

Instituciones e integración económica: el caso de Centroamérica

LUIS RENÉ CÁCERES*



* Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en San Salvador, El Salvador <luisrenecaceres@yahoo.com>. [Traducción del inglés de Alberto Lara.]

En años recientes se ha dado gran atención al estudio del papel de las instituciones en el desarrollo económico. En la actualidad hay consenso respecto a los importantes efectos que las instituciones ejercen en el crecimiento económico,¹ la eficacia de la ayuda exterior² y del gasto social,³ la reducción de la pobreza,⁴ la atracción de la inversión extranjera,⁵ la capacidad de llevar a cabo proyectos de desarrollo,⁶ la distribución del ingreso,⁷

1. T. Kandiero, "Institutional Quality and Economic Performance: A Cross-country Analysis", Dissertation Abstract International, UMI, núm. 0585557, microfilm, 2001; Douglas North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Nueva York, 1990; Stephen Knack y Philip Keefer, "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutions Measures", *Economies and Politics*, vol. 7, 1995, pp. 207-227; International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, abril de 2003.
2. Craig Burnside y David Dollar, *Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence*, documento de trabajo PRWP, núm. 3251, Banco Mundial, marzo de 2004.
3. E. Baldacci, C. Benedict, S. Gupta y C. Qiang, *Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDGs*, IMF Working Paper, núm. WP-04-217, 2004.
4. T. Breton, "Can Institutions or Education Explain World Poverty? An Augmented Solow Model Provides Some Insights", *Journal of Socio-Economics*, vol. 33, 2004, pp. 45-69.
5. Laura Alfaro, Sebnem Kalemli-Ozcan y Vadym Volosovych, "Capital Flows in a Globalized World: The Role of Policies and Institutions", inédito.
6. David Dollar y Victoria Levin, *Institutional Quality and Project Outcomes in Developing Countries*, World Bank Policy Research Paper, núm. 3524, febrero de 2005.
7. Alberto Chong y César Calderón, "Institutional Quality and Income Distribution", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 48, núm. 4, julio de 2000, pp. 761-786.



el desarrollo del sector financiero,⁸ la puesta en marcha exitosa de los programas del Fondo Monetario Internacional,⁹ la estructura del capital externo,¹⁰ la estructura macroeconómica de largo plazo¹¹ y la matriculación de la educación media en América Latina.¹² Se ha sostenido que la influencia de las instituciones en el desarrollo económico es tan fuerte que éstas “rigen” a otras variables, como la geografía y la dotación de recursos.¹³

También se ha dado atención al papel de las instituciones en el comercio internacional. Greif ha documentado cómo, en el siglo XI, el comercio aumentó gracias

El desarrollo de las exportaciones y el desempeño del grupo de integración comercial estarán limitados por el nivel de desarrollo institucional de los países miembro

8. Enrica Detragiache, Poonam Gupta y Thierry Tresselt, *Finance in Lower-income Countries: An Empirical Exploration*, IMF Working Paper, núm. WP-05-167, agosto de 2005.

9. Saleh M. Nsouli, Rouben Atoian y Alex Mourmouras, *Institutions, Program Implementation, and Macroeconomic Performance*, IMF Working Paper, núm. 04/184, septiembre de 2004.

10. André Faria y Paolo Mauro, *Institutions and External Capital Structure of Countries*, IMF Working Paper, núm. 04-236, diciembre de 2004.

11. Shanker Satyanath y Arvind Subramanian, *What Determines Long-run Macroeconomic Stability?*, IMF Working Paper, núm. 04/215, noviembre de 2004.

12. Susan Skipper, “La matriculación en la educación secundaria en América Latina: la importancia de las instituciones”, *Comercio Exterior*, vol. 57, núm. 11, México, noviembre de 2007.

13. Dani Rodrik, A. Subramanian y F. Trebbi, *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*, NBER, Working Paper, núm. 7540, 2002; Edward Glaeser et al. propusieron un punto de vista más prudente sobre las instituciones (“Do Institutions Cause Growth?”, *Journal of Economic Growth*, vol. 9, núm. 3, septiembre de 2005, pp. 271-303).

a acuerdos institucionales, como los instrumentos de transmisión de la información y las relaciones contractuales implícitas que sustentaban mecanismos de reputación que daban seguridad a los exportadores.¹⁴ En un documento reciente, Anderson y Marcouiller apuntan que, en casos en los que las instituciones son débiles, la inseguridad asociada con el comercio puede llevar a los exportadores a cobrar un sobreprecio para compensar posibles pérdidas por mercancías extraviadas o por no recibir pagos.¹⁵ En este sentido, las instituciones que sustentan el estado de derecho y la aplicación de la ley, y que promueven la transparencia en las transacciones y contratos, tienen efectos importantes en la promoción del comercio, dado que ayudan a disipar la incertidumbre que provocan la distancia, las diferencias por los idiomas, etcétera. Anderson y Marcouiller plantearon ecuaciones de gravedad que incluían entre las variables independientes índices de gobernanza de países exportadores e importadores y encontraron que estas variables eran estadísticamente significativas en todas las ecuaciones.¹⁶ Con estos hallazgos, los autores calcularon que, si los indicadores de gobernanza de los países latinoamericanos se incrementaban hasta alcanzar los valores de los de la Unión Europea, su comercio aumentaría 30 por ciento.

En un documento reciente, De Groot *et al.* sostienen que las debilidades institucionales de los países constituyen una fuente de inseguridad que incrementa los costos de transacción y reduce los flujos de comercio.¹⁷ Estos autores calcularon ecuaciones de gravedad que incluían los índices de desarrollo institucional presentados por Kaufman, Kraay y Mastruzzi.¹⁸ Sus resultados indicaron que cada país exportador e importador tenía coeficientes de gobernanza que eran estadísticamente significativos. Los efectos calculados de mejorar la gobernanza también resultaron significativos: un aumento en la calidad regulatoria equivalente a una desviación estándar, a partir de la media, llevaría a un incremento

del comercio de entre 16 y 26 por ciento, en tanto que disminuir la corrupción lo incrementaría entre 19 y 34 por ciento. Cuando se utilizó un índice compuesto de calidad institucional, los resultados mostraron que aumentar la calidad total en una desviación estándar conduciría a un incremento de 44% en las exportaciones bilaterales.

