

Geografía económica de la integración regional

Bien entendida, la integración regional ayuda a los países en desarrollo a conectarse con los mercados mundiales



Un barco de contenedores cerca de las costas de Brasil.

Uwe Deichmann e Indermit Gill

ANTE el futuro incierto de la Ronda Doha, se ha observado un importante aumento de los acuerdos bilaterales y regionales de libre comercio. Esto ha reavivado un debate de larga data entre quienes promueven acuerdos mundiales de libre comercio y quienes favorecen enfoques regionales. Pero en muchos sentidos este ha sido un debate estéril, en especial para los países más pequeños del mundo, pobres y con menos ventajas geográficas, como los de África y de Asia central.

Esto obedece, en primer lugar, a una mala interpretación de la diferencia entre los acuerdos de comercio y los mecanismos más generales de integración. La integración regional incluye muchos pasos que aumentan la competitividad de los países que participan, no solo acceso preferencial. En segundo lugar, este debate normalmente implica una falsa disyuntiva entre integración regional o mundial, cuando se necesitan ambas, pues persiguen objetivos distintos. La integración regional ayuda a países pequeños y alejados a aumentar la escala de su capacidad de suministro en redes regionales de producción, lo que a su vez les da acceso a los mercados mundiales.

Para comprender la importancia de estas distinciones en materia de política económica, en el *Informe sobre el desarrollo mundial 2009* del Banco Mundial, titulado “Una nueva geografía económica”, se analiza la evolución del comercio a través de la geografía económica (recuadro). El desarrollo va acompañado de transformaciones sectoriales, desde el sector agrícola hasta el industrial y de servicios. El *Informe* sostiene que los países en desarrollo también deben emprender transformaciones espaciales, es decir, permitir una distribución geográfica de las actividades económicas entre países y dentro de cada país. Un elemento esencial en estas transformaciones es la integración regional. Para que las estrategias de integración regional sean eficaces deben adecuarse a la geografía económica (sobre todo al tamaño, la ubicación y la apertura a la interacción con otros mercados importantes) de cada parte del mundo.

Las consecuencias inesperadas de la disminución de los costos de transporte durante el siglo XX ejemplifican el papel de la geografía económica en el desarrollo internacional. En 1910, las exportaciones del Reino Unido se distribuyeron de manera uniforme entre Europa, Asia y otras regiones. Pero en los años noventa, el 60% de las exportaciones británicas estaban destinadas a Europa y solo el 11% a Asia. La teoría económica tradicional sostenía que al mejorar y abaratar el transporte, el comercio con lugares alejados aumentaría. Sin embargo, el comercio se incrementó entre países vecinos.

Las perspectivas de la nueva geografía económica y de la teoría del comercio internacional, por las que Paul Krugman recibió el

Transformaciones geográficas

A las naciones les va bien cuando promueven transformaciones en las dimensiones de la geografía económica: mayores densidades a medida que crecen las ciudades, menores distancias de traslado a medida que los trabajadores y empresas migran hacia áreas más densamente pobladas, y menos divisiones a medida que los países achican las fronteras económicas e ingresan en los mercados mundiales para aprovechar la escala y el comercio de productos especializados. El *Informe sobre el desarrollo mundial* concluye que debe alentarse la transformación en estas tres dimensiones esenciales: densidad, distancia y división.

Pero estas transformaciones generan un crecimiento desequilibrado. Mil millones de personas viven actualmente en asentamientos precarios, pero la migración hacia las ciudades continúa. Otro tanto vive en áreas rezagadas de naciones en desarrollo, lejos de los muchos beneficios de la globalización. Y la pobreza y el alto índice de mortalidad persisten entre los mil millones atrapados “debajo”, sin acceso a los mercados mundiales, mientras otros prosperan y su esperanza de vida aumenta. La preocupación por estos tres mil millones justifica la exigencia de un crecimiento con más equilibrio espacial.

