



Dar vela al comercio

*Andrew Berg
y
Anne Krueger*

Aunque todos los economistas coinciden en que la liberalización del comercio fomenta el crecimiento y la reducción de la pobreza, persiste la preocupación por sus efectos perjudiciales. En consecuencia, hay que evaluar la calidad de los datos que relacionan la apertura, el crecimiento y la reducción de la pobreza. En el presente artículo se analizan los estudios recientes sobre este tema.

UNA DE LAS críticas más comunes a la liberalización del comercio y la globalización, particularmente en los países en desarrollo, es que deprimen los salarios y desplazan empleos hacia las economías de bajos salarios. Quienes así piensan ven en todo este proceso la aparición de una “economía de explotación” en la que las empresas obligan a los trabajadores de todo el mundo a competir entre sí en una carrera descendente para ver quién aceptará las prestaciones y los salarios más bajos. Por el contrario, a los países en desarrollo les preocupa el éxodo de sus trabajadores más calificados al Norte, y temen que la mayor apertura y la liberalización económica lleven a la quiebra a las industrias nacionales, abrumadas por la competencia extranjera. ¿En qué se basa la creencia de que la reducción de las barreras al comercio y la apertura de las economías a la competencia puede incrementar la riqueza y contribuir a la reducción de la pobreza?

Nos concentramos en los vínculos que existen entre el comercio y el crecimiento, por la simple razón de que las variaciones en el ingreso medio per cápita constituyen los principales determinantes de los cambios en la pobreza. En los últimos 20 años, el porcentaje de personas extremadamente pobres en el mundo (los que

viven con menos de 2 dólares de 1985 al día) ha disminuido significativamente, del 38% en 1978 al 19% en 1998. Esta disminución puede atribuirse casi enteramente al propio crecimiento, y no a variaciones en la distribución del ingreso. La irrelevancia de las variaciones en la distribución del ingreso para explicar los cambios en la pobreza a escala mundial en este período no es una coincidencia. En general, la distribución del ingreso se desplaza mucho menos a lo largo del tiempo que el ingreso medio per cápita. Por consiguiente, las variaciones en el ingreso de los pobres se deben a variaciones en el ingreso promedio, y no a variaciones en la distribución.

¿En qué medida la apertura del comercio contribuye al incremento del ingreso, y en qué forma afecta a la pobreza y a la desigualdad? En este artículo tratamos de analizar el material que existe sobre este tema concentrándonos en varios aspectos clave y teniendo en cuenta algunas cuestiones metodológicas importantes. Una de ellas es la medición de la apertura. La apertura de una economía es el grado en que los extranjeros pueden realizar transacciones sin costos impuestos por el gobierno (incluidas las demoras y las incertidumbres) que no se aplican a transacciones entre dos ciudadanos del país. Los aranceles y otros cargos, las barreras no arancelarias, los requisitos sobre

¿Por qué la apertura comercial ayuda a reducir la pobreza?

contenido nacional y las normas sobre salud y seguridad (o las demoras por inspecciones) superiores a los que se imponen a los productos nacionales, incrementan el costo de comprar en el extranjero.

Como se desprende claramente de esta definición, resulta sumamente difícil comparar los grados de apertura a lo largo del tiempo, o especialmente, entre países. En nuestro estudio de la labor empírica realizada, adoptamos necesariamente un enfoque ecléctico. Consideramos estudios de casos y estudios microeconómicos, que con frecuencia permiten la medición más detallada y cuidadosa posible de las barreras impuestas al comercio. También tuvimos en cuenta muchos análisis que utilizan medidas basadas en políticas, en particular los trabajos de Jeffrey Sachs y Andrew Warner. Por último, analizamos estudios en los que se utilizan mediciones de la apertura basadas en los resultados, como la participación de las exportaciones y las importaciones en el PIB. Anticipando nuestra propia conclusión, encontramos que el error de medición no es tan grande como para neutralizar el efecto positivo del comercio sobre el crecimiento.

Un segundo aspecto metodológico es que prestamos estrecha atención a la diferencia entre la apertura como proceso y como característica de una economía. Por ejemplo, en muchas economías que se han abierto sustancialmente subsisten considerables restricciones al comercio, y la apertura del comercio puede incrementar el crecimiento por un tiempo, incluso en una economía que sigue siendo bastante cerrada (y pobre). En consecuencia, podríamos tratar de encontrar una relación entre el proceso de apertura del comercio y el crecimiento, o entre la apertura del comercio y el nivel de ingreso, aunque, en general, sería un error esperar que exista una relación entre, digamos, el crecimiento y el nivel de apertura del comercio exterior.

