

# **Economía política del comercio**

## **Cooperación, preferencias, acción colectiva y política industrial**

Economía Internacional (D82) · Unidad 5

---

Santiago López Cariboni  
*Departamento de Economía (UdelaR)*  
2026



## Hoja de ruta

---

## Obligatorias

- Krugman, Obstfeld & Melitz (2018), *International Economics: Theory and Policy*, 11.<sup>ª</sup> ed. — **capítulo 10** (The Political Economy of Trade Policy).
- Versión en español: Krugman & Obstfeld (10.<sup>ª</sup> ed.), **cap. 10**.
- Oatley, Thomas (2019), *International Political Economy*, 6.<sup>ª</sup> ed. — **capítulos 3, 4 y 5**.

## Complementarias

- Grossman, G. & Helpman, E. (1994). "Protection for Sale." *American Economic Review*, 84(4), 833–850.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press.
- Rodrik, D. (1995). "Political Economy of Trade Policy." En *Handbook of International Economics*, Vol. 3.

1. **¿Por qué no hay libre comercio?** Argumentos a favor y en contra
2. **Negociación comercial internacional** Cooperación y la OMC
3. **El dilema del prisionero y enforcement** Juegos repetidos y solución de controversias
4. **Preferencias** ¿Quién gana y quién pierde con el comercio?
5. **Acción colectiva y oferta de políticas** Olson, instituciones electorales y protección
6. **Política industrial y comercio estratégico** Intervención estatal y rent-shifting
7. **Del GATT a la OMC y acuerdos preferenciales** Historia y arquitectura del sistema

Al finalizar esta unidad, los estudiantes serán capaces de:

1. Evaluar los argumentos económicos a favor y en contra del libre comercio, incluyendo el arancel óptimo y la teoría del segundo óptimo.
2. Explicar cómo la cooperación internacional resuelve el dilema del prisionero en política comercial.
3. Distinguir entre el modelo de factores (Stolper-Samuelson) y el modelo sectorial (Ricardo-Viner) como explicaciones de las preferencias comerciales.
4. Aplicar la lógica de la acción colectiva de Olson al sesgo proteccionista de la política comercial.
5. Analizar los argumentos de la política industrial y el comercio estratégico, identificando sus supuestos y limitaciones.

## **Bloque 1 — ¿Por qué no hay libre comercio?**

---

# El argumento de eficiencia a favor del libre comercio

El análisis de costos y beneficios del arancel (Unidades 3–4) muestra que los aranceles generan **distorsiones**:

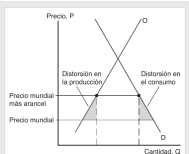
- **Distorsión de producción:** los productores nacionales producen bienes en los que no tienen ventaja comparativa (triángulo *b*).
- **Distorsión de consumo:** los consumidores sustituyen bienes importados baratos por bienes nacionales caros (triángulo *d*).
- La **pérdida neta de bienestar** es la suma de ambos triángulos:  $b + d > 0$ .

Costos y beneficios netos para los países en desarrollo más pobres.

FIGURA 10.1

## Argumento de la eficiencia en favor del libre comercio

Una restricción comercial como, por ejemplo, un arancel da lugar a distorsiones en la producción y el consumo.



Más allá de la ventaja comparativa, el libre comercio genera ganancias que los modelos estáticos subestiman:

- **Economías de escala:** acceso a mercados más grandes permite producir a menor costo medio (Unidad 4).
- **Competencia e innovación:** la exposición a la competencia internacional incentiva la innovación y la adopción de tecnología.
- **Selección de firmas:** el comercio fuerza la salida de firmas menos productivas y reasigna recursos hacia las más eficientes (Melitz, 2003 — Unidad 4).
- **Variedad:** los consumidores acceden a una gama más amplia de productos diferenciados.

### Implicación

Las ganancias dinámicas del comercio son probablemente mayores que las ganancias estáticas calculadas con modelos de competencia perfecta.

## Búsqueda de rentas: por qué las cuotas son peores que los aranceles

Cuando el gobierno restringe el comercio mediante **cuotas**, genera rentas para quienes obtienen licencias de importación.

- Estas rentas inducen **búsqueda de rentas** (*rent-seeking*): los agentes invierten recursos reales (lobby, sobornos, tiempo) para capturarlas.
- Los recursos gastados en obtener licencias son un costo social adicional que no aparece en el análisis estándar del arancel.
- **Ejemplo:** en India, el sistema de licencias de importación (*License Raj*) generó enormes costos de búsqueda de rentas hasta las reformas de 1991.
- **Ejemplo:** las cuotas de atún en EEUU beneficiaban a firmas con conexiones políticas más que a las más eficientes.

### Implicación para la política

Si la protección es inevitable, los aranceles son preferibles a las cuotas porque no generan rentas capturables por lobbistas.

## Argumento político a favor del libre comercio

Los economistas frecuentemente defienden el libre comercio con un argumento de **segundo orden**:

- En teoría, intervenciones sofisticadas (aranceles selectivos, subsidios focalizados) podrían mejorar el bienestar nacional.
- En la práctica, cualquier mecanismo de intervención será **capturado por grupos de interés** que buscan rentas, no eficiencia.
- Los gobiernos carecen de la información necesaria para identificar las intervenciones óptimas.
- La política comercial determinada por el proceso político tiende a proteger industrias con poder de lobby, no industrias con externalidades positivas.

### El argumento político

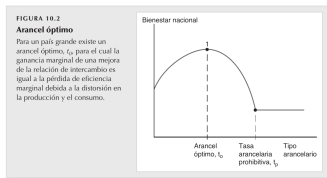
Dado que la política comercial real la determinan los intereses organizados y no los planificadores benevolentes, el libre comercio es la mejor política *factible*, aunque no la teóricamente óptima.

