

¿SE DA POR OBSOLETA LA POLÍTICA COMERCIAL ESTRATÉGICA? O ¿SE REDEFINE DESDE LAS ACTUALES CIRCUNSTANCIAS?

¿SHOULD WE CONSIDER STRATEGIC TRADE POLICY LIKE OBSOLETE? OR ¿SHOULD WE REDEFINE IT CONSIDERING CURRENT CIRCUMSTANCES?

Julián Salinas Ventura¹

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo discutir acerca de la pertinencia de la política comercial estratégica en las economías latinoamericanas, las cuales han suscrito diversos acuerdos comerciales tanto de manera bilateral, como multilateral. Estos acuerdos comerciales limitan las herramientas de políticas que se pueden implementar y en gran medida no se consideran las circunstancias específicas de los países. No obstante, es importante abordar el problema de la dependencia y sus manifestaciones características, especialmente cuando se habla de la inserción internacional de la región latinoamericana.

Es realmente necesario redefinir la política comercial estratégica, en donde se toma en cuenta el contexto global y se implementan propuestas que tienen un impacto en el ámbito comercial a través de sectores económicos estratégicos. Esto en el marco de una estrategia deliberada de desarrollo.

Palabras claves: Política comercial estratégica; libre comercio; proteccionismo; dependencia; desarrollo.

doi: <http://dx.doi.org/10.15359/ey.s.19-46.1>

Recibido el 8 de mayo del 2014. Aceptado el 19 de julio del 2014. Publicado el 22 de agosto del 2014.

¹ Magister Scientiae en política económica con mención en economía internacional, docente de la Universidad de El Salvador, asesor económico de la Comisión de Hacienda del FMLN en la Asamblea Legislativa, miembro de la Red Centroamericana de exbecarios del DAAD para la investigación (CADAN: R). Comunicaciones a julianventura7@gmail.com

1

Julián Salinas Ventura



Artículo protegido por licencia Creative Commons

Abstract

This paper discusses the relevance of the strategic trade policy in the economies in Latin American countries, who have signed several trade agreements bilaterally and multilaterally. These agreements limit the policies that can be implemented and mostly do not consider the countries' specific circumstances. However, it is important to discuss the problem of dependency and its specific manifestations, especially when talking about the Latin American countries' integration into international trade.

The strategic trade policy really needs to be redefined to take global context into consideration and to implement policies that have trade impact on strategic economic sectors, based on a deliberate development strategy.

Keywords: Strategic trade policy, free trade, protectionism, dependence, development.

Para hacer un abordaje de la política comercial estratégica donde se definen los instrumentos que pueden ser eficaces en países con una estructura económica dependiente, no diversificada, con mercados internos poco desarrollados y por ende con una raquítica vocación exportadora, se vuelve pertinente la implementación de medidas que deslindan entre lo necesario y lo factible. Esto debido a que se disponen de limitados instrumentos que cumplan con la normativa implícita en los diferentes tratados internacionales de índole comercial, donde necesariamente el debate tiene que trascender de lo convencionalmente aceptable hacia lo económicamente necesario.

Sin embargo, se disponen de algunos mecanismos soberanos con los cuales pueden deliberarse en materia de política económica con implicaciones en la dimensión comercial, aunque los ámbitos según los cuales se esgrime son diversos. Esto pasa por la ampliación del esquema convencional reinante con referencia en los instrumentos que componen la política comercial estratégica.

Lo anterior significa, que los instrumentos utilizados para el ejercicio de la política comercial en la actual realidad latinoamericana deben ampliarse y combinarse con otras medidas de política económica, con una perspectiva estructural, Esto implica que se debe partir de la premisa que para que exista comercio, debe evidentemente, existir producción, por lo que los determinantes del comercio no están separados de la dinámica de la producción.



1. ¿Qué se debe entender por política comercial estratégica?

La política comercial estratégica se define como:

...aquella política comercial que un gobierno instrumenta mediante la intervención y la regulación y que va destinada a modificar la interacción estratégica que se produce en determinados sectores entre empresas nacionales y extranjeras en el ámbito internacional. ([Eumed, 2011](#)).

La promoción sugiere que se conocen los sectores estratégicos y más aún, se consignan importantes en el marco de una política más amplia.

Mucho del sentido deliberativo se ha debilitado en contraposición a los procesos aperturistas, es posible aspirar a retomar el sentido planificador con la ampliación los instrumentos convencionales².

Un primer problema consiste en lo siguiente: ¿para qué la política comercial y hacia donde se esgrime? un segundo aspecto más concreto; pero sin duda importante, consiste en la interrogante ¿qué instrumentos de política comercial pueden implementarse al tomar en cuenta la normativa vigente (en donde se incluyen los acuerdos suscritos por los países) en materia de política comercial?