Un enfoque similar fue usado por Koukhartchouk y Maurel para calcular los flujos de comercio bilateral en un grupo de países de la Unión Europea, Europa centro-oriental y la Comunidad de Estados Independientes (CEI), con ecuaciones de gravedad que fueron aumentadas por los indicadores de gobernanza del Banco Mundial.¹⁹ Los resultados indicaron que si las instituciones de los países de Europa centro-oriental y de la CEI coincidían en los estándares de calidad institucional de la Unión Europea, el comercio se incrementaría 123 y 46 por ciento, de manera respectiva.

El mismo enfoque fue usado por Papaioannou en el cálculo de las ecuaciones de gravedad que incluían indicadores de gobernanza para explicar flujos de préstamos bancarios otorgados por 19 naciones a 51 países, usando datos trimestrales desde 1984 hasta 2002.²⁰ Sus resultados indicaron que los índices de calidad institucional del país que prestaba y del que recibía el préstamo eran factores decisivos en los flujos del préstamo bancario, en particular los índices de control de la corrupción y de capacidad para hacer cumplir los contratos. Este autor concluye que “desde una perspectiva de las políticas, las pruebas demuestran que mejorar burocracias ineficientes, enfrentar la corrupción y mejorar las capacidades del sistema legal son cruciales para atraer el capital bancario extranjero”.

De interés particular es el estudio microeconómico de Elbadawi, Mengistae y Zeufack, cuya muestra consistió en 1 400 empresas manufactureras de 188 ciudades de 18 países en desarrollo, 10 de ellos africanos.²¹ Este estudio concluyó que la debilidad institucional de los países africanos explica su dificultad para tener acceso tanto a los mercados externos como a los proveedores extranjeros de bienes de capital, lo que explica su pobre desempeño exportador.

14. Avner Greif, “Contract Enforceability and Economic Institutions in Early Trade: The Maghribi Traders’ Coalition”, *American Economic Review*, vol. 83, núm. 3, 1993, pp. 525-548.

15. James E. Anderson y Douglas Marcouiller, “Insecurity and the Pattern of Trade: An Empirical Investigation”, *The Review of Economics and Statistics*, vol. 84, núm. 2, mayo de 2002, pp. 342-352.

16. *Ibid.*

17. Henri L. de Groot *et al.*, “The Institutional Determinants of Bilateral Trade Patterns”, *Kyklos*, vol. 57, núm. 1, 2004, pp. 103-124.

18. D. Kaufmann, Aart Kraay y M. Mastruzzi, *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002*, World Bank Working Paper, núm. 3106, 2003.

19. Oxana Koukhartchouk y Matilde Maurel, *Accession to the WTO and EU Enlargement: What Potential for Trade Increase?*, CEPR Discussion Paper, núm. 3944, junio de 2003.

20. Elias Papaioannou, “What Drives International Bank Flows? Politics, Institutions & Other Determinants”, inédito.

21. Ibrahim Elbadawi, Taye Mengistae y Albert Zeufack, *Market Access, Supplier Access, and Africa’s Manufactured Exports: An Analysis of*

Debe hacerse referencia al estudio de Chang, Kaltani y Loayza sobre los efectos de la reforma comercial en el crecimiento económico, el cual halló que las instituciones ejercen un papel complementario en la reforma comercial, de tal modo que: "las repercusiones beneficiosas en el crecimiento económico que se producen al incrementar la apertura comercial son mayores cuando la sociedad tiene un gobierno más eficiente, rendidor de cuentas y honesto, y en donde el estado de derecho es más respetado".²²

En la actualidad, cuando los países en desarrollo intentan obtener los máximos beneficios de las reformas comerciales llevadas a cabo en el decenio pasado, el desarrollo institucional representa un complemento necesario a esas reformas, y a los esfuerzos que ellas conducen en el manejo monetario y fiscal, para así evitar la posibilidad de que, en medio de esfuerzos macroeconómicos formidables, los resultados positivos puedan ser evasivos por causa de las debilidades institucionales.

EL MODELO

El modelo presentado en este artículo es similar al de De Groot *et al.*, con la diferencia de que el presente es calculado para el caso del comercio entre países que han sido miembros de un programa de integración desde inicios del decenio de los sesenta.²³ El comercio entre países centroamericanos aumentó muy rápidamente en los años sesenta y setenta, para declinar el siguiente decenio debido a los conflictos políticos de la región. El comercio intrarregional recobró su dinamismo en los años noventa y en 2004 alcanzó la cantidad de 3 200 millones de dólares estadounidenses.

El modelo es básicamente un modelo de gravedad aumentado por la introducción de índices de gobernanza aplicados a los correspondientes países exportador e importador. Los índices en cuestión son los de corrupción, voz y rendimiento de cuentas, y estado de derecho. El modelo calculado es de la forma:

$$\log(X_{ij}) = a_1 + a_2 \log(Y_i) + a_3 \log(Y_j) + a_4 \log(D_{ij}) + a_5 \log(\text{índice de gobernanza del país exportador}) + a_6 \log(\text{índice de gobernanza del país importador}) + e$$

the Role of Geography and Institutions, World Bank Policy Research Working Paper, núm. 3942, junio de 2006.

22. Roberto Chang, Linda Kaltani y Norman Loayza, *Openness Can Be Good for Growth: The Role of Policy Complementarities*, NBER Working Paper, núm. 11787, noviembre de 2005.

23. Henri L. de Groot *et al.*, *op. cit.*



donde X_{ij} representa las exportaciones bilaterales desde el país i hasta el país j , Y_i es el producto interno bruto (PIB) del país que exporta, Y_j es el PIB del país que importa y D_{ij} es la distancia entre el país que exporta y el que importa, en kilómetros. Los indicadores de gobernanza que corresponden al país que exporta (I_i) y al que importa (I_j) se tomaron de Kaufman, Kraay and Mastruzzi y e es un término de error.²⁴ Esta especificación es similar a otros modelos de gravedad que se han calculado para flujos de comercio bilateral en Centroamérica.²⁵ Se utilizaron los datos de 2002 en todos los cálculos.²⁶ Los resultados del cálculo de mínimos cuadrados ordinario se presentan en el cuadro 1.