# Argumento en contra: el arancel óptimo

En un **país grande**, un arancel puede mejorar los términos de intercambio y aumentar el bienestar nacional:

- Al restringir importaciones, el país grande reduce el precio mundial del bien importado.
- La ganancia en términos de intercambio puede superar la pérdida por distorsiones ( $b + d$ ).
- Existe un **arancel óptimo**  $\tau^*$  que maximiza el bienestar nacional.

En el punto 1 de la curva de la Figura 10.2, correspondiente al tipo arancelario  $\tau_w$ , se maximiza el bienestar nacional. El tipo arancelario  $\tau_c$  que maximiza el bienestar nacional es el **arancel**



Cuando existe una **falla de mercado doméstica** (externalidad, mercado laboral imperfecto), la intervención comercial puede mejorar el bienestar. Sin embargo:

- La **teoría del segundo óptimo** establece que la mejor política es la que ataca la distorsión directamente.
- Si el problema es una externalidad en la producción: un **subsidio a la producción** es superior al arancel.
- El arancel corrige la distorsión de producción pero genera una distorsión de consumo innecesaria.

### Principio general

Frente a una falla de mercado doméstica, la política óptima es un instrumento doméstico (subsidio o impuesto), no un instrumento comercial (arancel o cuota).

- **Problema práctico:** los subsidios requieren financiamiento fiscal y son más visibles políticamente, mientras que los aranceles generan ingresos y ocultan sus costos. Los gobiernos prefieren aranceles incluso cuando los subsidios son más eficientes.

## **Bloque 2 — Negociación comercial internacional**

---

## ¿Por qué necesitamos la OMC?

Si el libre comercio es eficiente, ¿por qué los países no lo adoptan unilateralmente?

- Cada país tiene incentivos individuales para proteger sus industrias (veremos por qué en los Bloques 4–5).
- Pero si **todos** protegen, todos pierden: las ganancias del comercio se disipan.
- La liberalización comercial tiene estructura de **dilema del prisionero**: cooperar (liberalizar) es colectivamente óptimo pero individualmente vulnerable a la defección.
- La OMC funciona como un mecanismo de **compromiso creíble**: los países se atan las manos recíprocamente.

### **Función central de la OMC**

Facilitar la cooperación comercial sostenida mediante reglas, transparencia y mecanismos de sanción que hacen costoso el incumplimiento.

## El argumento económico del comercio (breve repaso)

Desde la perspectiva de Oatley (cap. 3), las ganancias del comercio se basan en:

- **Frontera de posibilidades de producción (FPP):** cada país se especializa según su ventaja comparativa.
- **Intercambio:** al comerciar, ambos países consumen fuera de su FPP.
- **Resultado:** el comercio aumenta el bienestar agregado de todos los países participantes.

Sin embargo, las ganancias agregadas no implican que todos ganen dentro de cada país:

- Algunos sectores o factores pierden con la liberalización.
- La distribución de las ganancias genera conflicto político doméstico.
- Los gobiernos enfrentan presión de los perdedores para mantener la protección.

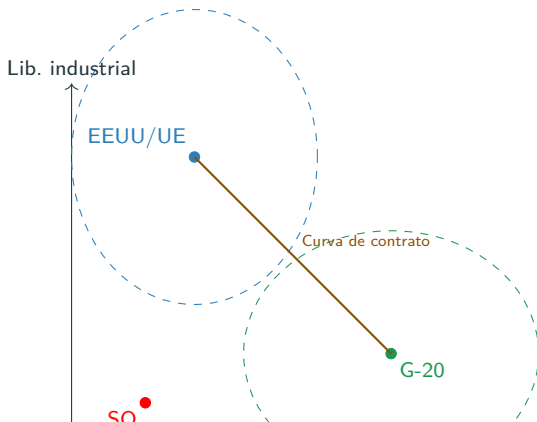
### Tensión central

El comercio genera ganancias agregadas pero pérdidas concentradas. La política comercial refleja esta tensión entre eficiencia y distribución.

## Negociación comercial: el modelo espacial

La negociación comercial se puede representar como un **modelo espacial** donde:

- El eje horizontal mide el nivel de liberalización agrícola (de más protección a más apertura).
- El eje vertical mide el nivel de liberalización industrial.
- Cada actor tiene un **punto ideal** que refleja sus preferencias.



## El espacio de negociación

- El **status quo** (SQ) representa la situación sin acuerdo: alta protección en ambas dimensiones.
- Las **curvas de indiferencia** por el SQ delimitan el conjunto de acuerdos aceptables para cada parte.
- La **lente** (intersección) contiene todos los acuerdos que ambas partes prefieren al SQ: es el *espacio de negociación*.
- La **curva de contrato** conecta los puntos ideales y contiene los acuerdos Pareto-eficientes.

### Distribución de ganancias

El punto de acuerdo sobre la curva de contrato depende del **poder de negociación**: paciencia, opciones externas (*outside options*), y capacidad de amenaza creíble.

- EEUU/UE: mercado grande (outside option atractiva), capacidad institucional para bloquear.
- G-20: coalición amplia pero heterogénea, menor capacidad de represalia individual.

La Ronda de Doha (lanzada en 2001) se estancó en julio de 2008 en Ginebra:

- **EEUU/UE:** resistencia a reducir subsidios agrícolas; demandaban acceso a mercados industriales y de servicios en países en desarrollo.
- **G-20** (liderado por India, Brasil, China): exigían eliminación de subsidios agrícolas en países desarrollados; resistían abrir sus mercados industriales.
- **Punto de ruptura:** el Mecanismo Especial de Salvaguardia (SSM) para países en desarrollo — India exigía poder subir aranceles agrícolas ante aumentos súbitos de importaciones; EEUU lo rechazaba.

### Lección

El colapso de Doha ilustra que la existencia de ganancias mutuas no garantiza un acuerdo. La distribución de las ganancias es tan importante como su magnitud.