Apertura e ingreso medio

En el trabajo examinamos diversas evidencias de la relación que existe entre el comercio y el crecimiento: regresiones comparativas entre países, estudios de casos y análisis al nivel de empresas y de industrias. La imagen que se obtiene indica, en su gran mayoría, que la apertura contribuye notablemente a incrementar la productividad y el ingreso per cápita y, análogamente, que la apertura al comercio contribuye al crecimiento. Los trabajos empíricos de los últimos 15 años se han concentrado en análisis multinacionales y de regresiones de datos de panel. En muchos estudios se ha llegado a la conclusión de que la apertura al comercio es una variable explicativa importante del nivel o de la

tasa de crecimiento del PIB real per cápita. En vez de examinar los numerosos trabajos publicados en esta materia, nos concentramos en dos líneas complementarias de análisis.

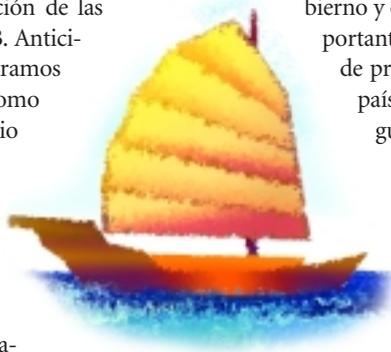
La primera examina la relación que existe entre los niveles de ingreso y la apertura del comercio en distintos países. Las investigaciones realizadas por Robert Hall, Charles Jones, Andrew Rose, Jeffrey Frankel y otros autores han demostrado que las grandes diferencias en el nivel de producto per cápita entre países guardan una relación sistemática e importante con la apertura.

Este resultado sigue siendo válido en diversas mediciones de la apertura, cuando se neutraliza la posible retroalimentación entre el ingreso y la apertura, y cuando se incluye toda una gama de otras variables que pueden explicar el ingreso. También se observa, sin embargo, que la calidad institucional —definida en sentido amplio como el imperio de la ley, la eficacia del gobierno y otros elementos— constituye, asimismo, un importante factor determinante de la variación del nivel de productividad y del ingreso per cápita entre unos países y otros. Además, la calidad institucional guarda una estrecha correlación con la apertura.

Así pues, en este contexto resulta difícil separar en forma satisfactoria los efectos de la apertura y de la calidad institucional.

En un esfuerzo por desentrañar la superposición entre apertura y calidad institucional, recurrimos a una segunda línea de análisis, en virtud de la cual, se examina la relación que existe entre las variaciones en la apertura y las variaciones en el PIB per cápita ocurridas a lo largo del tiempo dentro de cada país. Con este enfoque se evita la dificultad que supone diferenciar entre el papel que desempeñan los factores geográficos, institucionales y culturales, que cambian lentamente, y la apertura del comercio, examinando solamente dichas diferencias a lo largo del tiempo.

El resultado básico es que las variaciones en el volumen del comercio exterior constituyen un importante factor determinante de las variaciones del crecimiento, una vez neutralizado el efecto de la posible causalidad inversa del crecimiento al comercio. Los estudios de casos también han demostrado los beneficios de la liberalización del comercio. Quizá el descubrimiento capital de los grandes estudios sobre la liberalización del comercio, realizados en varios países en los años setenta y ochenta, fue que antes de la liberalización, los regímenes de sustitución de las importaciones eran muy distorsionantes. En años más recientes, se ha seguido este enfoque en diversos estudios, tratando de definir los episodios de liberalización en una muestra de casos y examinar sus efectos. De esos estudios se desprende que los episodios de vigorosa y sostenida liberalización se traducen en un rápido crecimiento de las exportaciones y del PIB real.





En los estudios recientes realizados a nivel de empresas y de sectores se han delineado algunas de las formas en que la liberalización del comercio y el consiguiente aumento de la competencia por importaciones favorecen la productividad y, en consecuencia, el crecimiento. El comercio ayuda a difundir los conocimientos que contribuyen a la productividad, en parte a través del acceso a insumos importados. Además, reduce los márgenes y favorece la rotación y la innovación. La salida de empresas del mercado es solo la parte más visible; la entrada de nuevas empresas al mercado también es mayor en los sectores en los que se han liberalizado las importaciones.

