

---

# El impacto del GATT.

## Conclusiones para Andalucía.

Juan Carlos COLLADO CUIEL

### 1. Introducción.

Las regiones son entidades únicas y específicas y a la vez partes de un todo tanto económica como administrativamente. Como entidades económicas están más abiertas que el todo al que pertenecen y como entidades administrativas constituyen un entorno donde la proximidad a los ciudadanos es más estrecha.

En este contexto, el planificador regional -en sentido de tomador de decisiones- debe tener presente un marco de referencia que albergue las preguntas más relevantes a las que el análisis debe dar respuestas. Las cuestiones variarán de región a región pero en todas las regiones las respuestas son tanto cuantitativas como cualitativas. También en todas las regiones hay cuestiones importantes sobre las características específicas de cada región y cuestiones sobre las interrelaciones con otras regiones, con el país y con el resto del mundo.

En esta ocasión nos gustaría reflexionar sobre algunas preguntas importantes como sobre algunas posibles respuestas, combinando la lógica de los datos con la lógica de la política, es decir con las razones de lo que debería ser desde nuestra particular perspectiva.

El contexto europeo en la actualidad viene definido por el Acta única de 1987 que dio paso en Enero de 1993 al establecimiento de un Mercado Único en todos los países que conforman la Unión Europea. El futuro próximo

viene marcado por el acceso a una integración económica y monetaria plena y, por lo tanto, por el cumplimiento de las condiciones de convergencia impuestas en Maastricht.

Pero esto es sólo parte de la historia, parte importante ya que los ajustes fiscales y monetarios que demanda la convergencia constituye un marco de referencia en el que proseguir el desarrollo regional.

La segunda característica crucial de ese marco de referencia viene dada por una notable apertura de los mercados. La globalización de las economías no es el producto literario de Orwell ni de la semántica de Macluhan, es una realidad presente, convulsa y con un enorme dinamismo.

### 2. La economía andaluza.

Evidentemente, el contexto más importante en el que se desarrolla la economía andaluza es la economía española. Y a nuestros efectos, nos interesa destacar cuales son las similitudes y diferencias entre ambas. Ambas comparten la política monetaria y, por tanto, el tipo de interés y el tipo de cambio, y ambas tienen el mismo marco fiscal aunque haya un cierto margen diferenciador en la política presupuestaria de gasto. En las políticas macroeconómicas clásicas, el margen de maniobra de la economía andaluza es

muy reducido. El mayor margen se produce en las denominadas políticas microeconómicas. Expresado de otra forma, es difícil operar desde la economía andaluza por el lado de la demanda, en cambio existe la posibilidad de intervenciones por el lado de la oferta, en el tejido productivo regional. Esto es muy importante, ponerlo de manifiesto de antemano para saber las restricciones y las posibilidades de la política regional.

Desde la vertiente de la estructura económica, la economía andaluza es más agrícola y menos industrial que la española. Con menor proporción de servicios privados y mayor proporción de servicios públicos que la media española y con bastante más peso del sector construcción. Profundizando un poco más, la economía andaluza resulta muy especializada en el sector agrícola, en donde algunas de sus agriculturas son muy competitivas, y en el sector turístico. El sector servicios desarrollado tiene que ver más con el turismo, con la agricultura y con la construcción que con la industria. Por eso, el subsector financiero (banca y seguros) tiene más peso que en la media española y el subsector de servicios a las empresas menos. Una característica crucial y que además nos servirá en las propuestas finales es la menor dotación de capital privado de la economía andaluza frente a la media española. Esto produce una debilidad en la oferta que, a nuestro entender, es el reto endógeno más importante al que se enfrenta la economía andaluza en el próximo futuro.

Por otra parte, por el hecho de ser una economía regional tiene un grado de apertura notablemente superior al conjunto del Estado. Y de aquí se puede deducir que cualquier proceso de apertura tiene un efecto amplificado en la región. Primero, por el efecto en su mayor proveedor y demandante: el resto de España y segundo por el efecto en el resto del mundo.

El efecto de cualquier política o evento sobre el conjunto español también es resaltable porque la economía regional es cada vez más sincrónica con el agregado español. Y éste a su vez lo es con los socios comunitarios, sobre todo con Francia e Italia y con algún desfase con Alemania y el Reino Unido. Con la característica adicional de magnificar tanto los puntos álgidos como los de declive de los movimientos cíclicos. Por ello, cuando la UE tose, España se constipa y en Andalucía sube la fiebre. Minimizar los eventos exteriores o creer en lo más mínimo en posiciones autárquicas es simplemente un error de partida de proporciones considerables.

En este sentido, uno de los eventos más importantes que van a diseñar el futuro próximo es la apertura generalizada a que ha dado lugar la Ronda Uruguay. Esto es sin duda lo más importante porque ya es cierto y se conocen los pormenores pero no es lo único. Ahí está también el reto de la apertura-integración de los países mediterráneos y sobre todo, el Magreb. La ampliación de la UE a los países del Este y los acuerdos transatlánticos entre la UE y Mercosur, por un lado, y la UE y Estados Unidos-Nafta, por otro. No obstante, en estos momentos, el elemento de mayor relieve lo constituye la reciente liberalización promulgada por el GATT, actualmente convertido en la Organización Mundial del Comercio, nuevo marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros.

A ello nos referimos a continuación.