La Ronda de Doha fue denominada oficialmente “Ronda del Desarrollo” porque:

- Los países en desarrollo representan 2/3 de los miembros de la OMC.
- Las rondas anteriores (especialmente Uruguay) habían beneficiado desproporcionadamente a países desarrollados.
- Los temas agrícolas eran centrales para las economías en desarrollo.

Sin embargo, las estimaciones de ganancias eran modestas:

- Modelos del Banco Mundial: ganancias de la liberalización total equivalentes a solo el **0.18% del PIB mundial**.
- Las ganancias se concentraban en la liberalización agrícola de países desarrollados.
- Los países más pobres (África subsahariana) ganaban poco incluso en el escenario más ambicioso.

Tras el estancamiento de Doha, el sistema comercial se ha fragmentado:

- Proliferación de **acuerdos preferenciales** bilaterales y megarregionales (TPP, RCEP, UE-Mercosur).
- **Excepciones** crecientes a las reglas de la OMC: seguridad nacional, medio ambiente, salud pública.
- Crisis del Órgano de Apelación (desde 2019, EEUU bloquea nombramientos de jueces).
- **Guerra comercial EEUU-China** (2018–): aranceles unilaterales sin autorización de la OMC.

### Pregunta abierta

¿Puede el sistema multilateral sobrevivir si las grandes potencias prefieren negociar bilateralmente o actuar unilateralmente?

## **Bloque 3 — El dilema del prisionero y enforcement**

---

La política comercial entre dos países tiene estructura de **dilema del prisionero**:

	G-20: Liberalizar	G-20: Proteger
UE: Liberalizar	3 , 3	1 , 4
UE: Proteger	4 , 1	2 , 2

- **Estrategia dominante:** Proteger es la mejor respuesta independientemente de lo que haga el otro.
- **Equilibrio de Nash:** (Proteger, Proteger) con pagos (2, 2).
- **Óptimo de Pareto:** (Liberalizar, Liberalizar) con pagos (3, 3) — pero no es un equilibrio.

## Definiciones

- **Equilibrio de Nash:** situación en la que ningún jugador puede mejorar unilateralmente cambiando su estrategia.
- **Óptimo de Pareto:** situación en la que no se puede mejorar a un jugador sin empeorar al otro.

El dilema del prisionero se caracteriza por la **divergencia** entre ambos conceptos:

- El equilibrio de Nash (Proteger, Proteger) **no** es Pareto-óptimo.
- El óptimo de Pareto (Liberalizar, Liberalizar) **no** es un equilibrio de Nash.
- La racionalidad individual conduce a un resultado colectivamente inferior.

## Aplicación

Este es el problema fundamental que la cooperación comercial internacional intenta resolver: ¿cómo llegar al resultado cooperativo cuando los incentivos individuales apuntan a la protección?

## Condiciones para la cooperación: el juego repetido

Si el juego se repite indefinidamente, la cooperación puede sostenerse (Folk Theorem):

- **Iteración:** las negociaciones comerciales se repiten en rondas sucesivas (Kennedy, Tokio, Uruguay, Doha).
- **Reciprocidad:** la estrategia de *trigger* — coopero hoy, pero si el otro defecciona, yo también defecciono mañana.
- **Descuento del futuro:** la cooperación se sostiene si los jugadores valoran suficientemente las ganancias futuras ( $\delta$  alto).

### Condición formal

La cooperación es sostenible si:  $\delta \geq \frac{\pi^D - \pi^C}{\pi^D - \pi^P}$

donde  $\pi^C$  = pago de cooperación,  $\pi^D$  = pago de desviación,  $\pi^P$  = pago de castigo, y  $\delta$  = factor de descuento.

La OMC sostiene la cooperación comercial a través de tres mecanismos:

1. **Iteración:** rondas de negociación regulares crean horizontes largos y permiten vincular temas (*issue linkage*).
2. **Transparencia:**
  - Principio de **Nación Más Favorecida (NMF)**: toda concesión se extiende a todos los miembros — reduce incentivos de discriminación.
  - **Exámenes de Política Comercial:** revisiones periódicas que hacen visible la protección encubierta.
3. **Mecanismo de Solución de Diferencias (MSD):** sistema cuasi-judicial que detecta y sanciona incumplimientos.

### Clave

La OMC no elimina los incentivos para proteger; **cambia la estructura de pagos** haciendo que la desviación sea más costosa y la cooperación más atractiva.

1. **Consultas** (60 días): negociación directa entre las partes.
2. **Panel** (6–9 meses): un grupo de 3 expertos evalúa el caso y emite un informe.
3. **Órgano de Apelación** (60–90 días): revisión jurídica del informe del Panel.<sup>1</sup>
4. **Adopción**: el Órgano de Solución de Diferencias adopta el informe (consenso negativo — solo se rechaza si *todos* votan en contra).
5. **Implementación**: el país demandado tiene un "plazo prudencial" para cumplir.
6. **Retaliación**: si no cumple, el demandante puede aplicar **contramedidas** (suspensión de concesiones) autorizadas por la OMC.

---

<sup>1</sup>Inoperativo desde diciembre de 2019 por bloqueo de EEUU a nuevos nombramientos.

## Caso: EEUU-Brasil, subsidios al algodón

- En 2002, Brasil demandó a EEUU ante la OMC por sus subsidios al algodón (Farm Bill).
- El Panel y el Órgano de Apelación fallaron a favor de Brasil (2004–2005).
- EEUU no eliminó los subsidios. Brasil obtuvo autorización para retaliación cruzada (propiedad intelectual, servicios).
- En 2010, EEUU acordó pagar a Brasil \$147 millones anuales como compensación temporal.
- Recién en 2014, con una nueva Farm Bill, EEUU modificó parcialmente los subsidios.

### Lecciones

- El MSD funciona, pero la implementación es lenta y depende de la capacidad de retaliación del demandante.
- Países pequeños enfrentan un problema de **asimetría**: retaliación contra EEUU les duele más a ellos que a EEUU.
- La retaliación cruzada (amenazar con violar patentes) fue la herramienta que dio poder de negociación a Brasil.

