, gas natural, aceites vegetales y grasas, receptores de radio, grabadores de sonido, equipo de telecomunicaciones y transistores), por cuanto sus aranceles son bastante bajos.

Las políticas comerciales e industriales que se adopten en relación con la *industria textil* se verán afectada por dos factores:

- La eliminación gradual de las cuotas incidirá decisivamente en el desarrollo de las empresas nacionales y en las políticas que las rigen. Aunque Malasia se verá beneficiada por la ampliación de las cuotas para prendas de vestir, también aumentará la competencia en los mercados mundiales.
- Las exportaciones de prendas de vestir son muy susceptibles a los incrementos de costos de mano de obra, por lo que varios productores podrían buscar mejores costos en países como Viet Nam o Indonesia.

En lo relativo al sector *servicios*, se autorizará una participación extranjera limitada en determinadas actividades. También se considera oportuno reemplazar la actual legislación por otra más estricta a fin de poder cumplir a cabalidad con los acuerdos internacionales vigentes.

En el campo de *derechos de propiedad intelectual* relacionada con el comercio, Malasia advierte ciertas áreas que deben ser fortalecidas y nuevas leyes que deben promulgarse:

- La ley de diseño industrial, que asegurará una protección más amplia en esa rama.
- Incorporación de nuevas disposiciones a las leyes vigentes sobre protección de artistas, intérpretes o ejecutantes.

Los ajustes en materia de *incentivos para las inversiones* serán mínimos, ya que Malasia procedió a una eliminación gradual de varios incentivos para las exportaciones, como la eliminación del impuesto sobre la renta.

3.3.4 FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD ENDOGENA DE MALASIA

Malasia considera fundamentales cuatro aspectos para el fortalecimiento de su capacidad endógena, es decir, para fortalecer su capacidad interna, independiente de factores externos. Éstos son:

1. Encontrar una fuerza impulsora al crecimiento, puesto que se están perdiendo las ventajas comparativas que tenían las actividades intensivas en mano de obra.
2. Impedir que la liberalización del comercio mundial limite la aplicación continua de políticas comerciales e industriales que han impulsado a las industrias nacionales.

3. Lograr que las empresas nacionales protegidas y poco eficientes puedan competir en el mercado internacional.
4. Asegurar mayores inversiones de origen local, puesto que las economías emergentes como China y Viet Nam, que ofrecen mano de obra más barata, compiten más activamente por el capital extranjero.

3.4. REPUBLICA DE COREA

3.4.1 EL FLORECIMIENTO DE LA ECONOMIA COREANA DESDE 1960

Desde que asumió el poder el Presidente Park en 1960, la enorme competencia con la República Popular Democrática de Corea y la urgencia de resolver problemas de pobreza y desempleo masivo obligaron a adoptar políticas más dinámicas de crecimiento.

La urgente necesidad de contar con divisas extranjeras para adquirir alimentos y otras materias primas hizo que esta economía se integrara rápidamente a la economía mundial en lugar de fomentar un modelo de economía autosuficiente.

3.4.2 MEDIDAS DE POLÍTICA COMERCIAL APLICADAS HASTA FINALES DE LOS SETENTAS

- El Gobierno coreano no impuso tributos a la importación por parte de las empresas exportadoras y las industria consideradas prioritarias; el nivel arancelario efectivo era mucho menor que las tasas arancelarias nominal, estimado en un 12,4% para 1962 y sólo de 6,3% en 1984.
- Con el propósito de proteger el mercado interno, hasta finales de 1970, se aplicaron las licencias de importación. Posteriormente, desde 1989, se eliminó el sistema de restricciones cuantitativas a las importaciones salvo para los productos agrícolas, pesqueros y otros artículos sensibles.
- Durante los años setenta, las ramas de actividad clave recibían un trato tributario preferencial que consistía, entre otras cosas, en una exención tributaria durante cinco años, una bonificación fiscal sobre las inversiones del 8%, desgravaciones fiscales sobre los impuestos indirectos y asignaciones especiales para depreciación.
- Se otorgaron créditos altamente subsidiados a las ramas de actividad consideradas prioritarias, tales como la industria pesada, la industria química y las industrias que producían para la exportación.
- Apoyo administrativo directo a las industrias exportadoras, a través de reuniones mensuales de promoción de exportaciones, con la participación de funcionarios del gobierno, dirigentes industriales, banqueros y representantes de las asociaciones industriales. En estas sesiones, se resolvían quejas de las

empresas, problemas burocráticos o conflictos entre los organismos de gobierno.