### 3. La Ronda Uruguay.

El 15 de abril de 1994 en Marruecos se produjo la firma oficial del Acta final de la Ronda Uruguay. De esta forma se culminó la octava ronda de negociaciones del GATT que se inició en Punta del Este (Uruguay) en 1986, una de las más largas en la historia del Acuerdo General de Aranceles y Comercio y probablemente una de las más importantes en cuanto a sus potenciales efectos en el camino de la liberación comercial a escala mundial.

En síntesis, el Acuerdo firmado significa la apertura de los mercados y el establecimiento de cuotas de accesos mínimos al igual que la disminución generalizada de derechos de aduana y el recorte de las subvenciones a la exportación. Además, se liberaliza el comercio de servicios (a excepción de los sectores audiovisuales, financiero y telecomunicaciones), introduciendo para éstos la cláusula de nación más favorecida -un país tiene derecho a exigir a otro las mismas concesiones comerciales que las otorgadas por este último a un tercero-. Por primera vez, se incluye la propiedad intelectual, así como el comercio de mercancías falsificadas y se protegen las patentes y marcas comerciales.

La firma del acuerdo se ha producido en un contexto económico radicalmente diferente a aquél en que se iniciaron las negociaciones, hace siete años. Actualmente, el rápido crecimiento de los países occidentales se ha trun-

cado y el entorno es de bajo crecimiento, escasa generación de empleo e incertidumbres notables. La profundización de un verdadero Mercado Único, las dificultades adicionales de la ampliación a la EFTA y la configuración del Espacio Económico Europeo, la futura ampliación a los países del Este y/o del Magreb y la plasmación finalmente de la Unión Económica y Monetaria son eventos del horizonte próximo.

En este nuevo contexto, algunas voces se han erigido defensoras de paralizar los procesos acelerados de liberalización comercial y volver a prácticas más proteccionistas. No obstante, la evidencia empírica y los estudios analíticos son bastantes consistentes y coincidentes en relacionar estrechamente la expansión del comercio con el crecimiento económico. Estudios recientes del Banco Mundial muestran que incluso hay una alta correlación entre cuotas crecientes de exportación y crecimiento de la productividad. Por tanto, precisamente en estos momentos de bajo crecimiento y alto desempleo conviene conducir los esfuerzos hacia la expansión comercial.

Los efectos del GATT son fácilmente previsibles para los grandes bloques comerciales, en sentido cualitativo y de dirección de los mismos, y en cambio difícilmente cuantificables por país y regiones. Europa compensará en productos industriales lo que perderá en agricultura, de manera que el efecto neto será beneficioso. Estados Unidos se beneficiará de la liberalización de los servicios y la salvaguarda de la propiedad intelectual y Japón verá sus exportaciones aumentadas aunque también crezcan sus importaciones. Los países de menor desarrollo aumentarán sus exportaciones pero también sus importaciones, de manera que en el reparto de las ganancias son los menos favorecidos. Para el total mundial se estima un aumento del comercio de un 13%, unos cien billones de pesetas y un incremento de la renta mundial de unos 270000 millones a finales de la década (estas cifras ya popularizadas como reales se matizan más abajo en función de los acuerdos efectivamente firmados).

*¿Cuál es la lógica económica general de los resultados expuestos?*

En una primera vertiente, el impacto macroeconómico que producen las medidas inherentes al GATT se materializa posibilitando una reducción de costes como consecuencia de la eliminación de las barreras que permitían la fragmentación de mercados, de una mayor compe-

tencia y de la respuesta empresarial ante las nuevas condiciones del mercado.

En un contexto de mercados competitivos, esta disminución de costes se canaliza hacia menores precios.

Dado que los precios constituyen un elemento clave en las relaciones comerciales con terceros países, las consiguientes ganancias en competitividad otorgarían un impulso a la demanda exterior que redundaría en una mejora en la balanza de pagos.

La disminución de precios también tendría un efecto expansivo sobre la demanda interna como consecuencia del incremento del poder adquisitivo.

Ambos efectos actúan en el mismo sentido y el crecimiento de la demanda agregada reforzará la expansión de la producción y la innovación y el progreso tecnológico en las empresas.

Por otra parte, la reducción de costes se traducirá en una mejor asignación de recursos al modificar los precios relativos de forma que éstos reflejen adecuadamente las señales del mercado. La reubicación de factores atendiendo a nuevos precios relativos purificados de distorsiones permitirá incrementar la productividad e incidirá positivamente al generar una expansión de la oferta.

La oferta también se verá influida por la actitud de las empresas ante las nuevas reglas del juego que implica un mercado más competitivo.

Las características del nuevo mercado ampliado posibilitarán el aprovechamiento de economías de escala en la producción, economías de aprendizaje y la eliminación de ineficiencias de gestión. Si a estos aspectos añadimos la reducción de costes originados en la eliminación de barreras no arancelarias y una mejor y más eficiente asignación de recursos, se crearán las condiciones apropiadas para un incremento de la productividad, con la consiguiente expansión de la oferta y reducción de precios.

Sin embargo, la conjunción de estos elementos que desencadenan una ganancia en productividad también generarán efectos temporalmente negativos.

Los aumentos de productividad producirán secuelas negativas en el mercado de trabajo por cuanto se prevé un incremento del desempleo en el corto plazo.

En el medio y largo plazo, las ganancias en eficiencia y una mayor flexibilidad de la oferta posibilitarán la creación de nuevos puestos de trabajo y un mayor empleo que compensará los efectos de corto plazo.