En la ecuación 1 del cuadro, que no tiene variables de gobernanza, todos los coeficientes son significativos,

24. D. Kaufmann, Art Kraay y M. Mastruzzi, *op. cit.*

25. Véanse Luis René Cáceres, "Costs and Benefits of Central American Integration", *Revista de la CEPAL*, núm. 54, diciembre de 1994, pp. 517-524; "Panama and Central American Integration", *Revista de la CEPAL*, núm. 57, diciembre de 1995, pp. 665-678, e "Historia e integración económica en Centroamérica", *El Trimestre Económico*, vol. 70, núm. 1, enero-marzo de 2003, pp. 3-20.

26. Los datos para los flujos de comercio se obtuvieron de la página de internet de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Los datos del PIB se tomaron de la publicación del FMI, *International Financial Statistics*, Washington <<http://www.imf.org>>.

FLUJOS DE COMERCIO BILATERAL EN CENTROAMÉRICA

Ecuación	1	2	3	4
		Corrupción	Voz y rendimiento de cuentas	Estado de derecho
Constante	5.3517 (3.13)	2.8591 (1.17)	3.8207 (2.46)	2.7396 (1.34)
log(Y _i)	0.9841 (4.60)	1.1077 (4.56)	0.9448 (5.11)	1.0907 (5.26)
log(Y _j)	0.7148 (3.34)	0.7006 (3.12)	0.6979 (3.79)	0.7785 (1.98)
log(D _{ij})	-0.7549 (2.89)	-0.4311 (1.23)	-0.4709 (1.88)	-0.4652 (1.63)
Gobernanza del exportador		-0.3521 (1.16)	-0.4119 (1.90)	-0.5228 (1.98)
Gobernanza del importador		-0.3779 (1.37)	-0.4507 (2.20)	-0.3696 (1.40)
R ²	0.69	0.69	0.77	0.73
DW	1.19	1.46	1.63	1.61
F	9.75	9.75	9.46	7.62

pero el estadístico DW es muy bajo, lo cual puede indicar la ausencia de variables independientes relevantes. Se agregaron índices de corrupción a la ecuación 2, pero sus coeficientes no son estadísticamente significativos y tienen el signo negativo "incorrecto". Se puede ver en la ecuación 3 que los índices de voz y rendimiento de cuentas muestran coeficientes significativos pero con el signo "incorrecto". Asimismo, la variable de estado de derecho correspondiente al país que exporta muestra un coeficiente significativo, lo que puede verse en la ecuación 4, pero éste es negativo.

El hecho de que las ecuaciones calculadas hubieran mostrado coeficientes que no eran significativos, o que además de no ser significativos eran negativos, no debería considerarse como indicador de que la gobernanza no es importante en el comercio intrarregional bilateral de Centroamérica. Esto puede interpretarse como que esos índices no captan la especificidad de las instituciones regionales que rigen el comercio entre los países de Centroamérica. De hecho, el programa de integración de Centroamérica tiene un marco específico de gobernanza y, como tal, los indicadores de gobernanza utilizados en el cálculo de los flujos de comercio bilateral, que reflejan una ponderación general del país, pueden ser imprecisos ya que no captan los efectos de normas específicas aplicadas al comercio entre los países de Centroamérica.

Con objeto de someter a prueba este punto, se calculó de nuevo el modelo de gravedad, incluyendo los flujos de comercio de los países centroamericanos con Panamá, que aunque ha establecido acuerdos bilaterales de comercio con los países centroamericanos, no es un miembro pleno del programa de integración de la región; de hecho, no es miembro del Banco Centroamericano de Integración Económica ni del Consejo Monetario Centroamericano, y por tanto tiene acceso limitado a la ayuda que otorga el aparato institucional de la región. Se usaron variables ficticias para indicar la presencia de Panamá en las ecuaciones de comercio, que tomaron el valor de 1 cuando este país era exportador o importador, y cero en otros casos. Esta variable ficticia fue multiplicada por los indicadores de gobernanza de los países exportador e importador, para determinar si los indicadores de gobernanza son significativos cuando el comercio se lleva a cabo entre los países centroamericanos y Panamá. Los resultados se muestran en el cuadro 2.

Se puede ver que algunos de los resultados difieren de aquellos mostrados en el cuadro 1. En la ecuación 1, los coeficientes de ambas variables de gobernanza no son significativos y tienen signos inesperados, pero los coeficientes de las variables ficticias multiplicados por los índices de corrupción correspondientes a los países exportador e importador tienen los signos positivos esperados y son muy significativos.

Los coeficientes de los indicadores de gobernanza y de voz y rendición de cuentas, solos y multiplicados por la variable ficticia, tienen signos inesperados, como puede notarse en la ecuación 2. Sin embargo, se puede ver en la ecuación 3 que los coeficientes de las variables de estado de derecho de los países exportador e importador no son significativos, pero los coeficientes de esta variable multiplicada por las variables ficticias son significativos y tienen los signos positivos esperados. Los valores positivos de estos coeficientes indican que mejoras en el estado de derecho, así como en el control de la corrupción, aumentarían el comercio con Panamá. Debe notarse que los coeficientes de las variables ficticias que muestran mayores niveles de significancia estadística son los correspondientes al control de la corrupción.²⁷

27. Ésta no es una afirmación exagerada, como puede deducirse de las noticias que aparecieron en el periódico *La Prensa Gráfica*, de San Salvador, El Salvador, el 19 de julio de 2005, el cual informó que: "en tres años, la Corporación de Exportadores Salvadoreños ha registrado unos 92 casos de pérdidas en exportaciones, ya que los exportadores no recibieron la cancelación de envío por parte de sus compradores en el exterior".