Sin embargo, aunque el crecimiento económico sea desequilibrado, el desarrollo puede resultar inclusivo. Aun quienes comienzan sus vidas lejos de las zonas de gran densidad económica pueden beneficiarse de la creciente concentración de riqueza. Para que el crecimiento sea rápido y compartido, los gobiernos deben promover la integración económica en todos los niveles geográficos mediante una combinación adecuada de instrumentos, instituciones ciegas a las diferencias espaciales, infraestructura de conexión espacial e incentivos dirigidos a áreas espaciales específicas.

premio Nobel de economía en 2008, arrojan luz sobre este enigma. La primera ola de globalización en el siglo XIX incrementó el comercio en base a las ventajas comparativas. Los países intercambiaban aquello que no podían producir. Así pues, Europa vendía maquinaria y compraba bananas a América Central y especias a Asia meridional. Pero en el siglo XX, los costos de transporte descendieron a un punto tal que incluso el comercio de bienes similares o de partes o componentes tenía lógica económica. Así, los países intercambiaron distintos tipos de cerveza o negociaron partes de automóviles y computadoras. Esto favoreció el comercio entre países con análogas dotaciones de recursos y proximidad geográfica. La interacción entre los costos más bajos de transporte y la naturaleza cambiante del comercio ha generado la concentración de una masa económica en los principales mercados del mundo.

Más allá de la carreta

Desde finales de la segunda guerra mundial, los costos de transporte han descendido considerablemente. Según algunas estimaciones, hoy son la mitad de lo que eran en 1970. Y la fricción (proporción de los costos del transporte en el valor total de los bienes transportados) ha disminuido aún más al aumentar la relación valor-peso. En los medios de transporte en que no disminuyeron tanto los costos y la fricción, la calidad y celeridad han mejorado enormemente.

Cuando los costos de transporte disminuyeron, las empresas aumentaron su escala y especialización. El motor fundamen-

tal, y principal determinante del crecimiento, en las regiones en desarrollo es el comercio dentro de la misma industria, principalmente de partes y componentes. Este tipo de comercio es más sensible a los costos de transporte que el comercio de bienes primarios y productos finales. En los mercados más grandes del mundo el comercio dentro de una misma industria constituye una porción importante y cada vez mayor del comercio total (gráfico). Las redes cada vez más sofisticadas de comprador-proveedor en las principales regiones del mundo han sido la característica principal de la globalización. Los clientes de productos finales pueden estar en cualquier lado, pero los proveedores de materias primas normalmente se encuentran cerca. El aumento de la especialización genera más comercio, y brinda oportunidades incluso a algunas economías pequeñas. Por ejemplo, Camboya quizá no esté en condiciones de fabricar computadoras o automóviles, pero puede fabricar los cables o alambres que se utilizan en las líneas de montaje en China. Mediante esta “desagregación vertical” de la producción, el crecimiento y la prosperidad se han expandido a las regiones en desarrollo.

La experiencia reciente de Asia oriental es atribuible a la especialización tras la caída de los costos de transporte; sin embargo, esto mismo no ha sucedido en otras partes del mundo. Particularmente en África, los países son demasiado pequeños como para generar escala y capacidad suficientes y atraer inversión productiva en manufactura con uso intensivo de mano de obra. En estas regiones persisten las grandes divisiones entre países. Las fronteras son mucho menos permeables en África que en Europa occidental. Estas divisiones impiden una interacción provechosa y la mancomunación de recursos que permiten el surgimiento de centros de crecimiento regional, por ejemplo, en zonas costeras favorables. En consecuencia, el contagio del crecimiento es casi inexistente en lugares como África. Si en Suiza los efectos de países vecinos hubiesen sido tan insignificantes como en la República Centroafricana entre 1970 y 2000, su PIB hubiese perdido US\$334.000 millones. El crecimiento de Camboya podría haber sido mucho menor si el país hubiese estado situado en África oriental en lugar de estarlo en Asia oriental.

Estrechando lazos de amistad

¿Cómo pueden países pobres, pequeños y alejados beneficiarse de las mismas fuerzas que han transformado a la región de Asia oriental? Individualmente, la mayoría de los países de regiones rezagadas carece de la cantidad necesaria de trabajadores calificados, la capacidad financiera local y la habilidad para sostener grupos de proveedores y servicios complementarios. El objetivo consiste en impulsar la capacidad de suministro de países de una región proveyendo bienes públicos regionales y sacando provecho de la especialización.