Por otra parte, la liberalización fomentará una mayor inversión alentada por las expectativas de un mercado de magnitud mundial.

El incremento de la inversión generará, como corolario, una mayor capacidad de crecimiento de la economía y tendrá una repercusión positiva adicional sobre la mejora en la competitividad y en el poder adquisitivo.

En síntesis, todos estos factores y procesos generan una expansión del PIB mundial que, a su vez, atenúa parcialmente las mejoras señaladas tanto en lo que se refiere a la disminución de precios como a la mejora de la balanza de pagos.

Por otra parte, la mejora en la inflación y la balanza de pagos, permite hipotetizar distintas sendas de la política económica en general y presupuestaria en particular, aprovechando la mejor situación de estas variables.

Ahora, podemos concretar los beneficios teóricos del proceso de liberalización sellado por la Ronda de Uruguay como sigue:

1) Para los consumidores, bajan los precios de los productos importados, aumenta la variedad productiva y la disponibilidad de calidades diversas y la competencia provoca disminuciones también en los precios internos. Por ejemplo, estudios recientes sobre la protección del textil y confección muestran, para Estados Unidos, un coste por familia de 310 y 220 dólares al año respectivamente. En la CE se pagan precios 2.2 veces superiores al precio mundial del azúcar, la leche y el trigo.

2) Para los contribuyentes, bajan los impuestos al reducirse las subvenciones. Por ejemplo, para los países de la OCDE la ayuda a la agricultura costó 160 miles de millones de dólares en 1992.

3) Para los productores, ganan acceso a mercados más grandes con lo que adquieren posibilidades de explotar economías de escala. Se refuerza la competencia y la innovación. Se favorece o se fuerza al ajuste estructural mejorando la capacidad potencial futura. Se estabiliza el

entorno para el comercio y la inversión, esto es, se reducen las incertidumbres que dificultan una planificación empresarial adecuada.

4) Para el empleo, se tiene la experiencia previa de siete Rondas, a partir de las que el crecimiento del comercio y de la producción coincidió y en el mismo período el empleo creció tanto en los países de la OCDE, como en el resto, luego es razonable pensar que el impacto de esta nueva Ronda también será positivo para el empleo global.

Ahora bien, al igual que existe un acuerdo generalizado entre los analistas de que los efectos arriba expuestos son los previsible a medio-largo plazo, existe mucha más discusión y muchos menos estudios de la distribución por países o por regiones de los efectos y de los costes que conlleva el ajuste. En el corto plazo también hay evidencia empírica y argumentación analítica sobre la distribución asimétrica tanto de los costes como de los beneficios en empleo y producción.

Por otra parte, las economías están en un continuo proceso de cambio, con o sin liberalización comercial, las oportunidades de empleo se expanden y se contraen, la tecnología se modifica, los gustos de los consumidores varían y la competencia internacional se expande.

Por tanto, cualquier estudio riguroso de impacto de un proceso de liberalización tiene que contemplar no sólo la especificidad de tal proceso sino las características presentes de la economía en donde tal proceso tiene lugar. Adicionalmente, tiene que contemplar el paso del tiempo de manera que pueda distinguir entre el corto plazo y los costes de ajuste que ello implica así como el transcurrir del proceso. Finalmente, tiene que descender de las variables agregadas porque las asimetrías en el interior de cada economía son más notables cada vez.

#### 4. El acuerdo final de la Ronda Uruguay.

Recientemente se celebró en Washington una importante conferencia sobre los efectos previsible de los últimos acuerdos del GATT. Representantes del Banco Mundial, de la Organización Mundial del Comercio, del Fondo Monetario Internacional y de las mejores universidades del mundo, abarcaron todos los aspectos de los acuer-

dos: agricultura, manufacturas y servicios (propiedad intelectual incluida).

A diferencia de trabajos previos que se han basado en estimaciones de lo que podría ser, o bien en escenarios definidos sin mucho detalle, los trabajos presentados contaban con una información exquisita y exhaustiva sobre los compromisos reales de cada país especificando un número abultado de productos.

Entre paréntesis, resaltaría que la conferencia tuvo un claro sesgo hacia el impacto en los países en desarrollo aunque los efectos directos indican más ganancias globales para los países desarrollados y también más pérdidas en sectores concretos. El énfasis en los países en desarrollo proviene de la conexión entre desarrollo y apertura comercial y, evidentemente, los acuerdos del GATT, como dijo Michael Bruno en la apertura, "marcan el principio del proceso crítico de integrar de manera completa a los países en desarrollo en la economía global".

El resumen de los acuerdos finales según las últimas informaciones es como sigue:

En cuanto a los acuerdos sobre la agricultura se ha conseguido mucho en la definición de las reglas del comercio agrícola pero menos de lo esperado en la definición de la apertura inmediata de los mercados. Las reglas claras y transparentes son muy importantes porque el comercio agrícola ha estado funcionando (perversamente) con exportadores en países en desarrollo de bajos costes que no podían asegurarse el acceso a los mercados y guerras de subsidios a la exportación que hundían los precios mundiales. El sistema arancelario mundial se simplifica ahora notablemente y se establecen unos techos que han de respetar todos los miembros del GATT. Los países desarrollados han de reducir estos techos arancelarios en un 36% de media mientras que los países en desarrollo los reducen en un 24%.