En cierto sentido toda política comercial se vuelve estratégica debido a que promueve o debilita determinados sectores del ámbito socioeconómico, cuyos incentivos (o desincentivos) impactan en las decisiones de comercio exterior, en el ámbito de la producción, en las estructuras de mercado, etc.

No obstante, mucho de esta discusión posee consideraciones teórico-factuales y se asume en la práctica un problema de intereses. Krugman ([1991](#)) considera que la perspectiva de los que implementan la política comercial difiere sensiblemente de los que la analizan desde una posición más académica y muchas de estas medidas no pueden separarse de un determinado planteamiento teórico asumido como válido o convencional, pero que responde necesariamente a un determinado paradigma.

Por otra parte, Krugman ([1991](#)) se queda limitado en dilucidar que en la práctica las organizaciones públicas responden a intereses, en la mayoría de los casos se definen *ex ante* los

² No es que se cuestione la eficacia de los instrumentos convencionales, la reflexión va en el sentido que los países por regla han suscrito acuerdos comerciales sean estos OMC, Tratados de Libre Comercio, Tratados Bilaterales de Inversión, entre otros; que hace que los instrumentos de política comercial estratégica no puedan desenmarcarse de los compromisos adquiridos en el marco de estos acuerdos por ejemplo: la política arancelaria, los subsidios o subvenciones, políticas que promuevan un trato nacional diferenciado de las empresas extranjeras, entre otras.



intereses y posteriormente las argumentaciones teóricas³. Inclusive las ideas económicas predominantes buscan fundamentar las decisiones económicas que si bien tienen un fundamento, en el contexto de su aplicación, no se puede inadvertir las consideraciones políticas de fondo.

Desde el mundo académico, se corre el riesgo de no diferenciar lo positivo de lo normativo y quedarse en la discusión abstracta.

En el ejercicio de las políticas de ajuste estructural y las políticas de estabilización económica prima una tendencia a la desregulación de los mercados, lo que socava los instrumentos de política económica que disponen los estados para influir en las decisiones estratégicas de la economía ([Rosales, 1990](#)).

Muchas de estas medidas son implementadas bajo argumentos apologeticos que no se basan –en su mayoría– desde discusiones teórico factuales ([Valenzuela, 1991](#)), sino más bien en supuestos explicativos que buscan dar sentido a las medidas desregulacionistas, en detrimento de los instrumentos que implican una participación más activa del estado. Se asume por regla que el Estado distorsiona la posibilidad de alcanzar una asignación eficaz en condiciones de equilibrio ([Rosales, 1990](#)).

Uno de los argumentos más destacados es el planteamiento de las ventajas comparativas. Según estas ventajas los países producen aquellos productos en lo que son –en términos relativos– más eficientes, con el intercambio, existen ganancias mutuas del comercio independientemente de lo que cada uno produce ([Krugman & Obstfeld, 1999](#)).

Los beneficios derivan en el hecho de que los países al especializarse en aquello en lo que son eficientes, se asignan los recursos de manera que se alcanza un producto muy superior que el que se obtendría en condiciones de autarquía ([Krugman & Obstfeld, 1999](#)).

No se destaca el componente dinámico e intertemporal de dichas ventajas⁴, las cuales pueden desarrollarse desde una noción teleológica, y es una referencia teórica que no explica la existencia de determinados tipos de bienes cuya especialización puede perpetuar las condiciones estructurales de dependencia, así como una tendencia al deterioro de los términos de intercambio. Aunque los aportes de dichas teorías ciertamente ilustran las ventajas del comercio, ello no contradice el hecho de que pueden existir instrumentos de política comercial que modifiquen la interacción estratégica de los sectores económicos.

³ En El Salvador es notorio que las medidas de política económica y comercial iban en consonancia con la implementación del modelo económico vigente donde se fortalecen determinados sectores económicos y se debilitan otros. Esa realidad no dista de la mayoría de los países véase ([Guzmán & Salinas, 2008](#))

⁴ Las nuevas teorías del comercio internacional retoman en cierto sentido dicho componente dinámico e intertemporal con las economías de escalas dinámicas, en tanto que exista una curva de aprendizaje que se traduce en un aumento de la productividad fruto de la experiencia acumulada ([Steinberg, 2004](#))



Esto significa ampliar la mirada, si bien es cierto la política comercial estratégica ha estado volcada hacia la protección de la producción nacional o preservar los sectores más vulnerables ([García, 2009](#)) se debe priorizar en las actuales circunstancias por una política comercial más de incentivos que de protección. Es decir, ampliar la intervención estatal en cuanto a promover sectores, más que a implementar medidas que limiten la actividad económica.