## La matriz de Krugman: libre comercio vs. protección

Krugman presenta una versión simplificada del dilema en el contexto EEUU-Japón:

	Japón: Libre comercio	Japón: Protección
EEUU: Libre comercio	10 , 10	-10 , 20
EEUU: Protección	20 , -10	-5 , -5

Fuente: Adaptado de Krugman et al. (10.<sup>ª</sup> ed.), Tabla 10.3.

- El libre comercio mutuo genera ganancias de 10 para cada uno.
- La protección unilateral genera 20 para quien protege (arancel óptimo) y -\$10 para el otro.
- La protección mutua destruye valor: -\$5 para ambos (guerra comercial).

## Ventajas de la negociación internacional

La negociación comercial institucionalizada aporta tres beneficios:

1. **Moviliza a los exportadores:** la liberalización recíproca convierte a los exportadores nacionales en una fuerza política a favor del acuerdo. Sin reciprocidad, los exportadores son pasivos.
2. **Evita guerras comerciales:** los compromisos vinculantes (*binding commitments*) impiden la escalada de represalias.
3. **Vínculos recíprocos (*issue linkage*):** permite compensar a los perdedores de un sector con ganancias en otro — textiles por servicios, agricultura por propiedad intelectual.

### RTAA de 1934

El *Reciprocal Trade Agreements Act* transformó la política comercial de EEUU: al vincular la apertura a la reciprocidad, movilizó a exportadores como contrapeso de los proteccionistas. Este modelo fue la base del GATT.

## **Bloque 4 — Preferencias: ¿quién gana y quién pierde?**

---

La perspectiva **society-centered** sostiene que la política comercial refleja las demandas de los grupos de interés domésticos:

- Los gobiernos son **correas de transmisión**: responden a la presión de los actores sociales organizados.
- La pregunta central: ¿**quién** gana y **quién** pierde con el comercio?
- La respuesta determina **qué** grupos presionan y en **qué dirección**.

Dos modelos teóricos compiten para responder esta pregunta:

### Modelo de factores

Stolper-Samuelson

Factores **móviles** entre sectores

Conflicto:  $K$  vs.  $L$

### Modelo sectorial

Ricardo-Viner

Factores **específicos** al sector

Conflicto: sector vs. sector

## Modelo de factores: Stolper-Samuelson

El teorema de **Stolper-Samuelson** (Unidad 2) establece que:

- El comercio beneficia al factor **abundante** del país y perjudica al factor **escaso**.
- Supuesto clave: los factores son **perfectamente móviles** entre sectores.

### Aplicación: EEUU

EEUU es abundante en capital y trabajo calificado:

- **Capital**: gana con el comercio → apoya la liberalización.
- **Trabajo no calificado**: pierde con el comercio → demanda protección.

**Predicción política**: el conflicto comercial sigue líneas de **clase** — capital vs. trabajo, no industria vs. industria.

**Evidencia**: la AFL-CIO (sindicatos) se opuso al NAFTA; la Business Roundtable (grandes empresas) lo apoyó. Patrón consistente con Stolper-Samuelson.

El modelo de **Ricardo-Viner** (factores específicos, Unidad 2) establece que:

- Algunos factores están **atados** a un sector y no pueden moverse fácilmente.
- El comercio beneficia a los factores del sector **exportador** y perjudica a los del sector que **compite con importaciones**.
- Trabajadores y empresarios del **mismo sector** comparten intereses.

### Aplicación: NAFTA y textiles

En el debate del NAFTA, el sindicato textil UNITE y la patronal textil ATMI se opusieron conjuntamente al acuerdo. Ambos temían la competencia mexicana.

**Predicción política:** el conflicto comercial sigue líneas **sectoriales** — la industria textil contra la industria tecnológica, no el capital contra el trabajo.

# Comparación: modelo de factores vs. modelo sectorial

	<b>Modelo de factores</b> (Stolper-Samuelson)	<b>Modelo sectorial</b> (Ricardo-Viner)
<b>Actores principales</b>	Factores de producción ( $K, L, T$ )	Sectores/industrias
<b>Movilidad de factores</b>	Perfecta entre sectores	Factores específicos al sector
<b>Ganadores del comercio</b>	Factor abundante del país	Sectores exportadores
<b>Perdedores del comercio</b>	Factor escaso del país	Sectores que compiten con importaciones
<b>Dimensión del conflicto</b>	Clase (capital vs. trabajo)	Industria vs. industria
<b>Coaliciones políticas</b>	Transversales entre sectores	Dentro de cada sector
<b>Ejemplo</b>	AFL-CIO vs. Business Roundtable	UNITE + ATMI vs. Silicon Valley

Fuente: Adaptado de Oatley (2019), Tabla 4.1.

## ¿Cuándo aplica cada modelo?

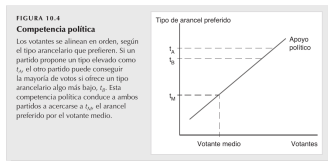
La respuesta depende de la **movilidad de factores**, que varía según:

- **Horizonte temporal:** en el corto plazo, los factores son más específicos (Ricardo-Viner aplica); en el largo plazo, se vuelven más móviles (Stolper-Samuelson aplica).
- **Tipo de economía:** en economías con mercados laborales flexibles (EEUU), el modelo de factores tiene más poder explicativo; en economías con mercados laborales rígidos, el sectorial.
- **Tipo de shock comercial:** apertura generalizada (WTO) → modelo de factores; acuerdo sectorial específico (NAFTA textiles) → modelo sectorial.

### En la práctica

Ambos modelos capturan parte de la realidad. Las preferencias comerciales reflejan tanto la dotación factorial del país como la especificidad sectorial de los factores.

Si las preferencias comerciales siguen líneas de clase (Stolper-Samuelson), el modelo del **votante mediano** predice el nivel de protección:



<sup>3</sup>Véase Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Washington D.C.: Brookings Institution, 1957.