FLUJOS DE COMERCIO BILATERAL EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ

Ecuación	1	2	3
	<i>Corrupción</i>	<i>Voz y rendimiento de cuentas</i>	<i>Estado de derecho</i>
Constante	4.9044 (2.73)	5.3278 (3.31)	4.8269 (2.73)
log(Y)	1.2228 (5.32)	1.1486 (5.74)	1.2229 (5.66)
log(Y)	0.5879 (2.71)	0.5848 (2.93)	0.6197 (2.87)
log(D _t)	-0.7392 (2.82)	-0.7492 (3.04)	-0.7542 (2.95)
Gobernanza del exportador	-0.1692 (0.71)	-0.2143 (0.94)	-0.2609 (1.04)
Gobernanza del importador	0.1891 (0.83)	-0.3121 (1.43)	-0.1861 (0.74)
X ficticia gobernanza del exportador	4.6712 (2.91)	-2.0678 (2.79)	33.2325 (2.62)
X ficticia gobernanza del importador	3.2880 (2.05)	-1.3532 (1.85)	23.2836 (1.84)
R ²	0.76	0.78	0.76
DW	1.55	1.52	1.59
F	10.12	11.24	10.36

ESPECIFICIDAD DE LAS INSTITUCIONES INFORMALES

Los resultados anteriores indican que los programas de integración ofrecen ventajas valiosas para los países miembro, en el sentido de que el marco institucional puede ser que refleje sus necesidades y objetivos particulares. Asimismo, los contactos cercanos y proximidad entre funcionarios de gobierno y grupos del sector privado facilitarían la formación de lazos basados en compromisos de reputación y honor. Siendo producto de su propia creación, los países miembro pueden construir las instituciones regionales de modo gradual, efectuando correcciones sobre la marcha, “haciendo pequeños ajustes” hasta que se dé un régimen más adecuado a sus necesidades específicas.²⁸ En este sentido, el marco institucional no sería “importado” ni tendría que ser extraído de las normas uniformes de la Organización Mundial del Comercio (OMC).²⁹ Además, los planes institucionales

28. Dani Rodrik recomendó “hacer pequeños ajustes” en la creación de la institución (“Trade Policy as Reform”, inédito).

29. Rodrik hizo esta observación para las políticas comerciales en el marco de las instituciones (*Ibid.*).

los hechos a la medida de las necesidades de los países miembro son más fáciles de hacer cumplir que la miríada de normas de la OMC. En particular, las instituciones “hechas en la región” pueden captar aspectos culturales sutiles que predominan en el área de integración.³⁰

INSTITUCIONES ENDÓGENAS

Las discusiones previas indican que las instituciones pueden considerarse como endógenas, gestadas en parte por las fuerzas que genera la integración económica. Esto parece ser el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), como ha indicado Ortiz.³¹ La endogeneidad de las instituciones nacionales puede resultar de los efectos excedentes recibidos de manera gradual a partir de los proyectos institucionales regionales, así como de los cambios institucionales deliberados que pueden ocurrir en los grupos de comercio regional, como notó Papaioannou para el caso de la Unión Europea.³² Sea cual sea el origen, los acuerdos comerciales regionales pueden provocar “efectos de contagio” en las instituciones nacionales, relacionados con las buenas prácticas de gobernanza, que pueden facilitar el proceso hacia una convergencia del nivel de desarrollo de instituciones nacionales, y llevar a incrementar los volúmenes del comercio y la inversión. De hecho, el caso de la Unión Europea muestra que las instituciones y el comercio han evolucionado de modo paralelo, de tal modo que las instituciones avanzan para allanar el camino rumbo a mayores niveles de integración.³³ Kaufmann ha hecho referencia a las mejoras en la gobernanza

30. El papel de la cultura en las instituciones ha sido reconocido por Avner Greif: “La cultura puede sustituir los contratos exhaustivos especificando *ex ante* reglas sistemáticas de comportamiento”. A continuación cita a Maimónides: “Si (un agente) se asocia con otro, sin especificar término alguno, no debería desviarse de lo que se acostumbra en esa tierra, en lo que respecta a la mercancía sobre la que estén tratando” (*op. cit.*, p. 543).

31. Guillermo Ortiz apunta: “El TLCAN ha sido una fuerza tremenda para crear instituciones en México. El hecho de que se tengan aranceles, un horizonte para los aranceles por reducirse, reglas de inversión, una solución para controversias y mecanismos para la solución de controversias, todo esto, ha ayudado a crear instituciones. Por ejemplo, la nueva ley de inversión extranjera fue promulgada en 1993, cuando la discusión del TLCAN se estaba negociando, así que por sí mismo es importante” (*Proceedings of IMF Economic Forum: Promoting Better National Institutions: The Role of the IMF*, IMF Staff Papers, vol. 50, edición especial, Washington, 2003).

32. Elias Papaioannou, *op. cit.*

33. Elias Papaioannou apunta: “Valores financieros y políticas de armonización de la ley bancaria que los países europeos han adoptado, junto con la minimización del riesgo cambiario, han alentado actividades de préstamo bancarias transfronterizas dentro de la Unión Europea” (*op. cit.* p. 27).

experimentadas por las exrepúblicas soviéticas que han ingresado a la Unión Europea, como resultado de un “efecto de atracción” de su admisión a ésta.³⁴

MULTIPLICADOR INSTITUCIONAL

A continuación se expone que el crecimiento del comercio incrementa la urgencia de fortalecer diversos aspectos de la gobernanza y que, a la inversa, la evolución adecuada de las instituciones, en particular la promulgación de normas para toda la región y el establecimiento de coaliciones por parte del sector privado y grupos de la sociedad civil, facilitarían el crecimiento del comercio. Por lo tanto, para el caso de dos países, *i* y *j*, es posible formular el modelo de gravedad así:

$$\log(X_i) = a_0 + a_1 \log(Y_i) + a_2 \log(Y_j) - a_3 \log(D_{ij}) + a_4 \log(I_i) + a_5 \log(I_j)$$

suponiendo que tanto I_i como I_j dependen de las exportaciones correspondientes de los países:

$$\log(I_i) = b_1 \log(X_i)$$

$$\log(I_j) = b_2 \log(X_j)$$

por lo tanto, la expresión anterior puede escribirse así:

$$\log(X_i) = z_i + a_4 b_1 \log(X_i)$$

donde $z_i = a_0 + a_1 \log(Y_i) + a_2 \log(Y_j) - a_3 \log(D_{ij}) + a_5 \log(I_j)$

y, por lo tanto:

$$(1 - a_4 b_1) \log(X_i) = z_i$$

$$y: \log(X_i) = (z_i) / (1 - a_4 b_1)$$

La expresión $1/(1 - a_4 b_1)$ puede interpretarse como el efecto multiplicador ejercido por las instituciones del país *i* en su nivel de exportaciones. Para la mayoría de los casos, se puede esperar que el coeficiente a_4 sea positivo, como fue el caso de la bibliografía revisada antes. Si el coeficiente b_1 es positivo, como se esperaba en un caso en el que el comercio creciente promueve o facilita el fortalecimiento de las instituciones, y tiene un valor menor que la unidad, el denominador sería menor que 1 y, por tanto, el multiplicador sería mayor que la unidad, indicando que las exportaciones nacionales se incrementan gracias al proceso de desarrollo institucional. Ocurre una situación diferente si b_1 es negativo, denotando un caso en el que las instituciones no responden a las demandas del sector exportador, una situación de instituciones “fatigadas”

o “sobrexplotadas”, e incluso conformistas, y en este caso el multiplicador sería menor que la unidad, situación en la que el país no alcanza su potencial total de exportación debido al efecto de contención, de las instituciones débiles.