3.4.3 MODIFICACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL DESDE LOS OCHENTAS

Para los años ochenta se dejaron de lado las medidas de intervención en gran escala y se adoptaron nuevas estrategias bajo las siguientes orientaciones:

- Priorizar las ventajas comparativas, en lugar de apoyar a determinadas ramas de actividad consideradas prioritarias y a las industrias sustitutivas.
- Iniciar un proceso de cambio hacia una economía liderada por el sector privado.
- Reducir la intervención del Estado y otorgar mayor libertad a las fuerzas del mercado.
- Impulsar el desarrollo social y procurar por todos los medios la estabilidad macroeconómica.

En 1993, Corea empieza a adoptar reformas de gran envergadura, haciendo hincapié en los objetivos de liberalización y globalización económica. Los principales lineamientos fueron los siguientes:

- Fortalecer el potencial de crecimiento de la economía
- Ampliar las políticas de comercialización a nivel internacional
- Mejorar la calidad de vida, y
- Reformar la administración pública y la ética de trabajo

Bajo los lineamientos mencionados, el gobierno coreano adoptó las siguientes políticas arancelarias y no arancelarias:

- **POLÍTICAS ARANCELARIAS.**- El nivel medio de los aranceles experimentó una reducción desde el 24%, en 1982, a poco más del 9%, en 1996. En la actualidad, los niveles arancelarios de los productos industriales oscilan alrededor del 7.5%. Asimismo, los niveles arancelarios del 77% del total de partidas arancelarias tienen aranceles entre el 5% y el 10%, mientras que un 11% de partidas está por debajo del 5%.

Una de las ventajas de la economía coreana es que puede adaptarse a cambios casi inmediatos en los aranceles, lo que contrasta con aquellas regulaciones que obligan a modificaciones paulatinas para alcanzar menores porcentajes. Por ejemplo, los niveles arancelarios de varios productos manufacturados como el hierro, el acero y el mobiliario se reducirán a cero en un lapso de tres años. Por el contrario, los niveles de los aranceles de los productos agrícolas han aumentado del 10% al 90% con el propósito de brindar una protección temporal al mercado agrícola nacional dado que el gobierno eliminó la prohibición de importar esos productos.

- **BARRERAS NO ARANCELARIAS**

Entre éstas se encuentran: Los PROCEDIMIENTOS ADUANEROS, de conformidad con la enmienda de la ley de aduanas de 1996, el despacho de aduana no debe durar más de tres días. Se ha eliminado la obligación de almacenar mercancías en aduana. Y las PRESCRIPCIONES EN MATERIA DE LICENCIAS, que en términos generales, han ido eliminando las restricciones a las importaciones de forma paulatina, desde 1989.

3.4.4 PERSPECTIVAS DE POLÍTICA COMERCIAL E INDUSTRIAL

El destacado papel que la República de Corea ha adquirido en el mercado internacional le ha permitido seguir por la ruta de la liberalización económica, gracias a las continuas ganancias en competitividad. Se prevé que el gobierno coreano promoverá el desarrollo de las ramas de actividad que hacen uso intensivo de tecnología, mediante diversos mecanismos de apoyo a la investigación y el desarrollo industrial. Asimismo, se buscará un ambiente más propicio para la cooperación económica en las regiones de Asia Oriental y el Pacífico.