Fuente: Krugman et al. (10.<sup>ª</sup> ed.), Fig. 10.4.

- Los partidos convergen al arancel preferido por el votante mediano  $\tau_M$ .
- Si el votante mediano es un trabajador no calificado (factor escaso en EEUU), el modelo predice protección.

## ¿Por qué falla el modelo del votante mediano?

El modelo del votante mediano predice más protección de la que observamos en muchos países. Varias razones:

1. **Costos concentrados, beneficios difusos:** los perdedores del comercio (pocos, organizados) tienen más incentivos para actuar políticamente que los ganadores (muchos, dispersos).
2. **Ignorancia racional:** los consumidores no saben cuánto pagan por la protección (→ no votan según la política comercial).
3. **Contribuciones de campaña:** los grupos de interés influyen directamente en los legisladores, sin pasar por el votante mediano.
4. **Instituciones:** la política comercial no se decide por referéndum sino en el Congreso, donde los distritos importan.

### Grossman-Helpman (1994): Protection for Sale

Los grupos de interés ofrecen contribuciones de campaña a cambio de protección. La política comercial es un equilibrio entre la búsqueda de ingresos de campaña (pro-lobby) y el bienestar del consumidor (pro-apertura).

**Grossman y Helpman (1994)** formalizan la idea de “protección en venta”:

- Los grupos de interés organizados ofrecen **contribuciones de campaña**  $C_i$  al gobierno.
- El gobierno maximiza:  $G = a \cdot W + \sum_i C_i$ , donde  $W$  es bienestar social y  $a$  mide cuánto le importa el bienestar general.
- **Resultado:** los sectores organizados reciben más protección; los no organizados subsidian a los organizados.

**Evidencia empírica:** Baldwin y Magee (1998) analizan las votaciones del NAFTA en el Congreso de EEUU:

- Las contribuciones de sindicatos (anti-NAFTA) y empresas (pro-NAFTA) **movieron 62 votos**.
- Sin las contribuciones, el NAFTA habría obtenido una mayoría más amplia.

### Implicación

La política comercial no refleja el bienestar social sino el equilibrio entre los intereses organizados que ofrecen contribuciones y la preocupación del gobierno por la popularidad general.

## ¿Quién pierde en América Latina?

En los países latinoamericanos, la dotación factorial es distinta a la de EEUU:

- **América Latina** es abundante en tierra y trabajo no calificado, escasa en capital.
- Según Stolper-Samuelson: el comercio **beneficia** al trabajo no calificado y perjudica al capital.
- Sin embargo, la evidencia post-apertura (años 90) es mixta:
  - La desigualdad aumentó en varios países tras la liberalización (México, Chile, Argentina).
  - Posibles explicaciones: cambio tecnológico sesgado, comercio con China (competencia en bienes intensivos en trabajo).

### Uruguay

Abundante en tierra y trabajo. El comercio (especialmente agrícola) beneficia a terratenientes y, en principio, al trabajo rural. Pero la apertura de los 90s coincidió con desindustrialización y pérdida de empleo manufacturero.

## **Bloque 5 — Acción colectiva y oferta de políticas**

---

## El problema de la acción colectiva (Olson)

Mancur Olson (1965): los **bienes públicos** sufren el problema del polizón (*free-rider*):

- El **libre comercio** es un bien público: beneficia a todos los consumidores, pero nadie tiene incentivos individuales para luchar por él.
- La **protección** genera beneficios concentrados (pocos productores) y costos dispersos (muchos consumidores).
- Los grupos pequeños con beneficios concentrados se organizan; los grupos grandes con beneficios difusos no.

### Paradoja de la protección

La protección es ineficiente (reduce el bienestar agregado), pero políticamente robusta porque los beneficiarios están organizados y los perjudicados no.

## Tres implicaciones de Olson para el comercio

1. **Los productores dominan a los consumidores:** los productores (pocos, concentrados, organizados) tienen más influencia política que los consumidores (muchos, dispersos, desorganizados).
2. **Sesgo proteccionista:** la política comercial tiene un sesgo estructural hacia la protección porque los beneficiarios de la protección se organizan más fácilmente que los beneficiarios del libre comercio.
3. **Los acuerdos recíprocos ayudan:** al vincular la apertura importadora con el acceso a mercados extranjeros, los acuerdos recíprocos **concentran los beneficios** de la liberalización en los exportadores, creando un contrapeso organizado a los proteccionistas.

### RTAA de 1934 (de nuevo)

Al hacer la liberalización recíproca, el RTAA dio a los exportadores estadounidenses un interés directo en la apertura. Boeing, Caterpillar y los productores de soja se convirtieron en un lobby pro-apertura tan organizado como los proteccionistas.

La protección tiene costos enormes para los consumidores, pero difusos e invisibles:

Sector	Costo total para consumidores (mill. USD)	Empleos protegidos	Subsidio implícito por empleo (USD)
Textiles	9.892	168.786	58.610
Vestimenta	18.296	168.786	108.393
Azúcar	1.868	2.261	826.104
Lácteos	1.591	2.378	669.050
Calzado	1.337	20.093	66.540

Fuente: Adaptado de Krugman et al. (10.<sup>ª</sup> ed.), Tabla 10.2, datos de Hufbauer & Elliot.

- En azúcar, cada empleo protegido cuesta a los consumidores más de **\$826.000 al año**.
- Un subsidio directo a los trabajadores sería mucho más barato, pero políticamente inviable (visible en el presupuesto).

Las instituciones políticas median la traducción de preferencias en políticas:

**Sistemas mayoritarios** (distritos uninominales, SMD): - Los legisladores representan distritos geográficos con intereses sectoriales específicos. - El lobby sectorial es muy efectivo: un productor de acero presiona al legislador de Pittsburgh. - Predicción: aranceles más altos en promedio.