En la gráfica 1 pueden observarse los efectos del multiplicador institucional. El eje *x* representa las exportaciones reales de un país dado, mientras el eje *y* simboliza la demanda de sus exportaciones. El punto X_1 denota las exportaciones iniciales del país. Suponiendo que la demanda de sus exportaciones se incrementa en Dz_1 , la curva AA se mueve a A'A' y las exportaciones reales se incrementan a X_2 . Puede verse que las exportaciones totales crecen $X_2 - X_1$, una cantidad mayor que el incremento en la demanda Dz_1 , denotando, con ello, la presencia de un efecto multiplicador.

MATRIZ MULTIPLICADORA INSTITUCIONAL

Debe notarse que, dado que las exportaciones de un país dependen en parte de las capacidades institucionales de sus socios comerciales, el multiplicador institucional es en realidad una matriz multiplicadora, con efectos excedentes que afectan a todos los países miembro del sistema de integración. Esto puede deducirse, para el caso más simple de dos países que comercian, de la manera siguiente:

$$\log(X_1) = w_1 + a_1 \log(X_1) + a_2 \log(X_2)$$

$$\log(X_2) = w_2 + b_1 \log(X_1) + b_2 \log(X_2),$$

donde $w_1 = m_1 + m_2 \log(Y_1) + m_3 \log(Y_2) - m_4 \log(D_{12})$

entonces:

$$(1 - a_1) \log(X_1) = w_1 + a_2 \log(X_2)$$

$$(1 - b_2) \log(X_2) = w_2 + b_1 \log(X_1)$$

en el que en forma matricial:

$$\begin{vmatrix} (1 - a_1) & -a_2 \\ -b_1 & (1 - b_2) \end{vmatrix} \begin{vmatrix} \log(X_1) \\ \log(X_2) \end{vmatrix} = \begin{vmatrix} w_1 \\ w_2 \end{vmatrix}$$

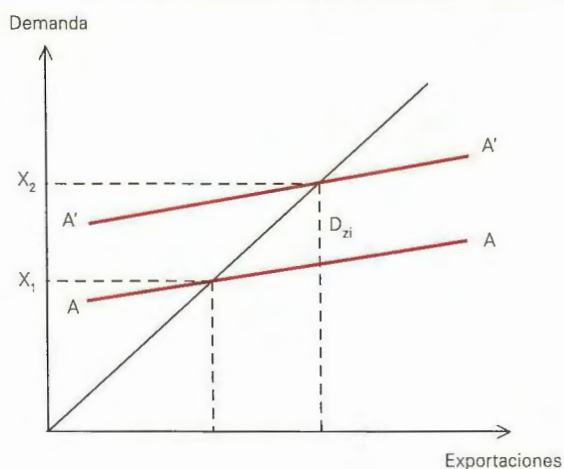
y por tanto:

$$\begin{vmatrix} \log(X_1) \\ \log(X_2) \end{vmatrix} = \text{INV} \begin{vmatrix} (1 - a_1) & -a_2 \\ -b_1 & (1 - b_2) \end{vmatrix} \begin{vmatrix} w_1 \\ w_2 \end{vmatrix}$$

La matriz estructural anterior contiene las elasticidades institucionales de los países, esto es, cómo responden las exportaciones a las instituciones y cómo reaccionan

34. Daniel Kaufmann, Aart Kraay y M. Mastruzzi, *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*, World Bank Policy Research Paper, núm. 3106, 2005.

EXPORTACIONES DE UN PAÍS Y DEMANDA POR LAS MISMAS



las instituciones al crecimiento de las exportaciones. Su inverso contiene los multiplicadores que determinan el incremento de las exportaciones en ambos países que resulta del aumento de la demanda en cualquier país. Ahí hay, por lo tanto, una interdependencia en el desarrollo institucional dentro del sistema de comercio, de tal modo que las instituciones débiles de un país pueden perjudicar el desarrollo del sistema de comercio como un todo. Se puede hacer una ampliación a las teorías recientes del vínculo más débil en la seguridad del comercio, las cuales sostienen que la seguridad del sistema entero es determinada por la seguridad que provee el miembro más débil del sistema de comercio.³⁵ Por analogía, el desarrollo de las exportaciones y el desempeño del grupo de integración comercial estarán limitados por el nivel de desarrollo institucional de los países miembro. Esto indica que el programa de integración debe buscar la convergencia de desarrollo institucional de todos los países miembro en estándares regionales mínimos acordados, y que deberían establecerse mecanismos de financiamiento para respaldar el logro de esas metas.

35. Para una revisión reciente de la bibliografía y una propuesta de mecanismos de financiamiento, véase Philippe Dulbecco y Bertrand Laporte, "How Can the Security of International Trade Be Financed in Developing Countries? A Global Public Good Approach", *World Development*, vol. 33, núm. 8, agosto de 2005, pp. 1201-1214.

TRAMPA INSTITUCIONAL

La endogeneidad de las instituciones permite formular una situación en la que el deterioro de las instituciones puede llevar a flujos de comercio decrecientes, causando un estancamiento de los esfuerzos de integración. Ésta ha sido la experiencia de varios programas de integración establecidos por países en desarrollo, que experimentaron periodos de crisis después de ser incapaces de manejar visiones en conflicto de los países miembro, en particular las relacionadas con la distribución de los beneficios de la integración.³⁶ En este sentido, es posible que los esfuerzos de integración lleguen a enfrentar una trampa institucional.