Así pues, la competencia en las importaciones también ayuda en este sentido, al igual que hace un hincapié en las exportaciones. Si bien en muchos estudios se ha observado que las empresas exportadoras son más productivas, las razones son más difíciles de determinar. Los datos recientes disponibles sobre varios países africanos y China revelan, sin embargo, incrementos inusuales de la productividad una vez que las empresas han comenzado a exportar. Además, a juzgar por la experiencia de Asia oriental, las empresas tienen como objetivo el acceso a los mercados de exportación, de modo que los incrementos de productividad registrados antes de producirse dicho acceso se deben, al menos en parte, a las perspectivas que esos mercados ofrecen. Por último, las empresas exportadoras son sumamente productivas y la exportación les permite crecer más rápidamente. Por lo tanto, con el tiempo, el desplazamiento de recursos hacia esas fábricas de productividad más alta incrementa la productividad media del conjunto de la economía.

“Las economías más pobres, con los mercados nacionales más pequeños son las que más pueden beneficiarse.”

En resumen, la evidencia del efecto positivo que la apertura ejerce sobre el crecimiento económico es abrumadora.

La apertura y los pobres

Existen razones muy sólidas para suponer que la liberalización del comercio beneficiará a los pobres, por lo menos en la misma medida que al ciudadano medio. La liberalización del comercio tiende a reducir las rentas monopólicas y el valor de las conexiones con la burocracia y el poder político. En los países en desarrollo, cabe esperar que aumenten los salarios relativos de los trabajadores menos calificados. La liberalización de la agricultura puede incrementar los ingresos rurales (relativamente bajos). No obstante, si con la liberalización del comercio empeora la distribución del ingreso, es posible que no favorezca la reducción de la pobreza, a pesar de su efecto positivo sobre el crecimiento.

Después de examinar los datos provenientes de los estudios multinacionales y parte de la vasta literatura microeconómica sobre los efectos de la liberalización del comercio en la distribución del ingreso, encontramos que no existe una relación siste-



Anne Krueger, Primera Subdirectora Gerente del FMI y Andrew Berg, Subjefe de la División de Estudios Financieros del Departamento de Estudios del FMI.

mática entre la apertura y el ingreso de los más pobres, más allá del efecto positivo de la apertura sobre el crecimiento general. Los datos agregados muestran que el ingreso de los más pobres tiende a crecer uno a uno con el ingreso promedio. Por supuesto, en algunos países la situación de los pobres tiende a mejorar por encima de la media y, en otros, por debajo. Pero, como han demostrado Dollar y Kraay, la apertura no ayuda a explicar cuál de esos resultados se produce en la práctica. Ninguno de los numerosos estudios sobre la liberalización indica claramente si los pobres se benefician más o menos que otros grupos, lo que no es sorprendente, ya que cada liberalización modificará los precios relativos y los incentivos en toda la economía en forma idiosincrática.

Efectos secundarios positivos

Muchos de los datos que corroboran la idea de que la apertura estimula el crecimiento y reduce la pobreza son vulnerables a la crítica de que no se ha aislado el efecto de la apertura de los efectos de muchas otras reformas implementadas al mismo tiempo. Consideramos que el hecho de que la apertura del comercio tienda a producirse al mismo tiempo que otras reformas beneficiosas, y en efecto está asociada con entornos institucionales sólidos, constituye un problema econométrico, pero al mismo tiempo una oportunidad en materia de políticas. En primer lugar, en la medida en que los datos son orientativos, indican que la apertura constituye un importante componente de la reforma. En segundo lugar, hay poca evidencia de que una reforma eficaz del comercio deba ir precedida de otras reformas, aunque muchas de ellas sean complementarias. Por último, la apertura del comercio tiene efectos secundarios positivos sobre otros aspectos de la reforma, de manera que, la correlación entre el comercio y otras políticas favorables a la reforma pone de relieve las ventajas que conlleva el hecho de que la apertura constituya una parte importante del conjunto de medidas de reforma.