**Sistemas proporcionales** (PR): - Los legisladores representan circunscripciones grandes o nacionales. - Las coaliciones se forman por clase (sindicatos vs. patronales), no por sector. - Predicción: aranceles más bajos en promedio.

### Evidencia empírica

Evans (2009): los países con sistemas mayoritarios tienen aranceles promedio del **17%**; los países con sistemas proporcionales, del **12%**.

## Veto players y rigidez de la política comercial

La teoría de **veto players** (Tsebelis, 2002) predice que:

- Cuantos más actores tienen poder de veto (presidentes, cámaras legislativas, cortes constitucionales, socios de coalición), más difícil es **cambiar** la política.
- Más veto players → status quo más **rígido**.

**Implicaciones para el comercio:**

- Si el status quo es proteccionista, más veto players dificultan la liberalización.
- Si el status quo es liberal, más veto players dificultan el retorno al proteccionismo.
- La dirección del sesgo depende del punto de partida.

### EEUU: política agrícola

La Farm Bill requiere aprobación de ambas cámaras del Congreso. El Senado sobrerrepresenta estados rurales. El *logrolling* (intercambio de votos) entre legisladores rurales y urbanos produce subsidios agrícolas que ningún presidente puede eliminar unilateralmente.

El enfoque society-centered tiene limitaciones:

1. **Asume gobierno pasivo:** el gobierno es una caja negra que procesa demandas. No tiene preferencias propias ni capacidad de iniciativa.
2. **Ignora la dimensión internacional:** las preferencias domésticas no determinan el resultado si hay negociación internacional (Bloque 2).
3. **Predicciones ambiguas:** según se use el modelo de factores o el sectorial, las predicciones sobre coaliciones son opuestas.
4. **No explica la variación temporal:** ¿por qué el mismo país cambia de política comercial si los intereses no cambian?

### Transición

Estas limitaciones motivan el enfoque **state-centered** (Bloque 6): los gobiernos pueden actuar autónomamente, usando la política comercial como herramienta de desarrollo industrial.

## **Bloque 6 — Política industrial y comercio estratégico**

---

La perspectiva **state-centered** sostiene que los gobiernos pueden actuar autónomamente:

- El estado no es una mera correa de transmisión de los intereses sociales.
- Los gobiernos tienen **información, capacidad técnica y objetivos propios** (desarrollo, seguridad nacional, competitividad).
- La política comercial puede ser una herramienta de **política industrial** activa.

Dos argumentos principales:

### Industria naciente

Proteger industrias nuevas que aún no pueden competir pero que serán competitivas en el futuro.

### Comercio estratégico

Usar subsidios para capturar rentas de industrias oligopólicas globales.

## El argumento de la industria naciente

Una industria nueva puede ser inicialmente menos competitiva que las extranjeras establecidas, pero tiene potencial de serlo gracias a:

- **Economías de escala:** el costo medio baja a medida que aumenta la producción.
- **Curva de aprendizaje** (*learning by doing*): la productividad mejora con la experiencia acumulada.

### Airbus: curva de aprendizaje

En los primeros aviones A300, Airbus necesitaba **340.000 persona-horas** por unidad. Con la experiencia, el costo bajó a **43.000 persona-horas** — una reducción del 87%. Sin protección y subsidios iniciales, Airbus nunca habría alcanzado la escala necesaria para competir con Boeing.

**Problema:** la protección a la industria naciente requiere que el gobierno identifique correctamente qué industrias tienen potencial — tarea informacionalmente demandante y vulnerable a la captura política.

En industrias con **competencia oligopólica** y **rentas** (beneficios supranormales), un subsidio gubernamental puede desplazar las rentas del extranjero al país nacional:

	Firma europea: Entrar	Firma europea: No entrar
Firma americana: Entrar	-10 , -10	50 , 0
Firma americana: No entrar	0 , 50	0 , 0

- **Sin subsidio:** el mercado solo admite una firma. Si la americana entra primero, obtiene 50; la europea no entra.
- Hay dos equilibrios de Nash: (Entrar, No entrar) y (No entrar, Entrar).

Ahora supongamos que Europa subsidia a su firma con 15:

	Firma europea: Entrar	Firma europea: No entrar
Firma americana: Entrar	-10, 5	50, 0
Firma americana: No entrar	0, 65	0, 0

- Con el subsidio, entrar es ahora **estrategia dominante** para la firma europea ( $5 > 0$  y  $65 > 0$ ).
- La firma americana anticipa que la europea entrará y decide no entrar ( $-\$10 < 0$ ).
- **Equilibrio único:** la firma europea captura todo el mercado y obtiene 65.
- Europa gasta 15 en subsidio pero su firma gana 65: ganancia neta de **50 para Europa**.

### Rent-shifting

El subsidio transfiere (*shifts*) las rentas oligopólicas de EEUU a Europa. EEUU pierde 50 (las rentas que habría ganado su firma).

Los semiconductores ilustran la dinámica de comercio estratégico:

- **EEUU (1950s–60s)**: primera industria de chips, impulsada por contratos de defensa (DoD) y NASA. No hubo política industrial explícita, pero las compras gubernamentales funcionaron como un subsidio encubierto.
- **Japón (1970s–80s)**: MITI (Ministerio de Industria) coordinó un programa de desarrollo de semiconductores:
  - Restricción de importaciones, subsidios a I+D, organización de consorcios empresariales.
  - Resultado: Japón pasó del 0% al 50% del mercado mundial de chips de memoria (DRAM) en una década.
- **EEUU respondió**: Semiconductor Trade Agreement (1986), que forzó cuotas mínimas de mercado para chips estadounidenses en Japón.

### Lección

El éxito japonés en semiconductores alimentó la teoría del comercio estratégico. Pero la ventaja japonesa fue temporal: en los 90s, Corea del Sur y Taiwán desplazaron a Japón con estrategias similares.

El mercado de aviones de gran porte es un **duopolio** global:

Año	Boeing (%)	Airbus (%)	Otros (%)
1985	60	18	22
1995	54	33	13
2005	47	52	1
2015	46	51	3

Fuente: Adaptado de Oatley (2019), Tabla 5.1, datos de Airbus y Boeing.