El modelo Heckscher-Ohlin explica los flujos comerciales, el cual parte de una abundancia o escasez relativa, que se refleja en los precios (también relativos) de los factores de producción. No obstante las nuevas teorías del comercio internacional han incorporado aspectos explicativos determinantes como la existencia de economías de escala que constituye un aporte fundamental en la comprensión de los patrones de comercio de los países que no se explicaba mediante la teoría de las ventajas comparativas. En un mundo en donde existe competencia imperfecta, los precios de los factores no necesariamente reflejan la abundancia o escasez relativa.

Las nuevas teorías del comercio dan preponderancia a diferentes factores que dan respuesta a nuevos determinantes (economías de escala) del patrón de comercio de los países, ya sea si se tratase del comercio intra e interindustrial o también de un comercio tipo norte-sur, tipo norte-norte o de tipo sur-sur⁵. Sin embargo, existe un aspecto fundamental, que consiste en la existencia de un componente aleatorio no explicado por ninguno de los planteamientos ([Krugman, 1989](#)), lo que abre la posibilidad de introducir determinados aspectos históricos que se materializan como resultado de estrategias deliberadas.

Otro aspecto es el tema de los beneficios del comercio, se reconocen efectos a determinados sectores productivos no eficientes, pero cuyo sacrificio trae como resultado una ganancia global positiva para todos los países ([Krugman & Obstfeld, 1999](#)). En el caso de la Organización Mundial del Comercio (OMC) el abordaje de los países (y sectores) afectados por el libre comercio deben apoyarse para integrarse a la dinámica comercial vigente⁶, cuyo apoyo consiste en plazos de desgravación más amplios o tratos preferenciales, así como apoyos técnicos para la creación de capacidades ([OMC, 2014](#)).

Sin embargo, eso no es tan simple los países de centro por ejemplo han llegado a comprender que la agricultura y la producción de alimentos es estratégica para la economía nacional y no solo la protegen, sino que poseen una estructura robusta de incentivos ([Ministerio de](#)

⁵ Según las nuevas teorías del comercio internacional, las ventajas comparativas, explican en mayor medida el comercio interindustrial el cual será más común en el marco de un comercio de tipo norte-sur. Las economías de escala explican en mayor medida el comercio de tipo intraindustrial siendo muy común en el comercio de tipo norte-norte y en cierta medida en el comercio de tipo sur-sur ([Krugman, 1989](#)).

⁶ Por ejemplo según la OMC (2014): “Algunos países en desarrollo han subrayado reiteradamente su argumento de que las pequeñas economías vulnerables necesitan un trato especial, incluidas las preferencias comerciales y períodos más largos para el ajuste”.



[Agricultura y Desarrollo Rural e Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, 1996](#)) lo que ha suscitado numerosas contradicciones en las negociaciones internacionales⁷.

Lo contrario ocurre con los países periféricos cuyo poder de negociación se ve limitado a aceptar las disposiciones de los acuerdos internacionales, aun cuando eso signifique debilitar sectores con un pasado histórico relativamente estratégico y vinculados en su mayoría al sector agropecuario ([Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, 1996](#)).

Muchas de las teorías principales para explicar el comercio (las ventajas comparativas o el modelo Heckscher-Ohlin por ejemplo) plantean dilemas que no están en discusión en los países o al menos no de una manera tan extrema, por ejemplo el problema de si ser autárquicos o abrirse a los mercados.

Ninguna economía puede mantenerse estable económicamente sin comercio internacional, a través del cual se obtiene la materia prima, bienes de consumo, bienes de capital y de tecnología para funcionar. Además una economía puede importar en tanto tenga una fuente de divisas que le permita hacer frente a dicha dinámica sea esta exportaciones u otros tipos de flujos de capitales con el exterior.

El punto de discusión es más bien, si el comercio debe de funcionar libremente y si vale la pena dejar al mercado la asignación estratégica de los sectores afectados por el comercio o si el Estado toma una postura frente a dicha dinámica y desde una noción teleológica apostar por una interacción estratégica hacia sectores económicamente necesarios.

Esta intervención estratégica es necesaria en sociedades con una inserción internacional dependiente, en donde destacan factores que perpetúan dicho tipo de inserción. La Industrialización por sustitución de importaciones fue una propuesta que buscaba superar las condiciones de dependencia, negar la vigencia de dicho planteamiento sin sugerir como resolverlas, no aporta a la resolución de la problemática sobre el tipo de inserción característico de los países latinoamericanos ([Rodríguez, 1980](#)).

