

un orden comercial multilateral más liberal. Sin embargo, es posible imaginar sin dificultad el escenario opuesto, donde el TLC se convierte en una iniciativa de comercio administrado, promotor de una discriminación mayor contra el resto del mundo. Tal escenario tendría una irónica implicación para otros países del hemisferio occidental, los que podrían beneficiarse probablemente en mayor medida de una búsqueda de los requisitos establecidos por Estados Unidos en la OIA (la estabilidad macroeconómica, las políticas comerciales orientadas hacia afuera, la participación en el GATT), que de la formación de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos en sí mismo. En efecto, si el TLC prepara el escenario para un experimento regional de comercio administrado, los países excluidos pueden resultar menos perjudicados que los participantes en esta iniciativa unilateral.⁸⁴

OBSERVACIONES FINALES

La conclusión básica de la bibliografía reseñada en este ensayo es que el efecto global del Tratado de Libre Comercio en el resto del mundo no debe ser significativo, si el acuerdo promueve un comercio más libre entre sus participantes. Sin embargo, existe el peligro de que el TLC se convierta en una iniciativa de comercio administrado (donde se destaque la administración discriminatoria de las reglas de origen y las cuotas), en lugar de un esfuerzo por liberalizar al comercio sobre una base preferencial. En este escenario el TLC puede tener implicaciones negativas significativas para los países miembros y para todos los demás.

Las implicaciones sistémicas del TLC dependerán esencialmente del formato final del tratado. Si se percibe el TLC como un movimiento liberalizador del comercio es más fácil decir que será un avance hacia un orden comercial mundial más liberal. Pero no debe subestimarse su potencial destructivo.

Por último, en lo que respecta a la agenda de investigación de las implicaciones del TLC para el resto del mundo, debe prestarse atención a estos temas: el papel desempeñado por los flujos de capital en el contexto del TLC, el efecto de las reglas de origen discriminatorias en las empresas de los países no miembros y la influencia del TLC en las estrategias de inversión de las corporaciones transnacionales.

Comentario*

Susan M. Collins

El ensayo de Primo Braga aporta un resumen claramente interesante y útil de algunas de las probables implicaciones del TLC para el resto del mundo. Estas consideraciones indican que, en general, el TLC tendrá escaso efecto en los países no miembros. Estoy de acuerdo con la mayoría de las afirmaciones de Braga. Sin embargo, siento que ha omitido algunos de los aspectos más provocativos y potencialmente importantes de la cuestión, aspectos que no se incluyen fácilmente en los modelos de equilibrio general computable. Un examen más detenido de estas cuestiones adicionales podría ayudar a explicar el hecho de que algunos países y algunos grupos de interés se opongan con tanta energía al tratado. Alternativamente, el papel de abogado del diablo podría ayudar a despejar algunas de las preocupaciones expresadas por quienes se oponen al TLC. En mis comentarios resumiré brevemente las conclusiones principales del ensayo y luego pasaré a un análisis más especulativo de algunas de estas cuestiones omitidas.

El ensayo llega a tres conclusiones. Primero, es probable que sean escasos los efectos económicos del TLC en los países no miembros en su conjunto. El ensayo explica claramente esta conclusión, señalando que la liberalización implicada de las barreras arancelarias y de otra índole no tenderá a generar una desviación significativa del comercio. En segundo lugar, sin embargo, el acuerdo podría tener un efecto significativo en productores o consumidores en algunas industrias como la del azúcar y la de textiles. El ensayo podría haber profundizado más para explicar de qué tenderán a depender estos resultados. Tercero, debería evaluarse el efecto en grupos de países específicos en términos de la continuación de relaciones económicas con países miembros del TLC. En particular, es posible que se hayan exagerado las preocupaciones de que los países caribeños sean perjudicados por el TLC en vista de que la CARICOM (la Comunidad Caribeña) y los países centroamericanos han firmado ya acuerdos marco con Estados Unidos —el primer paso para la negociación de acuerdos

⁸⁴ Wahlley, "Regional Trade Arrangements...", *op. cit.*, p. 50.