El nuevo sistema arancelario ha reemplazado a barreras no arancelarias que tenían unos niveles muy elevados en el período 1986-1988 elegido como base. Los techos arancelarios para los países en desarrollo se han establecido también en niveles muy altos (tanto como el 200% de las tasas de protección previas). En consecuencia, la Ronda tendrá menos impacto del que se desprendía de los primeros objetivos. De hecho los últimos trabajos cuantitativos cifran la mejora en el bienestar en 48.000

millones de dólares (6,7 billones de pesetas) que es una cantidad más de dos veces y media inferior al caso en que la reducción se hubiera aplicado sobre los aranceles reales presentes. Por otra parte, las menores reducciones en la protección significarán menores cambios en los precios mundiales, aliviando los problemas para los importadores netos de alimentos.

En el contexto de la UE y dada la especialización agrícola de la economía andaluza vale la pena pormenorizar los acuerdos en agricultura en el contexto de la política agrícola común.

La PAC, independientemente de los acuerdos del GATT, necesitaba de reformas por razones internas ya que consumía el 75% del presupuesto europeo y se basaba en un apoyo a los precios que los situaban por encima del mercado internacional, en fuertes ayudas internas, en rígidas trabas a la importación y un elevado volumen de subvenciones a la exportación. La reforma de la misma se produce antes de finalizar la Ronda y consistió en introducir ayudas por hectárea a los agricultores, teniendo en cuenta las producciones históricas y condicionadas a la retirada de tierras. En ganadería se fijaron ayudas por cabeza de ganado, pero con una limitación del número de animales. El objetivo era aproximar los precios al mercado internacional. Con estas reformas se produce un avance significativo que da lugar al preacuerdo de Blair House y que sienta las bases para el acuerdo definitivo.

Pues bien, los elementos substanciales del acuerdo han sido:

#### *Ayuda interna:*

Reducción de diferentes tipos de ayuda que los países conceden al sector agrario. La base es la Medida Global de Ayuda. Para cada producto, la MGA se calcula como suma de tres elementos: ayudas al sostenimiento de los precios de mercado -evaluada mediante la diferencia entre el precio de intervención y el precio mundial, multiplicada por la producción, pagos directos a los agricultores y otras ayudas -subvenciones a los inputs etc.-. Se establece una reducción del 20% en el MGA sobre la media del período 1986-1988 para el total de los productos y no para cada uno de los productos, como estaba en el acuerdo Blair House. De esta forma, se da mayor margen para proteger productos sensibles.

No se consideran ayudas internas a las ayudas directas a la hectárea o a las cabezas de ganado introducidas en la PAC. Será la UE quien defina el porcentaje de reducción de cada producto concreto.

#### *Acceso a los mercados:*

Primero se "aranceliza" la protección: se eliminan todas las medidas aplicadas en frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos, como gravámenes variables, calendarios o prohibiciones de importación, precios mínimos etc., sustituyéndolos por los denominados equivalentes arancelarios. Estos se calculan como diferencia entre precios interiores y exteriores en el período 1986-1988. Los aranceles y los equivalentes arancelarios deben reducirse un 36% anual y linealmente en seis años, entre el 1 de julio de 1995 y el 1 de julio del 2000, computándose esta reducción no producto a producto sino sobre la media de los equivalentes arancelarios de todos los productos. Pero además, cada equivalente arancelario ha de reducirse al menos el 15%. La UE acepta la arancelización pero calculando sus equivalentes arancelarios de una forma más beneficiosa: tomando como precio interior el precio de intervención incrementado un 10% como elemento de preferencia comunitaria. Para las frutas y hortalizas se cobrará el equivalente arancelario únicamente a las partidas cuyo precio de importación sea inferior a un precio de entrada mínimo con lo que para este sector se mantendrá una protección exterior semejante a la actual. También se establece el Acceso Mínimo: cada país se compromete a establecer las condiciones necesarias para que se importen en su mercado, para cada producto, un volumen equivalente al 3% de su consumo interno el primer año, para llegar al 5% en el 2000.

La UE ha aceptado esta cláusula de Acceso Mínimo pero aplicando una metodología muy especial de tal forma que las cantidades a importar afectarán sólo a un pequeño grupo de productos: (las cantidades que se indican son a partir del 2000, antes son menores)

Trigo y harina . . . . .	300000 Tm
Carnes (todas) . . . . .	117000 Tm
Leche desnatada en polvo . . . . .	69000 Tm
Mantequilla . . . . .	10000 Tm
Quesos . . . . .	104000 Tm
Huevos . . . . .	208000Tm

En cuanto a la reducción arancelaria, el compromiso de que la media sea del 36% permitirá a la Comunidad aplicar reducciones inferiores, del 20% para sus sectores más sensibles (frutas, azúcar, leche desnatada en polvo, etc.).

Hay precisiones en los siguientes casos:

Trigo, maíz, cebada y centeno en donde se aplica la arancelización de tal forma que el precio al que resulte el producto importado (incluido el equivalente arancelario) no exceda del 155% del precio de intervención. Para el arroz Indica el precio de importación no debe exceder el 180% del precio de intervención y para el arroz Japónica el 188%.