El comercio desde la perspectiva aperturista no modificará las condiciones de dependencia que consisten fundamentalmente en la existencia de sectores exportadores de alta productividad, centrados en actividades primarias poco diversificadas y con débiles eslabonamientos

⁷ Por ejemplo en la Revista Puentes ([2009](#)) se destacaba lo siguiente: “Algunos países cuestionaron la notificación de subsidios de los EE.UU. de los años 2006/2007, la cual fue entregada en enero pasado. Australia, Brasil y Japón preguntaron por qué los pagos directos de EE.UU. todavía estaban siendo clasificados como subsidios con poca distorsión al comercio (o ‘caja verde’), categoría que está exenta de compromisos de reducción, a pesar de que un fallo de la OMC ha determinado que dichos pagos en efecto distorsionan el comercio. Los subsidios distorsionantes al comercio normalmente están clasificados como de ‘caja ámbar’, y están sujetos a compromisos de reducción. EE.UU. defendió esa clasificación alegando que los pagos no están relacionados a los niveles de producción debido a que se basan en períodos históricos fijos”.



intersectoriales y, en contraposición, actividades de subsistencia con escasa productividad en cuyo análisis es perceptible una influencia del desarrollo desigual y combinado ([Rodríguez, 1980](#)).

Aunque esta discusión no pretende resolver este dilema, al menos se apela a la necesidad de retomar los instrumentos de política económica y plantear una política comercial estratégica que busque resolver el problema de la inserción internacional dependiente, aunque ello implique un abordaje más allá de lo comercial.

2. ¿Hacia dónde se esgrime la política comercial?

La construcción del objetivo de la política comercial es un aspecto central porque depende del abordaje que se haga con relación al comercio, a veces implementada desde una perspectiva neoliberal y un tanto predefinida por tales parámetros⁸. Esto es así, porque las organizaciones públicas asumen en el actual contexto, un papel activo en la desregulación y pasivo en la utilización de herramientas deliberativas, que en efecto se justifican mediante el enfoque neoliberal predominante.

Esta visión consiste en volcar el objetivo de la política comercial hacia una apertura *per se*, se promueve la competencia bajo el argumento de que se favorece la eficiencia, y los sectores productivos desarrollan la capacidad para competir en los mercados internacionales para favorecer la diversificación exportadora ([Mendizábal & Weller, 1992](#)). Por lo tanto consolida un modelo de inserción hacia fuera y se beneficia a la población consumidora y productora, la primera por acceder a una mayor variedad de productos con bajos precios y la segunda por acceder a materias primas baratas con un grado de calidad mayor; así como a bienes de capital y tecnología.

Lo anterior, según este enfoque, favorece la vocación exportadora se fortalecen *prima facie* las empresas que exportan (al especializarse) y se elimina el sesgo antiexportador vigente en un esquema proteccionista, lo cual centra la discusión entre la apertura versus proteccionismo⁹ ([Mendizábal & Weller, 1992](#)).

Asimismo, la discusión central del objetivo de la política comercial va más allá del comercio o proteccionismo, debido a que es generalmente aceptado que el comercio es una necesidad inminente dentro cualquier esquema de desarrollo. El cuestionamiento gira en torno a los

⁸ Al usar argumentaciones que son doctrinarias y carentes en ocasiones de una relación con las especificidades de los países, termina concluyéndose que se debe promover la apertura, la no intervención y la desregulación. La política comercial debe según esto, seguir el camino aperturista.

⁹ Como bien plantea Mendizábal & Weller ([1992](#)) al referirse al ajuste estructural impulsado en Centroamérica que el objetivo principal sería impulsar el crecimiento económico con base en las ventajas comparativas de la región. Para lo cual se plantea eliminar los obstáculos que abaratan o encarecen los factores de producción y los bienes y con ello se eliminaría el sesgo antiexportador y el sesgo antiagropecuario.



determinantes del comercio, donde no bastan las consideraciones relacionadas con la movilidad factorial, aperturismo o economías de escala para explicar el desempeño económico exportador.

No basta apostarle a la vocación exportadora como fin último, la cual debe englobarse en torno a factores socioeconómicos más complejos y multidimensionales. El fanatismo exportador desliga en reiteradas circunstancias la atención hacia elementos más importantes desde la perspectiva del desarrollo, que son en la práctica más relevantes en la determinación de la capacidad productiva que el redundante enfoque desregulacionista, cuya aceptación apologética se vuelve inclusive contraproducente ([Mora, 2006](#)).

En esta dirección Mora ([2006](#)) plantea que el desarrollo hacia fuera no es sinónimo de obsesión exportadora, sino que debe partir de una perspectiva hacia fuera, pero desde adentro y desde abajo. Hacia fuera porque toda estrategia de transformación económica debe cuestionar el tipo de inserción que reproduce las condiciones de dependencia, como punto de partida para apostar a una integración en el comercio de bienes, servicios y tecnología desde un proyecto que rompa dichas condiciones.