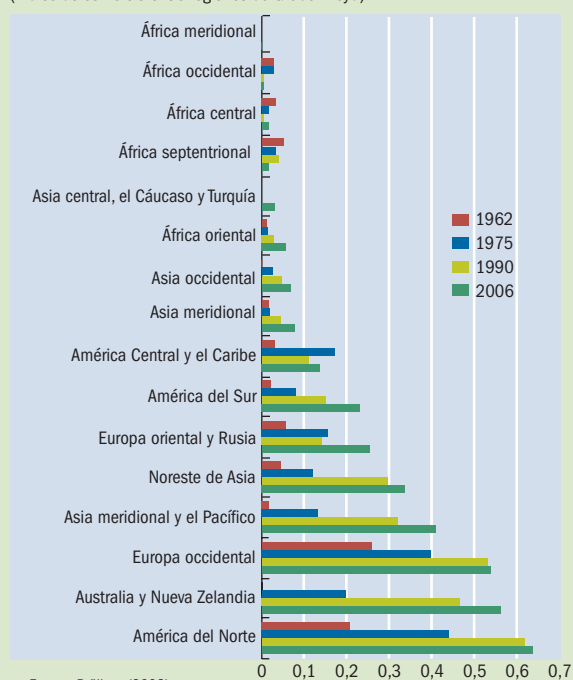
La integración incluye una serie de pasos que pueden adoptarse hacia una integración mundial plena, desde inversión regional en infraestructura hasta la liberalización de mercados laborales en la región. Pueden identificarse tres principios.

Comenzar poco a poco. La integración regional puede inicialmente abordar áreas limitadas de cooperación en las que los costos y beneficios están claramente definidos. Lo que es hoy la Unión Europea comenzó como un acuerdo sobre el comercio de carbón y acero en seis países.

Concentración del comercio

El comercio dentro de cada industria es más elevado en los países desarrollados, pero prácticamente nulo en África, Asia central, el Cáucaso y Turquía.

(Índice de comercio entre regiones de Grubel-Lloyd)



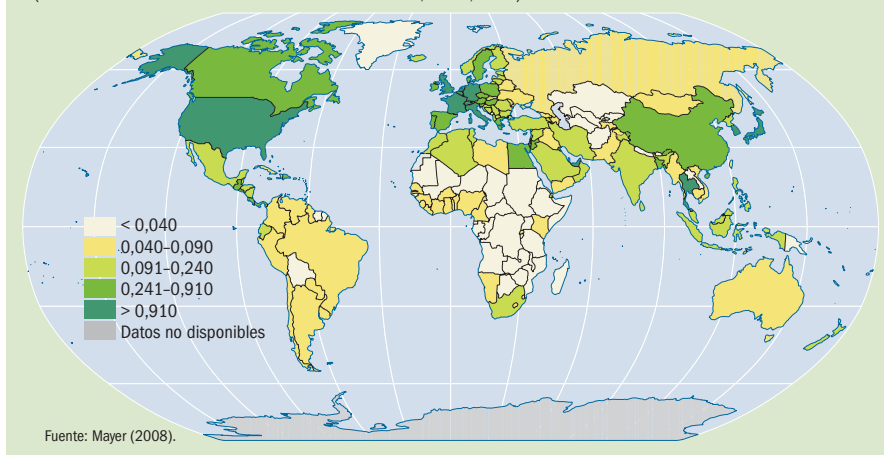
Fuente: Brühlhart (2008).

Nota: El índice Grubel-Lloyd es la fracción del comercio total representada por el comercio dentro de una misma industria. Los datos de África meridional, Asia central, el Cáucaso y Turquía, y Australia y Nueva Zelanda están incompletos o no se encuentran disponibles.

El club de países

La proximidad a zonas prósperas incide en las perspectivas de desarrollo.

(Acceso real al mercado en relación con Estados Unidos, índice, 2003)



Tener una mentalidad global. La integración regional no debe crear islas. Debe ayudar a los países a acceder a los mercados mundiales a los que no tendrían acceso por su propia cuenta. Los países más grandes pueden escoger entre la integración mundial unilateral y la integración regional. Pero los países más pequeños y pobres, o los países sin salida al mar, necesitan lo uno para lograr lo otro.