3.4.5 TEORIAS SOBRE EL MILAGRO ECONOMICO DE COREA

1. ENFOQUE ECONOMICO NEOCLÁSICO.- Esta teoría considera que una orientación “exportadora sin cortapisas” sumada a una situación de estabilidad macroeconómica, una infraestructura favorable y una mano de obra capacitada y numerosa, han sido los factores clave para el éxito económico coreano.
2. MODELO DE DESARROLLO EN CUÑA.- Este modelo sostiene que los países menos desarrollados, en su proceso de crecimiento industrial, desplazan a economías más desarrolladas en la producción de artículos de mayor valor agregado, puesto que los costos de producción de aquellos son inferiores y la demanda local e internacional es abundante.
3. EL ENFOQUE DEL SISTEMA GLOBAL.- Esta teoría considera que el legado colonial del Japón, junto con las subvenciones de los Estados Unidos a las economías de Asia Oriental durante la guerra fría fueron los factores que más contribuyeron al crecimiento económico de la región.
4. EL ENFOQUE DEL ESTADO DESARROLLISTA.- Atribuye el éxito económico a la existencia de un Estado fuerte y una burocracia fundada en la capacidad y un régimen autoritario. Se sostiene que el proceso de industrialización dirigido por el Estado fue impulsado por una élite burocrática aislada de la influencia de los intereses sociales y políticos, y por un sistema político autoritario que garantiza un entorno económico estable. Se considera que las políticas económicas adoptadas: desgravaciones fiscales y depreciaciones especiales de los productos de exportación, los tipos de interés preferenciales, los programas de crédito y el otorgamiento de licencias de importación, han sido lo clave del éxito económico coreano.
5. EL ENFOQUE REVISIONISTA.- Sostiene que lo fundamental no es determinar si los gobiernos intervinieron en las economías, sino tratar de explicar cómo esas intervenciones y los procesos de adopción de decisiones estratégicas permitieron

asegurar el éxito de las economías. En este sentido, es necesario analizar las condiciones funcionales indispensables de las políticas y el proceso dinámico de formulación de dichas políticas.

4. CONCLUSION

Las reformas aplicadas por los países latinoamericanos en los últimos veinte años, a fin de lograr la estabilización macroeconómica, a través de medidas de disciplina fiscal, liberalización del comercio y desregulación financiera, han tenido como resultado tasas de crecimiento moderadas, aunque inferiores a la tendencia histórica. Los resultados en términos de progreso tecnológico, creación de empleos y equidad social, han sido, sin embargo, desalentadores.

En las dos regiones analizadas las políticas de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), no produjeron el cambio esperado: de industrias poco desarrolladas basadas en la utilización de recursos naturales y alto coeficiente de mano de obra, a industrias de alto coeficiente de capital, competitivas a nivel internacional; tampoco lograron disminuir la dependencia a los insumos importados. La idea central de la nueva política comercial e industrial deberá considerar una política monetaria y fiscal que facilite una alta tasa de ahorro e inversión. Por ejemplo, a través de un sistema tributario simplificado y eficiente habrían mayores recursos para financiar medidas precompetitivas, tales como el desarrollo tecnológico y la formación del capital humano.

Los sistemas de integración regional en América Latina deberían ir más allá de la integración superficial, enfocada sólo en el aumento de los flujos comerciales y la eliminación de barreras. Se debería llegar a una integración profunda en la cual los factores de producción se entrelacen cada vez más, reduciendo los costos de transacción.

5. COMENTARIO

El texto resumido en este artículo se constituye en una valiosa fuente de información respecto a la cronología de las políticas comerciales aplicadas en cada uno de los países analizados. El libro ofrece además estadísticas por sectores productivos, así como un buen número de gráficos y una abundante bibliografía. El principal aporte del texto desarrollado por la CEPAL es la elaboración de una síntesis muy clara de las distintas estrategias de inserción adoptadas a través del tiempo por las distintas economías consideradas. Todo ello permite al lector establecer un análisis comparativo de las distintas políticas comerciales aplicadas, de acuerdo al momento histórico de cada región, lo que puede dar luces sobre las perspectivas futuras de la política comercial a nivel regional y global.

Adicionalmente, en el informe del seminario titulado “Políticas comerciales e industriales en Asia Oriental y América Latina en el contexto del nuevo sistema internacional de comercio”, presentado al final, se pueden apreciar comentarios y los principales temas de discusión que convocaron a los expertos invitados al mismo.