Desde adentro porque esa inserción debe sustentarse en un desarrollo articulado de la economía nacional y de su tejido empresarial productivo y tecnológico. Desde abajo porque debe basarse en un desarrollo no excluyente donde quepan todos los sectores sociales y económicos a partir de lo local y regional, porque no se trata de crecer y distribuir *ex post*, sino que la dinámica económica posea intrínsecamente un carácter inclusivo ([Mora, 2006](#)).

La inserción comercial a la que se alude, parte de una realidad de dependencia latente en la mayoría de los países periféricos cuya inserción con características de enclave son todavía inminentes. Donde han existido cambios en la diversificación de la matriz exportadora se ha extendido hacia exportaciones maquileras e industria extractiva, lo cual reproduce el esquema dependiente en tanto que se basa en el abaratamiento de los costos laborales y el deterioro de los recursos naturales ([Mora, 2006](#)).

Si se aspira a una política comercial eficaz se debe, necesariamente, buscar solventar ese tipo de inserción y fortalecer los procesos endógenos, con la ampliación de la discusión en una manera multidimensional.

Naciones Unidas y CEPAL ([2002, pág. 46](#)) realizó un análisis histórico de las condiciones latinoamericanas y concluye que: "... los períodos de mayor expansión de las exportaciones han coincidido, sobre todo en América latina, con un crecimiento económico mediocre".

Por lo tanto, se puede sugerir en este sentido que la política comercial, aunque busca influenciar las relaciones comerciales entre los países, debe solventar la inserción estructural dependiente. Esto implica ampliar la visión hacia adentro, no basta asumir un horizonte de las

ventajas comparativas o economías de escala predeterminadas casi por destino, muchas de ellas pueden ser influenciadas mediante instrumentos de manera deliberada.

Lo anterior es la base para pasar a la siguiente etapa donde se definen los sectores estratégicos y los instrumentos de la política comercial.

3. ¿Cuáles deberían ser los sectores estratégicos?

Para Krugman ([1991](#)) elegir los sectores para potenciar suele ser un dilema no tan fácil de resolver, porque implica discriminar determinados sectores y favorecer a otros. Estas decisiones cuando son erróneas, pueden afectar sectores con un alto potencial productivo o bien sostener industrias poco estratégicas, por lo que, se deben definir los criterios adecuadamente.

Krugman ([1991](#)) define como criterio aquellas industrias con alto potencial tecnológico. Esto posee la dificultad de determinar cuáles de estas tienen en perspectiva dicho potencial. Sin embargo existe la capacidad de estimular, fortalecer y desarrollar industrias que desde una discusión económica sean estratégicas.

Mucho de este componente histórico podría ser explicado por políticas estratégicas impulsadas de manera coordinada y planificada. Chang ([2002](#)) plantea que Estados Unidos durante un siglo hasta la segunda guerra mundial utilizó políticas proteccionistas como eje central de su política comercial; en 200 años, aproximadamente, este país practicó libre comercio durante 50 años solamente.

Las experiencias en torno a Japón, Europa, Estados Unidos y los denominados tigres del sudeste asiático marcan lecciones aprendidas en el manejo de una política comercial proactiva e intervencionista que favoreció sectores estratégicos a nivel económico, social y tecnológico ([Kuwayama, 1999](#); [Chang, 2002](#)). Por ejemplo en Corea del Sur durante el período de crecimiento acelerado, el nivel medio de protección arancelaria rondaba el 40 %, se establecían controles a las importaciones con la utilización de un sistema de listas positivas durante un periodo considerable, aplicó tributación preferencial a las industrias exportadoras y sustitutivas de importaciones y el apoyo administrativo de las instituciones del Estado a las industrias era ostensible ([Kuwayama, 1999](#)).

La República de Corea tiene un sistema de libre empresa particular, 15 corporaciones producen la mitad del producto nacional bruto; pero quienes deciden qué van a producir estas empresas y hacia dónde orientarán la producción es el Ministerio de Economía y Finanzas y la Junta de Planificación Económica ([Kuwayama, 1999](#)).

Francia y Alemania también poseen una política industrial activa para apoyar el consorcio Airbus en el mercado de los *jets* comerciales para competir con empresas norteamericanas como



Boeing y McDonell-Douglas. Dicha política consiste en un subsidio del 20 % al precio de los aviones ([Steimberg, 2004](#)).