En productos sensibles como frutas, hortalizas, azúcar y leche desnatada en polvo, la disminución es del 20%. Para los siguientes productos se incrementa tal reducción: espárragos frescos 36%, almendra con cáscara 50%, nueces con cáscara 50%, nueces sin cáscara 36%, almendras tostadas 36%, zumo de naranja natural 36%, uvas de mesa 36%, manzanas -del 1 de agosto al 31 de diciembre- 36% y manzanas -del 1 de enero al 31 de marzo- 50%.

En el sector cárnico la reducción del 36% se incrementa al 100% para los hígados de vacuno y porcino y para las conservas de carne de pavo al 50%.

#### *Subvenciones a la exportación:*

Los acuerdos indican que hay que reducir en un 21% las cantidades exportadas con subvención y un 36% el presupuesto dedicado a este fin, tomando la media del período 1986-90. También hay un compromiso comunitario de no exportar carne de vacuno a países de Extremo Oriente.

No obstante, para algunos productos, la UE ha conseguido que la base de partida sea superior, la media de 1991-92 para unos (trigo, quesos, otros productos lácteos, carne de aves, huevos y tabaco) y la media 1986-92 para otros (carne de vacuno), lo que permitirá exportar con subvención en el 1995-00 cantidades superiores a las previstas en caso de que el período de referencia fuera 1986-90.

En lo relativo al comercio de manufacturas se consiguen recortes tan substanciales como los de las Rondas Tokio y Kennedy y la abolición del Acuerdo Multifibras es un hito notable. Los países en desarrollo se comprometen a

no exceder un límite arancelario prefijado en el 61% de importaciones de bienes industriales de países desarrollados. Recortes pequeños en su mayoría pero sobre niveles arancelarios muy altos. Se puede calcular en 15.000 millones de dólares (2,1 billones de pesetas) lo que supone el valor de la reducción. Aunque esto es una infravaloración de las reducciones ya que muchos países además o en vez de los recortes han introducido techos o los han rebajado con lo que mejora el acceso futuro a tales mercados.

En relación al Acuerdo de Multifibras, se calcula que sin los acuerdos de Uruguay, los costes directos del AM se habrían incrementado en un 50%. En la próxima década, se reducirán los incrementos en las barreras comerciales a los textiles y al vestido y después se abolirán. Las ganancias de la abolición del AM irán a los importadores de países desarrollados y para Europa, EEUU y Canadá se estiman en 56.000 millones de dólares (7,9 billones de pesetas) por año. Para los exportadores más competitivos como China, Indonesia, Tailandia y Surasia las ganancias se estiman en 13.000 millones de dólares (1,8 billones de pesetas). Exportadores menos competitivos soportarán la pérdida de su acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados a menos que mejoren su eficiencia.

Las ganancias en renta real debidas a la liberalización de mercancías se estiman entre 60 y 100.000 millones de dólares (8,1 y 13,5 billones de pesetas) y habrían sido mayores a no ser por la actitud cautelosa de muchos países en desarrollo que participaron en la Ronda por vez primera. Estas ganancias evidentemente no van a estar distribuidas de manera uniforme. Cuanto más profundas hayan sido las reducciones en protección mayores ganancias se van a obtener, por ejemplo en Surasia y Asia del Este se estima que los salarios reales crecerán más de un 3%.

Las ganancias para países en desarrollo se estiman en un tercio de las ganancias totales y no son a costa de los países desarrollados, en donde se estima que la renta media y los salarios reales crecerán ambos en torno al 0,5%.

En cuanto a los servicios hay que resaltar que los países desarrollados han ofrecido un mejor acceso a sus mercados concretado en un 30% de sus categorías de servicios, mientras que los países en desarrollo sólo lo han hecho en un 15% de sus sectores de servicios. Y no se pierda de vista que el porcentaje de las exportaciones de servicios en el total de las exportaciones de los países en

desarrollo ha ido aumentando progresivamente y en la actualidad supone un 20%.

## 5. Los efectos sectoriales del GATT.

Como todo proceso de liberalización comercial, el éxito de la Ronda Uruguay supondrá un incremento del bienestar globalmente considerado. Por otra parte, en tanto en cuanto supone un incremento del comercio mundial, brinda posibilidades para que los países en desarrollo vean sus mercados potenciales ampliados. La mejora de los países en desarrollo también se traduce en incrementos de exportación de los países desarrollados, por el incremento de renta de los países consumidores. Téngase en cuenta además que quienes más reducen sus aranceles (en productos industriales) son los países en desarrollo, que parteen de niveles muy altos. En este sentido, son los países desarrollados quienes más parte se llevan de esa mejora.

Históricamente, los procesos de liberalización comercial se traducen en mejoras globales pero esto no quita ni que las ganancias sean desiguales, ni que no hayan costes de ajuste o sectores perjudicados. Así que, a medio-largo plazo, mejoras generalizadas pero a corto plazo, costes de ajuste para los países que levantan las fronteras y para ciertos sectores.

### *Consideramos la situación para España.*

El primer sector perjudicado podía ser la agricultura puesto que las negociaciones del GATT iban a suponer reducciones importantes a los subsidios. Concluida la Ronda, parece que la nueva PAC está a salvo y que aunque se incrementen las importaciones agrícolas, la renta de los agricultores no se verá perjudicada.

En segundo lugar, el sector más claramente perjudicado es el textil puesto que la modificación del Acuerdo Multifibras supondrá la mayor facilidad de penetración de importaciones de terceros países. De hecho afectará al 43% del valor de la importación.