Esto puede verse en la gráfica 2. Al principio, el comercio y las instituciones crecen de manera simultánea a lo largo del trayecto *ab*. En el punto *b*, la capacidad institucional comienza a mostrar una tendencia decreciente, resultado, por ejemplo, de una sobrecarga de funciones y tareas. O, como señalaron Broadman y Recanatini, las instituciones se pueden debilitar por la posible corrupción que se genere al aumentar la apertura comercial.³⁷ Un colapso de la capacidad institucional ocurre en el punto *c*, que dispara una catástrofe institucional que reduce la capacidad institucional hasta el punto *d*.³⁸ En este punto, la capacidad institucional comienza a recuperarse, mientras las exportaciones decrecen a lo largo del tramo *de*. Después de que se alcanza el punto *e*, se retoma una trayectoria de crecimiento institucional y de las exportaciones. Se puede ver que la falta de habilidad de la capacidad institucional para evolucionar en consonancia con las demandas de integración económica puede bloquear un mayor progreso de un programa de integración.

EQUIDAD DE BENEFICIOS DE INTEGRACIÓN Y TRAMPA INSTITUCIONAL

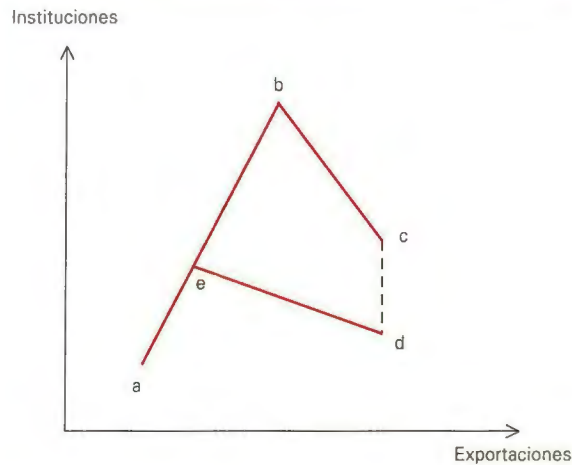
Se puede postular que, en un programa de integración, la modernización de las instituciones, y por lo tanto el avance del programa de integración, dependería de la percepción que tengan los países miembro de los beneficios que recibieron del programa. Esto es, el proceso de

36. Luis René Cáceres analizó la distribución de costos y beneficios de la integración en Centroamérica (en "Costs...", *op. cit.*).

37. Harry G. Broadman y Francesca Recanatini, *Seed of Corruption: Do Market Institutions Matter*, World Bank Policy Research Working Paper, núm. 2368, Washington, junio de 2000.

38. Luis René Cáceres presenta aplicaciones de la teoría de la catástrofe en economía en su artículo "Ahorro, inversión, deuda externa y catástrofe", *El Trimestre Económico*, vol. 52, núm. 207, julio-septiembre de 1985, pp. 683-704.

TRAMPA INSTITUCIONAL



reforma institucional, así como el compromiso de cumplir las normas, serán inducidos por la convicción entre los países participantes de que los beneficios resultantes pesan más que los costos. Por lo tanto, la distribución de los beneficios de integración tiene consecuencias para la evolución del proceso de integración. Esto se analiza en la gráfica 3: el cuadrante 1 muestra la relación positiva entre el avance de la modernización institucional, mostrada en el eje y , y la equidad en la distribución de beneficios, en el eje x , esto último definido como una medida de la distribución de ciertas variables, por ejemplo, la distribución porcentual de exportaciones intrarregionales; el cuadrante 2 muestra la relación directa entre instituciones y exportaciones, a partir de la cual, después de pasar la línea que está a 45° en el cuadrante 3, emerge en el cuadrante 4 una relación entre la equidad que prevalece en la distribución de beneficios de integración y las exportaciones. Por lo tanto, para tener éxito como un proyecto viable, y para alcanzar niveles crecientes de comercio, el programa de integración debe controlar las variables distributivas de tal modo que se alcancen niveles de equidad satisfactorios.

Debe agregarse que la relación entre exportaciones y equidad puede dar lugar a una trampa institucional. Esto ocurre cuando uno o más socios de la integración demandan un mínimo de equidad antes de comprometerse con reformas institucionales adicionales. Esto se muestra en el cuadrante 1 de la gráfica 4, en el cual las

instituciones no cambian a menos que se alcance el nivel de equidad E_2 y, por lo tanto, el comercio se estanca en X_1 . Una vez que se alcanza el nivel de equidad E_2 , hay un cambio brusco en las instituciones hacia I_2 y el comercio crece a X_2 . Puede haber otra parálisis institucional, y comercial, que no se resuelve a menos que el nivel de equidad alcance E_3 , y, cuando esto sucede, entonces el comercio aumenta a X_3 . Puede verse que la falta de políticas distributivas eficaces en un programa de integración puede causar su estancamiento. De hecho, hay una clase de modelos que muestra que la dirección de los cambios tanto en el ingreso como en la distribución, de los países participantes, resultado del proceso de integración, determinaría su disposición a continuar o a retirarse del programa.³⁹

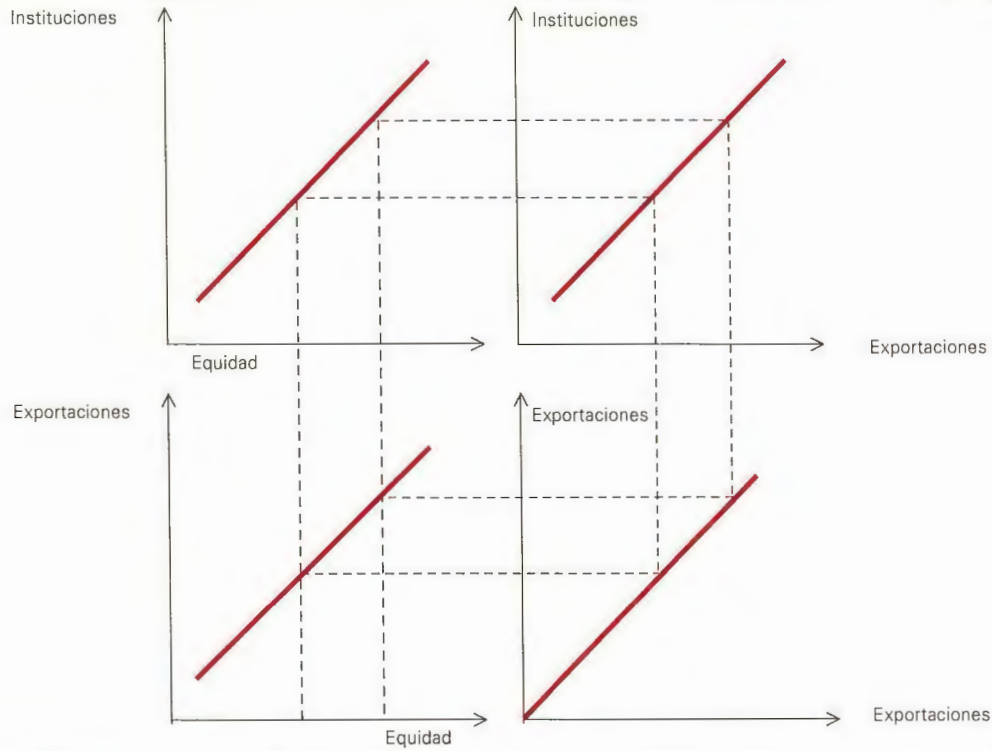
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, GOBERNANZA Y EXPORTACIONES: HECHOS DE AMÉRICA LATINA