* Traducción del inglés de Eduardo L. Suárez.

de libre comercio dentro de la Organización para la Iniciativa de las Américas. Éste es un punto importante que a menudo se omite en el debate de esta cuestión.

El ensayo implica básicamente que el TLC no constituye una gran preocupación para otros países. Comparto esta opinión en general. Sin embargo, algunos países se sienten menos optimistas y dudo que este análisis ayude a calmar los temores de quienes no estén de acuerdo por principio de cuentas. En lo que resta de mis comentarios adoptaré otro enfoque, centrado en este interrogante: Si el TLC planteara problemas al resto del mundo ¿de dónde provendrían probablemente tales problemas? Hay por lo menos tres zonas en las que podrían surgir esas dificultades: 1) la economía política de la política de comercio exterior de Estados Unidos; 2) las implicaciones del TLC para la movilidad de los factores (el capital y del trabajo); y 3) las implicaciones para los términos de intercambio de los países no miembros. Al examinar cada una de estas cuestiones señalaré ciertas zonas que convendría seguir explorando.

El ensayo hace algunas consideraciones de economía política. Pone en claro que gran parte de la negociación del TLC se concentrará en algunos sectores protegidos, como la agricultura, donde el acceso a los mercados es decisivo. También examina las interrelaciones sistémicas entre las negociaciones comerciales regionales y las del GATT. Aquí surgiría otra cuestión: el resultado de las negociaciones comerciales entre los países en desarrollo del hemisferio occidental (PDHO) y Estados Unidos podría depender de la existencia del TLC, o más generalmente del orden en que se negocien diversos acuerdos. Es posible que el hecho de que se negocie un acuerdo con México en primer término se traduzca en un resultado menos favorable para los PDHO que en el caso de que México y estos países llegaran a la mesa de negociaciones juntos. Es posible que la negociación de cuestiones internamente sensibles tenga un alto costo fijo en Estados Unidos, de modo que el examen de problemas por una vez (para México) reduce las probabilidades de un segundo cambio de posición en el futuro cercano. Cuando México haya llegado a un acuerdo, sus intereses pueden entrar en conflicto con los de los PDHO que busquen un mayor acceso a estos mercados estadounidenses. Por supuesto, esto podría ocurrir al revés. La negociación del TLC podría allanar el camino a negociaciones más fáciles para los PDHO. Estos problemas de la negociación

se han analizado escasamente, y resulta difícil evaluar su importancia en la práctica.

Otro problema potencial es el de la migración de los factores. Destaca aquí la capacidad de los PDHO para atraer inversión extranjera directa. En mi opinión, los economistas saben mucho acerca de las condiciones que debe satisfacer un país para atraer a los propietarios del capital extranjero. Entre otros factores suelen incluirse aquí un ambiente macroeconómico y político estable, la protección de los derechos de propiedad y la capacidad para repatriar las ganancias. Se sabe mucho menos acerca de las condiciones suficientes para generar una entrada de inversión extranjera directa, y algunos países no lo han logrado a pesar de considerables ajustes internos. (Bolivia es uno de tales ejemplos.) Esto me sugiere la existencia de ineficiencias y de problemas de información en los mercados internacionales de capital. Las inversiones podrían caracterizarse por los efectos de carrusel y otros similares.

En cuanto a este análisis, lo que importa saber es si estas características implican que el hecho de que México firme un TLC con Estados Unidos en primer término tendrá algún efecto negativo en los flujos de capital privado de Estados Unidos a los PDHO. Se requiere un análisis empírico adicional acerca de los determinantes de la inversión extranjera directa y sobre la medida en que los flujos destinados a diferentes países sean sustitutos o complementos, lo que podría ayudar a medir la validez de este tema.

El tercer tema concierne a los términos de intercambio. Es bien sabido que los tratados de libre comercio parecen perjudicar al vecino. Cuando dos naciones elaboran un TLC, los países que se quedan fuera suelen observar el deterioro de sus términos de intercambio, aun en ausencia de cambios en las barreras comerciales con los países no miembros. Permitaseme mostrar una versión específica de este efecto sobre los términos de intercambio, para ilustrar el punto más general que realmente puede merecer mayor atención.