Compensar a los menos favorecidos. La concentración de la actividad económica, producto de la integración regional en la que las firmas se especializan y aumentan la escala de producción en pocos lugares, es una faceta inevitable y, de hecho, deseable del proceso de desarrollo. Pero implica que algunas áreas tengan más beneficios que otras, al menos en un comienzo. A medida que las personas migran hacia las regiones más importantes, los beneficios se distribuyen mediante el envío de remesas a sus países de origen. No obstante, también puede ser necesario instaurar programas de compensación explícita para asegurar el acceso a servicios sociales e infraestructura básica en áreas de menor desarrollo. Los flujos de asistencia cumplirán un papel clave a la hora de compensar a las economías más rezagadas, pero también deben hacerlo las iniciativas a nivel local. En 2000, la Unión Económica y Monetaria del África Occidental adoptó un arancel externo común con coparticipación de ingresos tributarios. Los dos países más ricos, Côte d'Ivoire y Senegal, recaudaron el 60% de los ingresos por derechos aduaneros pero conservaron únicamente el 12%.

Ganadores sin fronteras

Las estrategias de integración regional efectiva no son uniformes en todas las regiones del mundo. La geografía configura las perspectivas de desarrollo y sugiere los tipos de instrumentos necesarios. El problema común es la división: las fuertes fronteras económicas. La diferencia radica en la densidad económica dentro de la región y la distancia que la separa de los principales mercados mundiales (véase el mapa).

Regiones cercanas a los principales mercados mundiales. Los países ubicados en regiones cercanas a los mercados mundiales, tales como América Central y el Caribe, el Norte de África y Europa oriental, tienen una integración relativamente fácil. Las instituciones comunes pueden contribuir a que estos países pasen a ser la prolongación de mercados más grandes y sofisticados.

Regiones alejadas de los mercados mundiales con grandes economías.

Los países que se encuentran en regiones alejadas de los principales mercados del mundo pero tienen grandes mercados internos, como China, India, Sudáfrica y Brasil, son atractivos para los inversionistas de todo el mundo. Contar con instituciones sanas e infraestructura regional puede ayudarlos a acceder a estos mercados. Ejemplos de tales regiones son Asia oriental y, cada vez más, el Asia meridional. En el caso de África meridional y América del Sur, también pueden integrarse al mundo si amplían sus mercados locales y se especializan mediante instituciones e infraestructura regionales.

Regiones con pequeños países alejadas de los mercados mundiales. La integración internacional es mucho más difícil para los países en regiones divididas, alejadas y sin la densidad económica de una fuerte economía local. Se trata de las regiones que Collier (2007) denomina “los mil millones de abajo”, y están formadas por África oriental, occidental y central, Asia central y las islas del Pacífico. Para estas regiones se precisan los tres instrumentos: instituciones regionales que contribuyan a eliminar las barreras fronterizas, infraestructura regional que conecte a los países, e incentivos, tales como acceso preferencial a los mercados del mundo con liberalización de las reglas de origen, más ayuda para servicios sociales en países rezagados que generen destrezas, y un mayor apoyo para infraestructura en países costeros, que permita mejorar el acceso a los mercados. Los incentivos podrían ser condicionales, y depender de que todos los países realicen esfuerzos para fortalecer la cooperación regional.

Una mejor comprensión de la geografía económica del desarrollo puede ayudar a diseñar respuestas calibradas para hacer frente a los retos que presenta la integración regional. ■

Uwe Deichmann encabeza el Equipo de Análisis Especial del Grupo de Investigaciones sobre Desarrollo, e Indermit Gill es Economista Jefa de la Región de Europa y Asia Central del Banco Mundial. Gill lideró el equipo que preparó el Informe sobre el desarrollo mundial 2009.

Referencias:

Banco Mundial, 2008, Informe sobre el desarrollo mundial (Washington).

Brühlhart, Marius, 2008, “An Account of Global Intra-Industry Trade, 1962–2006”, estudio de referencia preparado para el informe WDR 2009; <http://econ.worldbank.org/wdr>.

Collier, Paul, 2007, The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It (Nueva York: Oxford University Press).

Krugman, Paul, 2007, “The ‘New’ Economic Geography: Where Are We?”, en Regional Integration in East Asia, Masahisa Fujita, compilador (Nueva York: Palgrave Macmillan).

Mayer, Thierry, 2008, “Market Potential and Development”, estudio de referencia preparado para el informe WDR 2009; <http://econ.worldbank.org/wdr>.