La falta de datos impide cuantificar una relación entre las exportaciones intrarregionales y una medida de la distribución de los beneficios de integración en Centroamérica. Puede señalarse que la mayor crisis experimentada por el programa de integración a finales de los sesenta se debió al descontento, expresado por Honduras y Nicaragua, respecto a los escasos beneficios que estaban obteniendo del programa. Así, usando datos nacionales de una muestra representativa de 12 países latinoamericanos para los cuales hay esa información, es posible detectar una relación inversa entre el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en la distribución del ingreso, y un índice de gobernanza, tal como el de control de la corrupción o el de estado de derecho, como se muestra en las gráficas 5 y 6.

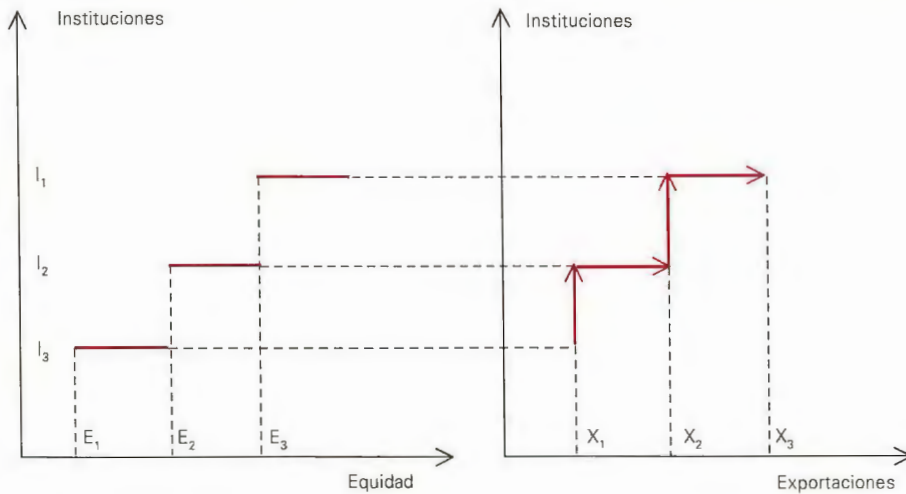
Además, es posible detectar, para la misma muestra de países latinoamericanos, una relación inversa entre el coeficiente de Gini y las exportaciones per cápita, como muestra la gráfica 7. Las gráficas 5, 6 y 7 indican que los países que tienen una gran desigualdad en la distribución del ingreso tendrían menores índices de gobernanza y menores exportaciones per cápita. Estas gráficas dan sustento y validan las relaciones postuladas en las gráficas 3 y 4.

39. Para un resumen de esta bibliografía véase Michael J. Hiscox, "Political Integration and Disintegration in the Global Economy", en Miles Kahler y David A. Lake (eds.), *Governance in a Global Economy*, Princeton University Press, Princeton, 2003, pp. 60-86.

INTEGRACIÓN Y EQUIDAD



INTEGRACIÓN, EQUIDAD Y TRAMPA INSTITUCIONAL



MONITOREO DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN

La discusión anterior indica que es conveniente monitorear el progreso del marco institucional regional de manera periódica, para detectar tendencias problemáticas y poner en marcha acciones correctivas antes de que la situación se deteriore más. En este sentido, sería conveniente elaborar un acuerdo conciso o vinculante entre los países miembro, mediante el cual adquieran el compromiso de observar principios mínimos de gobernanza y fortalecer áreas de debilidad

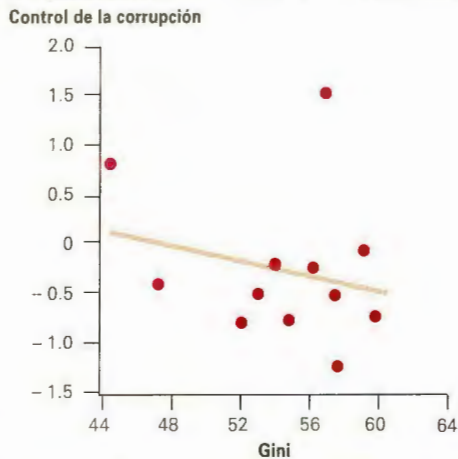
relacionadas con el cumplimiento de tal desempeño institucional mínimo. En este marco, puede crearse un foro en el que los diversos actores de la integración y a quienes esto afecta se reunirían de manera periódica y llevarían a cabo ejercicios de autoevaluación del progreso

alcanzado hasta el momento y, en un entorno abierto, reforzar el compromiso para fortalecer el avance del programa de integración.⁴⁰ En el cuadro 3 se presenta un ejemplo de los puntos institucionales que podrían estar sujetos a un ejercicio de autoevaluación.

El modelo antes descrito es muy simple pero proporciona elementos de cómo las instituciones, informales y formales, pueden responder a la integración regional, mejorándola o desviándola hacia una trampa institucional. Este tema merece una investigación más profunda.

G R Á F I C A 5

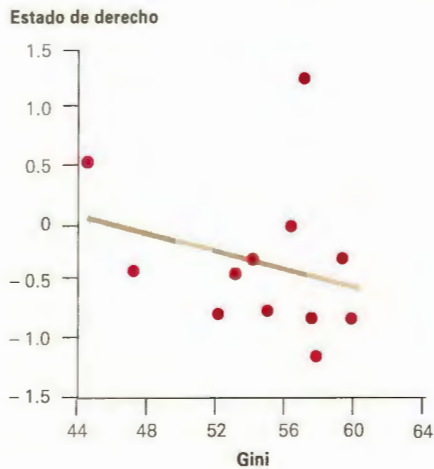
AMÉRICA LATINA: CONTROL DE LA CORRUPCIÓN FRENTE AL ÍNDICE GINI



Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, Washington, 2004.