- Airbus fue creada en 1970 como consorcio europeo con subsidios estatales masivos.
- EEUU acusó a Europa en la OMC; Europa acusó a EEUU de subsidiar a Boeing a través de contratos militares y exenciones fiscales.
- Ambos fueron declarados en violación por la OMC (2010–2019).

No todos los estados pueden implementar política industrial de manera efectiva:

**Estado fuerte** (capacidad de intervención autónoma): - Japón (MITI): coordinación industrial, protección selectiva, consorcios de I+D. - Francia: planificación indicativa, campeones nacionales (Airbus, Renault, TGV). - Corea del Sur: *chaebols* y crédito dirigido bajo Park Chung-hee.

**Estado débil** (captura por intereses privados): - EEUU: sin política industrial explícita, pero subsidios indirectos vía defensa (DoD). - Países en desarrollo con instituciones débiles: la protección beneficia a industrias políticamente conectadas, no a las con potencial competitivo.

### Requisito

La política industrial efectiva requiere un estado con capacidad técnica para identificar sectores con potencial, autonomía frente a los lobbies, y capacidad de retirar la protección cuando no es necesaria.

La teoría del comercio estratégico tiene problemas serios:

1. **Falta de microfundamentos:** ¿cómo identifica el gobierno qué sectores son estratégicos? La información es asimétrica y los sectores que hacen más lobby no son necesariamente los más prometedores.
2. **Retaliación:** si todos los países subsidian, nadie gana y todos gastan recursos públicos. Es otro dilema del prisionero (Bloque 3).
3. **Captura política:** la protección “estratégica” degenera rápidamente en protección para los políticamente conectados.
4. **Resultados empíricos mixtos:** por cada éxito (semiconductores japoneses, Airbus) hay múltiples fracasos (Concorde, industria automotriz argentina, Proton de Malasia).

### Krugman (1987)

“La política industrial es un área donde la diferencia entre la teoría sofisticada y la práctica es enorme. Los modelos muestran que se puede hacer; la experiencia muestra que rara vez se hace bien.”

La política industrial ha vuelto al centro del debate con la transición energética:

- **EEUU:** Inflation Reduction Act (IRA, 2022) — \$369 mil millones en subsidios para energía limpia, vehículos eléctricos, baterías.
- **UE:** Green Deal Industrial Plan (2023) — respuesta al IRA para evitar que empresas europeas relocalicen a EEUU.
- **China:** subsidios masivos a paneles solares, baterías de litio y vehículos eléctricos.

### Tensión

- Los subsidios verdes son justificables por la externalidad ambiental (corrigen un fallo de mercado).
- Pero también son herramientas de competencia industrial entre potencias.
- ¿Es política ambiental o rent-shifting disfrazado de verde?

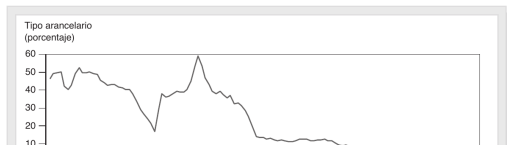
## **Bloque 7 — Del GATT a la OMC y acuerdos preferenciales**

---

# Historia arancelaria de EEUU

Hemos comentado que es difícil idear políticas comerciales que aumenten el bienestar nacional, y que la política comercial, a menudo, está dominada por grupos de intereses políticos. Abundan las «historias de terror» de políticas comerciales que producen costes ampliamente superiores a cualquier beneficio; es fácil ser muy escéptico en torno al aspecto práctico de la teoría del comercio.

Sin embargo, desde mediados de los años treinta hasta los años ochenta, los Estados Unidos y otros países avanzados redujeron gradualmente los aranceles, lo que permitió un proceso rápido de integración internacional. La Figura 10.5 muestra la tasa arancelaria de importación media de los Estados Unidos desde 1891 hasta 2010; después de aumentar rápidamente en los primeros años treinta, la tasa ha descendido continuamente<sup>6</sup>. Muchos economistas creen que esta liberalización



Fuente: Krugman et al. (10.<sup>ª</sup> ed.), Fig. 10.5.

- Pico histórico: **Smoot-Hawley Tariff Act (1930)** — aranceles promedio superiores al 50%.
- Punto de inflexión: **RTAA (1934)** — liberalización recíproca.
- Tendencia descendente continua bajo el GATT/OMC (8 rondas de negociación).

El sistema multilateral de comercio se basa en tres principios:

1. **Nación Más Favorecida (NMF)**: toda concesión otorgada a un país se extiende automáticamente a todos los miembros de la OMC. Reduce la discriminación y simplifica las negociaciones.
2. **Vinculación (*binding*)**: los aranceles negociados son **techos** que no pueden superarse unilateralmente. Genera previsibilidad para los exportadores.
3. **Negociación en rondas**: la liberalización avanza en rondas multilaterales donde todos los miembros negocian simultáneamente. Permite *issue linkage* y facilita la reciprocidad.

## Excepciones principales

- Acuerdos preferenciales (Art. XXIV): zonas de libre comercio y uniones aduaneras.
- Trato especial y diferenciado para países en desarrollo.
- Excepciones de seguridad nacional (Art. XXI).

## Logros de la Ronda Uruguay (1986–1994)

La Ronda Uruguay fue la más ambiciosa del GATT y creó la OMC:

- **Agricultura:** por primera vez, los subsidios y aranceles agrícolas se incluyeron en la negociación. Se establecieron compromisos de reducción (modestos pero precedentes).
- **Textiles:** eliminación gradual del Acuerdo Multifibras (cuotas discriminatorias contra países en desarrollo).
- **Servicios:** creación del GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios).
- **Propiedad intelectual:** creación de TRIPS (Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio).
- **Institucional:** transformación del GATT en la **OMC** (1995), con personalidad jurídica y mecanismo de solución de diferencias reforzado.