En el sector papelerero y en el de muebles, España puede verse favorecida por la entrada de mejores productos provenientes de Canadá y Estados Unidos ya que se espera una sustitución de comercio en favor de estos últi-

mos y mejores proveedores. Una parte de sus exportaciones, no obstante, tendrán que competir con nuevas fuentes de abastecimiento en Méjico, Colombia y Brasil entre otros puntos de destino de la exportación.

En el sector del acero, podría verse beneficiada porque ya es exportadora neta. En productos químicos, los cambios no son de gran magnitud puesto que la exportación ya se realizaba con arancel cero.

Entre los sectores de servicios destacaría el sector de telecomunicaciones en el que se incrementaría la competencia y podría perder output y empleo en el corto plazo frente a los sectores de EE.UU y Japón básicamente. Pero aquí se ha producido la excepción cultural de ciertos medios audiovisuales. No obstante es un sector tremendamente dinámico en el que vamos a ver muchos cambios notables en el próximo futuro que van a tener que ver tanto o más con las políticas internas de liberalización.

Por otra parte, figuran aquellos sectores proveedores de bienes y servicios al sector público ya que el GATT abre las puertas de los mercados públicos a empresas de terceros países.

Aquellos sectores que patentan sus productos de manera continuada, como el farmacéutico, por ejemplo, tendrán costes adicionales de protección pero también más seguridad, ya que estas medidas se contemplan de forma directa en los acuerdos del GATT.

Finalmente, en aquellos servicios en donde la liberalización suponga mayor competencia de países con servicios más desregulados (sobre todo, transporte y comunicaciones), habrá costes de ajuste en el corto plazo hasta que la competitividad se recupere. En el transporte marítimo EE.UU. se ha cerrado en banda pero en el aéreo vamos a observar grandes cambios. en general, todo el sector de comunicaciones desde el transporte a la información, que ya estaba sufriendo grandes cambios, va a verse muy afectado por la finalización exitosa del GATT.

El consumidor español es, lógicamente, el más beneficiado tanto en el corto-medio plazo como a largo plazo, ya que la liberalización se traduce en incrementos de la competencia, reducciones de precios y mejoras de calidad. Lo notará muy directamente en su consumo de "vestido", "alimentación" y servicios como "comunicaciones y transporte". El sector financiero, cuando los flecos que ha

impuesto EE.UU. terminen, también estará más expuesto a la competencia y mejorará su eficiencia.

## 6. Los efectos del GATT en el momento actual de la economía española.

La apertura de mercados de terceros países y el potencial incremento de demanda de las exportaciones de los mismos tendrá un efecto positivo pero pequeño en el corto-medio plazo. Téngase en cuenta que sólo se exporta un 20% del total de la exportación a países fuera de la OCDE y exportamos lo siguiente: un 30% de productos del sector primario (alimentos, materia primas, combustibles y metales no-ferrosos), productos químicos un 10%, bienes de equipo sobre todo vehículos un 30% y manufacturas de consumo un 10%. En términos estáticos (i.e. de corto plazo), el efecto puede ser pequeño pero tampoco despreciable. Además, la mayor parte de terceros países bajan sus aranceles partiendo de niveles muy altos, mientras que la economía española parte de un nivel de protección frente a terceros, igual al comunitario, en torno a un 3,5%. Luego en este caso, se puede afirmar que los demás bajan la protección y nosotros nos quedamos, más o menos igual. Esto es importante, porque el pequeño efecto en términos de comercio global puede magnificarse al afectar asimétricamente a la exportación y a la importación. Es decir, es la primera liberalización comercial que afecta positivamente a nuestras exportaciones y menos a las importaciones. Todos los otros casos han sido al contrario. La liberalización de 1959, el acuerdo preferencial de 1971, la entrada a la CEE en 1986 y el Acta Única en 1987 han significado la apertura de nuestro mercado doméstico y nos han dejado más o menos igual respecto a los mercados exteriores. Ahora (y en sentido global) es al contrario. Y esto conecta con una argumentación más dinámica. Se abre una posibilidad histórica de acceso a mercados exteriores que antes teníamos muy cerrados. El reto es cómo va a responder nuestra oferta, nuestra capacidad de producir y de vender en mercados foráneos frente a esas mayores posibilidades.

Históricamente, nuestra exportación se ha ido polarizando hacia los países de la CEE tanto por cercanía como por facilidad (consumidores parecidos, menores barreras al comercio, etc). En la medida en que los países en desarrollo vayan ganando (y ahora lo están haciendo) capa-

cidad de compra, sus mercados van a sernos más próximos en todo sentido, es decir, van a ser mercados reales en donde se pueda incrementar nuestra cuota de participación del comercio mundial (ahora en torno a un 2%). Luego el reto de la exportación, en este sentido comentado, es un reto nuevo.

La exportación española ha jugado tradicionalmente un papel de ajuste en la economía. En los momentos álgidos del ciclo, se ha retraído la exportación y han sido la importación y la inversión las protagonistas. Normalmente, cuando el ciclo ha cambiado de signo, la exportación ha sido la válvula de escape y ha sido capaz de iniciar el proceso de subida. Ahora bien, si la exportación ha jugado como elemento de inicio de la fase alta del ciclo y/o como colchón protector de los declives, nunca ha sido capaz de sostener las recuperaciones. Estas se han sustentado en la inversión-importación. En la última recesión económica, la exportación -gracias a sucesivas devaluaciones- fue capaz de sujetar una caída que, de otra forma, hubiera estado próxima al -2,5%. Ahora bien, repito, la experiencia histórica española es que nunca, la exportación ha sido capaz de sostener una recuperación. No obstante, ahora hay dos fenómenos conectados a la reciente Ronda que conviene resaltar.