Para estos países, dicho consorcio posee una importancia estratégica que se traduce mediante incentivos a la producción. No se trata de buscar un esquema proteccionista al margen de los acuerdos internacionales que forman parte de las reglas del comercio; se busca más bien que el Estado asuma un papel activo con la utilización de los instrumentos disponibles, de tal manera que se haga uso de las medidas de política de forma soberana como la hacen los diferentes países y articularla con una estrategia de desarrollo deliberada.

Por consiguiente, mediante una política comercial adecuadamente definida pueden incentivarse sectores con un considerable potencial estratégico. A continuación se construyen algunas ideas en torno a la selección, en donde se parte de la realidad Centroamericana.

Existen tres áreas significativas y articuladas para ser objeto de la política económica que tiene implicaciones en el ámbito comercial: sectores con alto impacto social, con alto impacto económico y con alto impacto tecnológico.

Sectores con alto impacto social: potenciar actividades que aglutinan iniciativas emprendedoras con un impacto social preponderante. Se trata de la producción cooperativa y comunitaria desde donde se impulsan experiencias socialmente innovadoras.

El propósito es que se mejoren las fuentes de ingresos, se amplíe la capacidad productiva y se vinculen a la matriz productiva nacional para aumentar la productividad, generar procesos incluyentes en cuanto al comercio, para dimensionarlo como una actividad inclusiva.

Acá se encuentran las micro, pequeñas y medianas empresas, que en la región representan la gran mayoría de las empresas nacionales que trabajan con muy bajo capital, condiciones técnicas obsoletas y capital productivo mínimo.

Sectores con alto impacto económico: promover actividades con potencial encadenante hacia delante y hacia atrás, así como fortalecer los encadenamientos en aquellas en donde existe una débil vinculación intersectorial. Esto implica dar énfasis a las actividades que tengan un potencial productivo relevante tanto hacia el mercado doméstico como el mercado externo.

En estas se encuentra gran parte de las actividades industriales y agropecuarias. Principalmente aquellas actividades que poseen elevados niveles de productividad y son representativas con relación al volumen de producción, el aporte al estado mediante impuestos, utilización significativa de trabajo y capital.

En estas se encuentran el sector exportador, actividades agropecuarias con altos niveles de productividad, la industria nacional e incluso empresas comerciales y proveedoras de servicios.

Sectores con alto impacto tecnológico: esta característica debe considerarse en un sentido extensivo, referido a innovaciones de procesos, productos e incluso sociales, en donde se incorporan aquellas actividades con potencial creador.

Acá se pueden considerar áreas productivas que desde una decisión deliberada se considere estratégico potenciar, aunque sean en la actualidad poco significativas. Además se encuentran aquellas ramas o empresas que otrora un apoyo tecnológico, darían saltos cualitativos notorios.

4. ¿De qué instrumentos se disponen para la política comercial estratégica?

Pese a que convencionalmente la política comercial se orienta hacia el manejo arancelario, subsidios, cuotas de importación, impuestos a la exportación, tipo de cambio, etc. existe una institucionalidad que no puede obviarse, por lo que implementar medidas para influenciar la interacción estratégica entre los sectores socioeconómicos se vuelve difícil.

Para ello es pertinente ampliar la visión de los instrumentos con la utilización, hasta donde sea posible, de las herramientas de política convencionales, pero con extensiones hacia otras consideraciones más allá de lo comercial –pero que desatan efectos en este ámbito–. Por ejemplo, la política arancelaria y las cuotas a la importación tienen márgenes de maniobra muy bajos en el marco de la institucionalidad vigente (TLC y OMC) de modo que proponer algo relacionado con estas resultaría difícil de implementar.

En este sentido es pertinente identificar ¿qué medidas se pueden disponer?, entre ellas se identifican dos: una es el manejo discrecional y estratégico del tipo de cambio y la segunda es la utilización de subsidios hacia los sectores estratégicos, en donde se usan los incentivos clasificados en la caja verde de la OMC que son aquellos relacionados con productividad y el rendimiento agrícola. Los subsidios que la OMC permite, son aquellos que no distorsionan el comercio (según la postura de esta institución), y son los relacionados con la productividad o el rendimiento agrícola y no tanto orientados hacia precios o cantidades ([OMC, 2003](#)).

Además por regla los sectores estratégicos que no distorsionan el comercio no tienen prohibición de este tipo y aquí es donde, también se apela a una mirada más extensiva en tanto que se debe tener presente la visión teleológica y dinámica de los determinantes de la inserción internacional.

Por otra parte, los subsidios domésticos pueden generar externalidades pecuniarias positivas porque se incentivan actividades que aunque tengan poca o nula vinculación con el mercado externo, aumentan el ingreso, la demanda y por lo tanto producción.