La apertura parece fomentar el crecimiento económico en los países más pobres, por lo menos en la misma medida en que lo hace en los otros países. Por ejemplo, en las economías cerradas, el bajo nivel inicial del ingreso reduce los posibles beneficios de las economías de escala y reprime el crecimiento. Pero la apertura

del comercio, al permitir el acceso a mercados más amplios, contribuye a superar este inconveniente. En la medida en que ello sea así, las economías más pobres, con los mercados nacionales más pequeños, son las que más pueden beneficiarse. En general, no puede decirse que exista una “trampa de crecimiento” en el sentido de una situación en la que los países se tornan demasiado pobres para despegar. Los milagros de crecimiento del siglo XX se produjeron en países que empezaron muy a la zaga de los más ricos.

El que la reforma del comercio resulte más o menos exitosa depende de muchos factores. El conjunto más importante de relaciones tiene que ver, en nuestra opinión, con los efectos secundarios positivos derivados de la reforma del comercio. En muchos casos y en distintas formas, la liberalización del comercio constituye en sí un requisito previo o un complemento de otros tipos de reformas, lo que facilitan su éxito. La apertura proporciona importantes cauces de retroalimentación sobre el efecto de las diversas medidas de política en la productividad y el crecimiento. Por ejemplo, la competencia con empresas extranjeras puede poner de manifiesto la existencia de políticas industriales ineficientes. El comercio incrementa el producto marginal de otras reformas, en el sentido de que la existencia de una infraestructura más adecuada y una red de teléfonos, carreteras y puertos de mejor calidad se traduce en un mejor desempeño del sector de exportaciones. Además, aunque de manera menos visible, también aumenta la productividad en el caso de los bienes de producción nacional. La liberalización del comercio puede modificar la dinámica de la reforma política, al crear grupos favorables a la aplicación de nuevas reformas.

A veces se argumenta que la falta de una adecuada reforma institucional previa puede limitar los beneficios de la apertura.

A nuestro juicio, la existencia de instituciones sólidas constituye, probablemente, un importante complemento de la liberalización del comercio, pero no hay evidencia concluyente de que valga la pena esperar a la reforma institucional. Por el contrario, sí se ha demostrado que la apertura puede estimular la reforma institucional y, en la práctica, reducir la corrupción, que es mucho mayor en los países en los que las empresas nacionales están protegidas de la competencia extranjera. Y hay que señalar que la magnitud estimada de este efecto es grande.

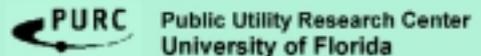
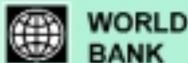
Conclusión

La apertura no es una “varita mágica”: en el crecimiento y la reducción de la pobreza intervienen muchos otros factores. El comercio es solo un aspecto del proceso de desarrollo. Sin embargo, la abundante evidencia sobre la apertura, el crecimiento y la reducción de la pobreza, y la estrecha relación que existe entre la apertura y otros importantes factores determinantes de un elevado ingreso per cápita, como la calidad de las instituciones, son suficientes razones para hacer pensar dos veces a cualquiera que contemple la adopción de una nueva estrategia de desarrollo que no se centre en la apertura al comercio exterior. **F&D**

Este artículo se basa en gran medida en un documento titulado “Trade, Growth, and Poverty: A Selective Survey”, presentado en la Conferencia anual sobre economía del desarrollo del Banco Mundial, celebrada en abril de 2002.

Bibliografía:

Dollar, David y Aart Kraay, 2001, “Trade, Growth, and Poverty”, inédito. Washington: Banco Mundial.



13th International Training Program on Utility Regulation and Strategy

January 13-24, 2003 in Gainesville, Florida, USA

“This course puts the most important regulatory issues in perspective and provides an excellent background for present and future regulators.” – Utility Regulator

This premier program has trained over 1000 utility regulators and managers from 110 countries in best practices for:

- ◆ Market Reform and Regulation of Network Industries
- ◆ Principles and Application of Incentive Regulation
- ◆ Managing the Introduction of Competition in and for the Market
- ◆ Managing the Regulatory Process
- ◆ Financial Analysis for Utility Regulation
- ◆ Non-Price Aspects of Utility Regulation
- ◆ Rate Structure

For more information about the course and how to apply, please visit our web site at: www.purc.org or contact us by fax (+1-352-392-5090) or E-mail (purcecon@dale.cba.ufl.edu)