G R Á F I C A 6

AMÉRICA LATINA: ESTADO DE DERECHO FRENTE AL ÍNDICE GINI



Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, Washington, 2004.

CONSIDERACIONES FINALES

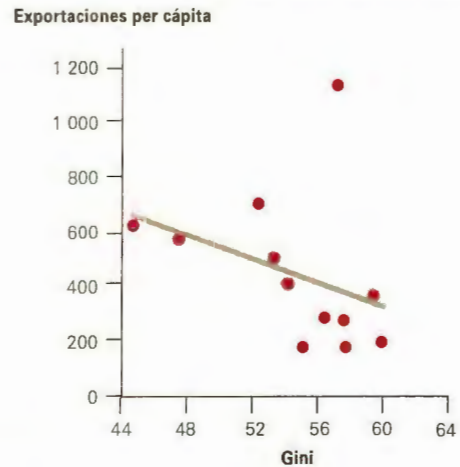
Este artículo ha mostrado que, mediante el cálculo de ecuaciones de los flujos bilaterales de comercio de Centroamérica, los coeficientes de las variables institucionales, que son de una naturaleza general, como los preparados por Kaufman, Kraay y Mastruzzi, no tienen significancia estadística o tienen signos inesperados.⁴¹

40. Sobre el monitoreo de los avances en la integración financiera en la Unión Europea, véase Lieven Baele, Annalisa Ferrando, Peter Hordahl, Elizaveta Krylova y Cyril Monnet, "Measuring European Financial Integration", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 20, núm. 4, invierno de 2004, pp. 509-530.

41. D. Kaufmann, Art Kraay y M. Mastruzzi, *op. cit.*

G R Á F I C A 7

AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES PER CÁPITA FRENTE AL ÍNDICE GINI



Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, Washington, 2004.

La explicación para estos resultados se basa en el hecho de que el programa de integración centroamericana ha elaborado sus propias reglas y normas que contrarrestan la incertidumbre asociada con el comercio. De manera más específica, en Centroamérica hay instancias regionales donde el público puede obtener datos macroeconómicos, por sector y de comercio, oportunos, y en las cuales los litigios comerciales se pueden discutir y resolver, mecanismos de financiamiento competitivos, trámites aduanales uniformes y simplificados, así como diversas asociaciones de comercio regional, profesionales y de la sociedad civil donde las partes interesadas pueden expresar sus inquietudes en asuntos que consideren que deben ser mejorados.

Que algunos indicadores de gobernanza del Banco Mundial resultaran estadísticamente significativos en ecuaciones calculadas para el comercio entre Panamá y los países centroamericanos tiene una explicación. El hecho de que Panamá no sea un miembro pleno del programa de integración, sino sólo un socio “autónomo” que ha establecido acuerdos bilaterales con los países centroamericanos (acuerdos cuyas normas consisten so-

bre todo en aspectos concernientes a “listas de productos”, “artículos delicados” y “cláusulas de seguridad”), implica que ese país no pueda recurrir al “escudo” institucional que provee el programa de integración. Por lo tanto, los macroíndices de gobernanza se vuelven significativos.

Debe destacarse que un programa de integración puede ser elaborado de modo tal que la incertidumbre y el riesgo asociados con el comercio se reduzcan, estableciendo, donde corresponde, instituciones específicas que divulguen información, faciliten el seguimiento de los embarques, provean transparencia a los pagos efectuados y ofrezcan jurisdicción para la resolución de litigios. Éstos son desarrollos institucionales que pueden no ser tenidos en cuenta por los indicadores publicados.

Los resultados de este artículo ofrecen buenos augurios sobre los beneficios esperados del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés), ya que éste contiene aspectos institucionales elaborados de manera específica.⁴²

Otra conclusión es que la integración subregional no puede ser vista como una desviación, o rodeo, como sostienen algunos autores,⁴³ al decir que ésta puede debilitar el impulso hacia la liberalización unilateral del comercio. Por el contrario, la integración regional, por la proximidad de sus actores, la especificidad de sus instituciones y la relativa facilidad de hacer cumplir sus normas, puede ser más adecuada y útil a las necesidades particulares de los socios comerciales, que lo que pasaría en el caso de la liberalización unilateral, en la cual las instituciones nacionales pueden permanecer intactas. ◀CE

C U A D R O 3

LISTA DE VERIFICACIÓN DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL NACIONAL

Tema	Puntaje	Comentarios
Credibilidad del compromiso con el desarrollo social		
Modernización del sistema legal		
Modernización de la administración de justicia		
Seguridad de los derechos de propiedad		
Transparencia en las adquisiciones		
Resolución de litigios comerciales		
Resolución de litigios laborales		
Combate al terrorismo		
Control de calidad fitosanitario		
Confianza entre lo público, lo privado y la sociedad civil		
Trámites aduaneros transparentes y ágiles		
Sistema de pagos transparente y ágil		
Eliminación de barreras no arancelarias		
Eficiencia de las organizaciones regionales		
Política de competencia		
Combate al lavado de dinero		
Seguridad en las operaciones aduaneras		
Distribución de los beneficios de integración		

42. Como el senador Richard Lugar y el presidente Óscar Arias indicaron en un artículo del *Financial Times*, el 18 de julio de 2005: “Tan valiosa como será su promoción de los mercados abiertos, la importancia del DR-CAFTA se extiende más allá de la esfera del producto interno bruto y las estadísticas del comercio. Contiene un conjunto de reglas relativas a las compras del gobierno, el combate a la corrupción y la inversión, que ayudará a promover la transparencia y modernización de las instituciones del Estado. Busca consolidar la relación entre Estados Unidos y las naciones de Centroamérica y fortalecer la democracia y el estado de derecho”.

43. Arvind Panagariya, “South Asia, Does Preferential Trade Liberalization Make Sense”, *The World Economy*, vol. 26, núm. 9, septiembre de 2003, pp. 1279-1292.