Ahora bien, al disponerse solamente de estos instrumentos, quedarían relativamente limitadas las posibilidades de influenciar el desempeño económico, por lo que se retoman otras herramientas, en consonancia con el objetivo de la política comercial.



a) La política educativa integral es también componente eficaz que desencadena efectos en el ámbito comercial, por lo que el Estado debe potenciar un sistema educativo armonizado con perspectivas innovadoras, para la promoción de aquellas carreras compatibles con los objetivos estratégicos. Las universidades y los centros de capacitación técnica son elementales para la articulación de un sistema de innovación consolidado.

En 1995 Corea del Sur tenía 2 270 institutos de investigación y 63 asociaciones de investigación, en los cuales se interrelacionaban 63 037 investigadores y destinaba el 3,5 % del producto interno bruto para investigación y desarrollo. Esto respondió a una estrategia deliberada de Corea, la cual quería alcanzar a los países del grupo de los 7 en ese ámbito. ([Kuwayama, 1999](#))

b) El sector público puede ser un agente promisorio en la generación de infraestructura para el soporte del aparato productivo en los cuales se destacan: el acceso vial compatible con los sectores estratégicos, una infraestructura energética sólida y estable con precios asequibles para la producción, otros servicios como la salud, educación, agua, etc.

Otro componente son condiciones de crédito accesibles que faciliten la rentabilidad de los negocios, el Estado puede participar del mercado de capitales como un agente facilitador de recursos financieros, un tipo de banca para el desarrollo.

c) La tecnología y los bienes de capital son otro componente para ser objeto de deliberación, si se tienen organizaciones gubernamentales fuertes y visionarias, estas pueden incursionar en el mercado internacional para facilitar información en torno a precios y calidad para este tipo de bienes.

d) La información imperfecta es una realidad inminente en las decisiones económicas, de manera que el estado puede desempeñar un papel activo en aminorar la incertidumbre con la difusión de la información en torno a precios y calidad a escala nacional e internacional.

e) El fortalecimiento institucional es también determinante en el aprovechamiento de oportunidades como: el comercio justo o la percepción de las rentas derivadas del comercio con enfoque ecológico, el estado puede contribuir fortaleciendo estándares de calidad laboral, ambiental y de productos.

d) La construcción de un sistema nacional de innovación es un elemento fundamental para explicar el desempeño mostrado por las economías emergentes, pero deben tomarse en cuenta las características *sui generis* de los países que buscan construirlo, de tal modo que los sistemas nacionales deben involucrar actores estratégicos, lo cual no es posible sin la oxigenación del apoyo estatal.

e) Por último una herramienta para muchos cuestionada, pero que puede ser indispensable en determinados sectores es que se desarrolle una participación estatal en la producción. No basta solo con generar las condiciones para el desarrollo de ciertos sectores productivos, sino

que participe en las actividades que al sector privado no le interesa o que ejerce un poder monopólico.

La participación estatal puede representar una dinamización de la competencia, en donde existen estructuras de mercado imperfectas y altamente concentradas; así como en el fortalecimiento de los eslabones donde se encuentren cuellos de botella o donde la composición social lo exija.

5. Conclusiones

La política comercial estratégica no puede darse por obsoleta en las actuales condiciones en que la dinámica internacional lo demanda, cuyo adecuado diseño e implementación puede desempeñar un papel ampliamente influyente en el fortalecimiento de las actividades social, económica y tecnológicamente necesarias para contrarrestar la tendencia hacia una inserción dependiente.

Ningún país genera capacidad productiva con simples instrumentos desregulacionistas, ni tampoco la protección es automáticamente promotora del desarrollo productivo. Al combinar aspectos más allá de los convencionalismos económicos o de argumentos apologeticos se podría avanzar hacia una estrategia de desarrollo que propenda hacia una inserción más promisoría.

La liberalización es en sí una posición que resguarda una idea de desarrollo que se introduce implícitamente hacia los países con menos capacidad negociadora sin darse la oportunidad si quiera de discutir su propio enfoque de desarrollo de acuerdo con sus realidades particulares (más concretamente con apelación a las condiciones periféricas).

Hay evidencia de un componente deliberativo fundamental para explicar el desarrollo de países que antes reflejaban deterioradas condiciones sociales, débil y dependiente vocación exportadora y mercados internos poco desarrollados. Privarse del uso de herramientas transformadoras resulta incomprensible, sobre todo cuando se contrasta con una evidencia empírica que respalda en ciertas circunstancias su efectividad.

Este debate es relevante porque cuestiona elementos que son tomados como dogmas de la política económica, en donde se coacciona la posibilidad de considerar nuevos o mejores argumentos que rompan con la dinámica ralentizada y poco alentadora de las economías centroamericanas.