### Crítica

Los países en desarrollo aceptaron TRIPS y GATS a cambio de promesas en agricultura y textiles que se cumplieron solo parcialmente. El "gran negocio" (*grand bargain*) fue desigual.

### Zona de libre comercio (ZLC)

- Eliminación de aranceles **entre** los miembros.
- Cada país mantiene su propio arancel **externo**.
- Requiere reglas de origen (para evitar triangulación).
- Ejemplo: USMCA (ex NAFTA).

### Unión aduanera (UA)

- Eliminación de aranceles entre los miembros.
- **Arancel externo común (AEC)**.
- No requiere reglas de origen.
- Requiere coordinación de política comercial.
- Ejemplo: Mercosur.

La UA es más ambiciosa pero más difícil de mantener: exige que los miembros cedan autonomía en política comercial externa. El Mercosur ha tenido dificultades persistentes con las perforaciones al AEC.

# Creación y desviación de comercio

Los acuerdos preferenciales pueden generar dos efectos opuestos:

## Creación de comercio

Se importa de un socio del acuerdo **en lugar de producir** domésticamente.

→ Mejora la eficiencia (el socio produce más barato).

## Desviación de comercio

Se importa de un socio del acuerdo **en lugar de** un tercer país más eficiente.

→ Reduce la eficiencia (se sustituye al productor más barato por uno más caro pero libre de arancel).

## ¿Cuándo domina cada efecto?

- **Creación domina:** si los socios tienen ventaja comparativa similar al resto del mundo y los aranceles previos eran altos.
- **Desviación domina:** si los socios son ineficientes y el AEC mantiene alta protección contra terceros.

## Mercosur: ¿creación o desviación?

El Mercosur (1991) triplicó el comercio intrarregional en la primera década:

- El comercio entre los cuatro miembros originales pasó de \$4.000 millones (1990) a \$20.000 millones (1998).
- Sin embargo, estudios del Banco Mundial sugieren **desviación de comercio significativa**, especialmente en manufacturas.

### El caso del automóvil

Argentina y Uruguay importan autos de Brasil (libre de arancel dentro del Mercosur) en lugar de importar de Corea o Japón (sujetos al AEC del 35%). Los autos brasileños son más caros que los asiáticos, pero la preferencia arancelaria los hace competitivos artificialmente.

- Uruguay: consumidores pagan más por autos, vestimenta y electrónica brasileña que por alternativas asiáticas.
- Tensión permanente: Uruguay busca negociar acuerdos con terceros (China, UE); Brasil resiste flexibilizar el AEC.

# El problema del spaghetti bowl

La proliferación de acuerdos preferenciales genera complejidad:

- Más de **350 acuerdos** preferenciales vigentes notificados a la OMC (2024).
- Cada acuerdo tiene **reglas de origen** distintas (porcentaje de contenido local, cambio de clasificación arancelaria).
- Las empresas enfrentan un laberinto de reglas superpuestas — especialmente las pymes que no pueden pagar asesores comerciales.

## **Bhagwati: spaghetti bowl**

La maraña de acuerdos preferenciales con reglas de origen inconsistentes aumenta los costos de transacción y distorsiona las cadenas de valor globales. Un insumo que cruza tres fronteras puede enfrentar tres regímenes arancelarios distintos.

- **Alternativa:** volver a la liberalización multilateral (OMC) que aplica una regla uniforme (NMF) a todos.
- **Realidad:** la liberalización multilateral está estancada; los preferenciales avanzan.

**Cierre**

---

## Tres perspectivas sobre la política comercial

La política comercial se entiende desde tres ángulos complementarios:

1. **Perspectiva de eficiencia** (Bloque 1): el libre comercio maximiza el bienestar agregado; la protección genera distorsiones. Sin embargo, el arancel óptimo y las fallas de mercado pueden justificar intervenciones.
2. **Economía política doméstica** (Bloques 4–6): la política comercial refleja el equilibrio entre grupos de interés organizados, las instituciones que median sus demandas, y la capacidad autónoma del estado.
3. **Sistema internacional** (Bloques 2–3, 7): la cooperación institucionalizada (GATT/OMC) permite superar el dilema del prisionero, pero su eficacia depende del enforcement y la distribución de poder.

### Integración

Ninguna perspectiva por sí sola explica la política comercial. La eficiencia establece los costos y beneficios; la economía política doméstica determina quién presiona y cómo; el sistema internacional determina qué acuerdos son posibles.

## Tabla síntesis: tres enfoques

	<b>Sociedad</b>	<b>Estado</b>	<b>Cooperación int.</b>
<b>Actores</b>	Grupos de interés, votantes, lobbies	Burócratas, agencias de desarrollo	Estados, OMC
<b>Mecanismo</b>	Presión política, contribuciones	Pol. industrial, subsidios estratégicos	Reciprocidad, juegos repetidos
<b>Predicción</b>	Protección para sectores organizados	Protección selectiva a industrias con potencial	Liberalización gradual
<b>Debilidad</b>	Gobierno pasivo; ignora dimensión int.	Información y captura política	Enforcement desigual

## Textos del curso

- Krugman, P., Obstfeld, M. & Melitz, M. (2018). *International Economics*, 11.<sup>a</sup> ed. Cap. 10.
- Oatley, T. (2019). *International Political Economy*, 6.<sup>a</sup> ed. Caps. 3, 4, 5.

## Referencias adicionales

- Baldwin, R. & Magee, C. (1998). "Is Trade Policy for Sale? Congressional Voting on Recent Trade Bills." *NBER WP* 6376.
- Evans, C. (2009). "A Protectionist Bias in Majoritarian Politics." *International Organization*, 63(2).
- Grossman, G. & Helpman, E. (1994). "Protection for Sale." *AER*, 84(4).
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Harvard UP.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto Players*. Princeton UP.
- Viner, J. (1950). *The Customs Union Issue*. Carnegie Endowment.