1) En un momento en que la exportación está perdiendo fuerza, el apoyo a la misma por la liberalización conseguida puede contribuir a que ésta rompa su tradición histórica y contribuya a sostener el crecimiento. En este sentido también funcionan las mejores expectativas que abre el acuerdo. Frente a las turbulencias e incertidumbres en las que hemos estado instalados en los dos últimos años, el acuerdo tiene un impacto muy positivo en las expectativas.

2) El hecho de que por primera vez "se abren ellos" implica una posibilidad real de nuevos mercados. Y esto conecta con el tema anterior de las expectativas mejoradas. Desde mi punto de vista, las expectativas pesimistas inciden en el ciclo magnificando en términos reales la fase negativa y dificultando la salida. En cambio, las expectativas optimistas a menos que se transformen en algo real no llevan per se a mejorar la actividad económica. Traducido a verbo, diría que "si piensas que algo malo va a suceder, sucede; si piensas que algo bueno va a pasar, sólo sigues pensando así si sucede".

En breve, hay un hecho objetivo y es la posibilidad real de que nuestras exportaciones den un salto cualitativo

hacia los nuevos mercados y un hecho subjetivo, la mejora de expectativas que sólo se afianzará si los hechos reales lo permiten.

## 7. Conclusiones para la economía andaluza.

En esta sección y a la luz de los eventos descritos arriba vale la pena finalizar en forma de máximas que puedan encauzar la reflexión en el ámbito de la política regional.

*1) La reducción arancelaria no es ahora lo importante. Lo más relevante es la apertura de mercados. La reducción arancelaria es ahora mucho menor que en la entrada en la CEE. En cambio habrá que estar atentos a lo que va a ocurrir a escala mundial en el ámbito de los intercambios comerciales y las posibilidades de acceso a los diferentes mercados.*

El mercado español y el andaluz en particular ya tienen un grado de apertura notable por lo que no se va a experimentar un incremento de las importaciones como el que se produjo con la entrada en la CEE. Pero en cambio, las exportaciones van a tener que competir en sus mercados tradicionales con nuevos competidores.

Mientras que el proceso de integración en la CEE determinó una fuerte lucha por el propio mercado doméstico, los procesos de apertura actuales van a determinar procesos de dura competencia en los mercados exteriores.

*2) La posición comercial exterior es siempre fruto de la propia potencialidad interior.*

La posición exterior no se determina por las mayores o menores barreras que los países establecen a la entrada de mercancías foráneas. La no existencia de barreras comerciales facilita el acceso pero no lo garantiza. La conquista de los mercados exteriores es prácticamente equivalente a la obtención de posiciones relevantes en el mercado interior. Sobre todo, una vez que los gustos de los consumidores se homogeneizan y que las diferencias culturales abogan por la provisión de diferentes mercancías.

*3) El esfuerzo de abrirse a un mercado 20 veces superior al actual no es comparable al de las empresas europeas o trasatlánticas en Andalucía y en España.*

Los nuevos procesos de apertura, como hemos señalado, implican posibilidades nuevas de acceso a mercados. A mercados amplísimos. Piénsese en el caso de China que dentro de poco estará en la disciplina GATT. Existe además un error de apreciación con relación a los nuevos mercados potenciales de los países en desarrollo. Puesto que su nivel de renta per cápita es bajo se piensa que no son mercados para nuestra producción -española y andaluza-. Se olvida pensar en la notable asimetría de renta que padecen tales países. Por ejemplo, la renta per cápita en China no llega a los 400\$ anuales pero de los 1.200 millones de consumidores potenciales resulta que hay ya hoy 40 millones cuya renta supera los 20.000 dólares anuales y que por tanto pueden consumir el equivalente a una familia media andaluza. En definitiva el reto de la conquista de nuevos mercados está ahí y es mucho mayor de lo que a veces se expresa.

*4) Andalucía no debe temer a las economías grandes sino a las economías con similitudes importantes.*

El reto de la economía andaluza consiste en la conquista de nuevos trozos de mercado o en la expansión en mercados en los que ya está presente. El problema no es perder más mercado doméstico. Esto lo fue y lo sigue siendo pero no es algo diferencial en el nuevo contexto internacional. El problema es competir en los mercados europeos y en cualquier otro mercado con productores cuyas ofertas en calidad y precio sean mejores. Entre estos competidores potenciales destaca Marruecos. Marruecos es aún una economía débil que concentra en dos industrias-fosfatos y textiles el 83% de sus exportaciones. Pero compite con Andalucía en la exportación de productos alimenticios y pescados, frutas y verduras (tomates y patatas) y aceite de oliva. Y Marruecos necesita crecer en torno al 3,5% en los próximos veinte años si pretende corregir sus problemas de generación de empleo (en 1990, el 65% de los diplomados menores de 25 años no tenían trabajo). Marruecos compite además en la mayor y mejor industria andaluza: el turismo o si se prefiere la exportación de sol. En este momento, España recibe el 8% de los ingresos mundiales del turismo frente al 0,6% de Marruecos. Pero para Marruecos, la industria del turismo le proporciona el 6,3% de sus

empleos y claramente tiene una gran posibilidad de expansión mientras que el sector andaluz parece haber tocado techo. Nótese además que el desarrollo del Norte de África en particular, es necesario para el conjunto Europeo si se pretende controlar los flujos de emigración. El desarrollo, por tanto, de algunos importantes competidores naturales de Andalucía es un objetivo de la geopolítica europea lo que obliga a un esfuerzo especial a la economía andaluza para no quedarse rezagada.