La política comercial estratégica tiene que ver, por mucho, más que con el simple fanatismo exportador, por el contrario si se dilucidan los sectores estratégicos y se incluyen aspectos sociales, económicos y tecnológicos se adquieren grandes posibilidades de generar un mayor dinamismo económico con características inclusivas.



Los instrumentos a su vez, deben ser compatibles con el horizonte estratégico y trascender de aquellas herramientas convencionales que limitan la capacidad de influenciar en la realidad socioeconómica.

Finalmente, hacer extensiva la necesidad de cambiar los términos en que se desarrollan los acuerdos comerciales e incorporar la consideración de las asimetrías, para reconocer los sectores más vulnerables y fomentar el intercambio bajo un esquema solidario.

6. Referencias

- Chang, H. (2002). *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press. Recuperado de: <http://www.anthempress.com/kicking-away-the-ladder>
- Eumed. (2011). *La política comercial estratégica*. Recuperado de: <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/fs/comestra.htm>
- García, M. (2009). *Análisis de la política comercial de México a través de la estrategia de exportación: evaluación de la relación comercial con Chile*. (Tesis de licenciatura inédita). Universidad del Mar, Oaxaca, México. Recuperado de: http://www.umar.mx/tesis_HX/TESIS_UMAR_HUATULCO/HERNANDEZ-GARCIA-RI/HERNANDEZ-GARCIA-RI.pdf
- Guzmán K. y Salinas J. (2008). *El Patrón de acumulación de capital en El Salvador, a partir de la implementación de los PAE y PEE en el período 1989 - 2007*. (Tesis de licenciatura inédita). Universidad de El Salvador, El Salvador. Recuperado de: <http://sbdigital.ues.edu.sv/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=8165>
- Kuwayama, M. (1999). *Nuevas políticas comerciales en América Latina y Asia. Algunos casos nacionales*. Santiago, Chile: CEPAL. Recuperado de: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/5033/P5033.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/dype/tpl/top-bottom.xslt>
- Krugman, P. (1989). Debt, stabilization and development. United States, World Institute of Development Economics Research.
- Krugman, P. (1991). *Una política comercial estratégica para la nueva economía internacional*. México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <http://www.fce.com.ar/ar/libros/detalles.aspx?IDL=1752>



- Krugman, P. & Obstfeld M. (1999). *Economía Internacional Teoría y Política*. (4ta ed.). España: Mc Graw Hill.
- Mendizábal, A. y Weller, J. (1992). *¿Promesa o espejismo? Exportaciones agrícolas no tradicionales del istmo Centroamericano*. Panamá: CADESCA. Recuperado de: http://books.google.co.cr/books/about/Promesa_o_espejismo.html?id=p9mZAAAAIAAJ&redir_esc=y
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. (1996). *Política Agrícola La Búsqueda de la Competitividad Sostenibilidad y Equidad*. Bogotá, Colombia: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Recuperado de: http://books.google.co.cr/books/about/Pol%C3%ADtica_Agr%C3%ADcola.html?id=XSXwtgAACAAJ&redir_esc=y
- Mora, H. (2006). *Doce ensayos por la dignidad nacional, la soberanía y el derecho al desarrollo (No al TLC)*. Recuperado de: http://www.fcs.una.ac.cr/documentos/doce_ensayos.pdf
- Organización Mundial del Comercio. (2003). *Series de los acuerdos de la OMC: AGRICULTURA 3*. Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/agrmtseries3_ag_2008_s.pdf
- Naciones Unidas y CEPAL. (2002). *Globalización y desarrollo*. Recuperado de: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/10026/Globa-c0.pdf>
- Organización Mundial del Comercio. (2014). *Negociaciones sobre la Agricultura: información general Modalidades. Ayuda interna*. Recuperado de: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/negs_bkgrnd33_moddom_s.htm
- International Centre for Trade and Sustainable. (2009). *EE.UU. y UE cuestionados en OMC por subsidios agrícolas y otras medidas*. Recuperado de: <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/eeuu-y-ue-cuestionados-en-omc-por-subsidios-agr%C3%ADcolas-y-otras-medidas>
- Rodríguez, O. (1980). *La Teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. México, D.F.: Siglo XXI. Recuperado de: http://www.sigloxxieditores.com.mx/index.php?main_page=product_info&cPath=15&products_id=811
- Rosales, O. (1990). *El debate sobre el ajuste estructural en América Latina*. Chile: ILPES-CEPAL.



Steimberg, F. (2004). *La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica*. Recuperado de: <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/fs/fs.htm>

Valenzuela, J. (1991). *Crítica del modelo neoliberal: El FMI y el cambio estructural*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: http://books.google.co.cr/books/about/Cr%C3%ADtica_del_modelo_neoliberal.html?id=MyW6AAAAIAAJ&redir_esc=y