En un mundo de acceso restringido al financiamiento de desequilibrios externos, los tipos de cambio real desempeñan un papel crítico de ajuste. Para muchos países de América Latina y el Caribe, el turismo es la principal exportación. En este contexto, la preocupación es la siguiente: supóngase que el TLC *ceteris paribus* ocasiona la reorientación de turistas estadounidenses y canadienses hacia México, en detrimento de otros sitios turísticos como Vene-

zuela y Jamaica. Eso ocasionaría el deterioro de las cuentas corrientes de esos países, y tal vez se requieran depreciaciones reales y los cortes asociados en los niveles de vida domésticos. Por el contrario, si todos los países en desarrollo del hemisferio occidental (PDHO) negociaran un TLC, dicha reorientación del turismo sería improbable. ¿Podría el TLC ocasionar esa reorientación del turismo? Por un lado, parte de este fenómeno es una respuesta probable a la creciente atención de la prensa hacia México a medida que las negociaciones se llevan a cabo. Por el otro, la mayoría de los analistas esperan que el peso mexicano sostenga una sobrevaluación real como resultado del TLC. Vacaciones en México más caras podrían contrarrestar los efectos de una mayor publicidad. El potencial de reorientación turística ha recibido relativamente poca atención en las discusiones de reorientación comercial como consecuencia del TLC. También en esta área, que el análisis empírico adicional podría ser interesante y útil.

En general, la conclusión de Primo Braga de que el TLC no tendría mayores implicaciones para el resto del mundo es correcta. Sin embargo, me gustaría ver más discusión y análisis de aspectos que los modelos de EGC no abordan. Uno o más de esos aspectos podrían resultar de gran importancia.

Comentario*

Jeffrey J. Schott

El TLC ha despertado considerable interés por su efecto en el resto del mundo, o en los "terceros países", pero es sorprendente que pocos de estos países hayan expresado su preocupación por las implicaciones potenciales del acuerdo para sus intereses comerciales. Tres tipos de países podrían ser afectados por las preferencias del TLC:

- Los países que viven en casas de cristal, de modo que no lanzarán pedradas contra preferencias comerciales similares

* Traducción del inglés de Eduardo L. Suárez.

a las que ellos otorgan a sus vecinos. Abundan los ejemplos, ya que la mayoría de los países participan en algún tipo de arreglo comercial preferencial: destacan aquí la Comunidad Europea, la mayoría de los países latinoamericanos, Australia y Nueva Zelanda.

- Los países que se preocupan por la erosión de las preferencias que ahora disfrutaban en el mercado estadounidense, incluidos los países caribeños y Canadá. En efecto, la preocupación por la erosión de las preferencias bajo el Acuerdo Canadiense-Estadunidense de Libre Comercio explica por lo menos en parte la reacción esquizofrénica de Canadá ante la posibilidad de ser uno de los protagonistas en la negociación del TLC.
- Los países que empiezan a expresar su preocupación por el TLC a causa de la desviación potencial del comercio o de la inversión. Éstos son predominantemente países del este de Asia (Japón, Corea y Formosa) que no son miembros de ningún club de preferencias y no están seguros de que se protegerán sus derechos con el sistema comercial multilateral.

Podemos clasificar las preocupaciones de terceros países en tres categorías: desviación de comercio, desviación de la inversión, e implicaciones para el sistema comercial mundial. Primo Braga incluye otra categoría: la mayor competitividad de los países implicados en el pacto comercial preferencial, pero yo creo que ésa es una parte prominente de la preocupación por la desviación de la inversión. Las secciones siguientes contienen breves comentarios acerca de cada una de las zonas de interés.

LA DESVIACIÓN DEL COMERCIO

La preocupación de que el TLC genere una considerable desviación del comercio ha sido relativamente silenciosa por dos razones. Primera, son muy bajas las barreras en el mercado estadounidense (que constituye cerca de 85% de la región norteamericana). En efecto, con el acuerdo canadiense-estadunidense algunas empresas han ignorado las preferencias del ACELC, porque el papeleo necesario para beneficiarse de la reducción arancelaria costaba más que el pago del arancel mínimo. En la mayoría de los sectores es muy pequeño el margen entre la tasa de la nación más favorecida