En cambio la ampliación de la UE a los países del Este no representa un problema añadido a la economía andaluza en cuanto tales países no tienen producciones sustitutivas de las andaluzas. Aquí hay una posibilidad positiva por cuanto se amplía el mercado. No obstante, el acceso a la Comunidad de estos países podría acelerar las reformas ya iniciadas (y descritas arriba) de la PAC y forzar a ajustes más rápidos de la agricultura andaluza, sobre todo lo relativo a los precios de las frutas y hortalizas.

*5) El reto de la competencia. La dinámica de las ventajas comparativas.*

Los intercambios mundiales que los procesos de apertura actuales tienden a magnificar se desarrollan cada vez más entre empresas que diferencian sus productos. El comercio mundial es cada vez más de naturaleza intraindustrial, su causa radica no tanto en los diferenciales de coste como en la diferenciación de las mercancías y ello hace que la unidad de intercambio no sea el sector sino la empresa. Productos diferenciados requieren empresas diferenciadas. Esto deja obsoleta la visión de políticas sectoriales para dar paso a políticas empresariales. Pero en cierta medida, ésta es una visión similar al fin de la historia. Los países iniciarían su comercio basado en las ventajas comparativas. La expansión del comercio iría generando mayor igualdad entre los precios de los factores y las diferencias de coste dejarían paso al comercio basado en la diferenciación de productos y en las economías de escala. La realidad es un tanto más complicada, de forma que si bien ese proceso descrito se produce no se para ahí. En la actualidad, las modalidades del comercio basado en diferencias de coste y en diferenciación productiva se complementan y no se sustituyen. Y así no basta con producir mejor o algo distinto, como parecía ser la norma en los ochenta, sino que también hay que producir con una atención creciente a todos los costes.

Y de este esquema nace la propuesta de caracterizar la empresa ideal andaluza y, en general, en el nuevo contexto descrito.

## 8. Una política industrial de futuro.

El diseño de una política industrial de futuro sería pobre y ya muy oído si nos contentásemos con rotular que no hay sectores sino empresas de futuro. Las políticas regionales son por naturaleza microeconómicas, luego cuadrarán bien con la posibilidad de adaptarse a ese objetivo empresarial.

La empresa ideal de futuro contiene los siguientes rasgos:

1) Un producto específico. Independientemente del sector en que se halle la empresa que pretenda sobrevivir en el contexto actual ha de buscar algún tipo de diferencial. La diferenciación supone obtener productos con baja elasticidad de sustitución frente a productos del mismo sector y producir bajo economías de escala. En un contexto de amplitud de mercados, la estrategia de operar bajo economías de escala es doblemente rentable ya que el tamaño del mercado no actúa como una limitación sino como un acicate. Y esto conecta con la segunda característica que se refiere precisamente a

2) La amplitud del mercado. Adam Smith no desarrolló plenamente su afirmación de que la división del trabajo está limitada por la extensión del mercado. Efectivamente, el secreto de extender el crecimiento a todo el conjunto de países mundiales radica en que los mercados se expandan y naturalmente encuentren una oferta que satisfaga tal aumento en la demanda. En este sentido, el fomento a la exportación, es decir fomentar la mayor capacidad de oferta parece una política cabal.

3) La tercera característica es una atención rigurosa a todos los costes que inciden en la empresa. El hecho de conciliar la lógica de la diferencia de costes y la diferenciación productiva obliga a operar con costes reducidos frente al incremento de la competencia. Y es precisamente la diferenciación productiva la que permite que costes diferentes puedan aparecer cuando las mercancías se diferencian suficientemente. Pero la diferencia de costes no puede sobrepasar ciertos límites so pena de perder mercados amplios. Por tanto, las políticas públicas que permitan reducir los costes operativos de las empresas son cruciales. Entre ellas, destaca la política de infraestructuras de todo tipo desde las infraestructuras de comunicaciones hasta la introducción de competencia en los sectores energético y financiero por el importante peso que suponen en los costes medios de las empresas.

4) La cuarta y última característica de la empresa ideal es la posesión de una gran cabeza pensante. Al igual que la estandarización requiere una mano de obra especializada pero homogénea, la diferenciación productiva necesita una mayor versatilidad y creatividad por parte del elemento humano. La búsqueda de lo diferencial que es un proceso dinámico, que se reformula de manera continuada pone el énfasis en características tales como la movilidad entre puestos, la formación continuada y la innovación en el propio puesto de trabajo. De aquí que en el entorno empresarial desaparezcan las grandes líneas divisorias entre las distintas fases del proceso y se tienda a un contexto integrado de hombres y máquinas-herramientas en donde la materia prima fundamental sea la materia gris. Y en este sentido, un elemento fundamental que se obtiene de la evidencia reciente es que no importa la capacidad de innovar como la capacidad de aprender. Por eso, no parece arriesgado concluir que gran parte de la política industrial propuesta ha de ser política educativa.