

NOTAS

(Inéditas... y de antología)

¿Cómo liberalizan los países?

EL CRITERIO SEGUN EL CUAL LOS REGIMENES liberales de comercio promueven el crecimiento y la eficiencia ha ganado una amplia aceptación en los últimos años. La razón es sencilla. Muchos países en desarrollo —por distintos motivos y en diversas circunstancias— han pasado con éxito de regímenes comerciales altamente restrictivos hacia políticas con menores efectos de distorsión económica. Aunque la mayoría de los economistas está de acuerdo en afirmar que la liberalización del comercio funciona, hasta hace muy poco tiempo se desconocían los procesos a través de los cuales un país pasa de un régimen comercial distorsionado a uno más liberal.

Ese desconocimiento ha constituido una brecha significativa en la comprensión de este tema. Sin documentación detallada sobre los procesos de liberalización los economistas carecían de respuestas a preguntas de palpitante interés por parte de los diseñadores de políticas. Más aún: no estaban en capacidad de resolver de manera confiable cuestiones básicas sobre la probabilidad de éxito de uno u otro tipo de acercamiento a la liberalización. Entre esas preguntas se incluyen algunas como las siguientes: ¿qué tipo de condiciones iniciales favorecen un propósito duradero de reforma? ¿Los programas de reforma deberían ser fuertes e intempestivos o moderados y graduales? ¿Las reformas deberían acometerse siguiendo una secuencia determinada? ¿La estabilidad política es una condición indispensable o es una circunstancia deseable? ¿Qué papel debería desempeñar la tasa de cambio? ¿Dónde se ubica la política macroeconómica?

El desconocimiento acerca de los procesos de transición implicó que los economistas no tuvieran mucho que decir sobre el diseño detallado de políticas de promoción de la liberalización del comercio. A su vez, los diseñadores de políticas han vacilado en poner en práctica reformas comerciales a causa de la incertidumbre asociada con los procesos de transición. Esta falta de conocimiento ha mantenido en la sombra otra serie de preguntas que, diferentes a aquellas relativas al proceso, se relacionan con ellas y son de capital importancia para los diseñadores de políticas, las cuales se refieren a los costos de la liberalización: los regímenes liberales pueden favorecer el crecimiento a largo plazo, pero, ¿qué pasa con el corto plazo? ¿Afectan los programas de reforma la producción inicialmente?

¿El comercio más libre (especialmente en la forma de menores barreras a las importaciones) ocasiona el deterioro de la balanza de pagos? Y si así fuera, ¿durante qué período de tiempo? Dado que el propósito de la reforma es cambiar los recursos de un nivel improductivo a uno productivo, ¿cuáles son las implicaciones de este cambio en el empleo y la distribución del ingreso?

Un estudio reciente llevado a cabo por el Banco Mundial ha arrojado nuevas luces sobre estos asuntos. La investigación, de amplio espectro, analizó el curso de la liberalización en 19 países durante 36 episodios diferentes de reforma. El estudio cubrió, en términos generales, todo intento significativo de reforma comercial emprendido por países en desarrollo desde la Segunda Guerra Mundial hasta fechas tan recientes como 1984, según el país. Los resultados son estimulantes y, en algunos casos, sorprendentes por dos razones.

En primer lugar, a pesar de la complejidad del proceso de reforma y las diversas circunstancias confrontadas por cada intento de liberalización, los programas exitosos coincidieron en algunos aspectos:

- *Impulso.* Los programas iniciados vigorosamente y continuados con medidas adicionales complementarias demostraron mayor duración que aquellos iniciados más tímidamente.

- *Restricciones cuantitativas reducidas.* Aquellos programas que redujeron drásticamente las intervenciones sobre aspectos tales como cuotas de importación alcanzaron éxito, por lo general. Aquellos que no lo hicieron, en su mayoría fracasaron. Este fue uno de los hallazgos más claros del estudio.

- *Tasas de cambio reales y competitivas.* Muchos de los programas exitosos se iniciaron con la depreciación de la tasa real de cambio. En lo sucesivo no se determinó con claridad ninguna asociación evidente entre las tendencias y fluctuaciones de la tasa de cambio y el éxito, aunque la mayoría de los programas que perduraron evitaron las fluctuaciones agudas.

- *Políticas macroeconómicas prudentes.* La totalidad de los reformadores exitosos mantuvieron en una menor proporción sus déficits presupuestales en relación con el producto que los demás reformadores. De hecho, las reversiones en la liberalización del comercio se asociaron frecuentemente con las políticas macroeconómicas más que con cualquier otro factor, incluyendo el poder de los intereses creados y el desempleo a corto plazo.

- *Secuencia adecuada de las reformas.* Los programas tendieron a fallar cuando la liberalización del mercado de capitales precedió la liberalización del comercio.

- *Estabilidad política.* Una vez establecidas, las reformas fueron difíciles de mantener en escenarios de inestabilidad gubernamental.

En segundo lugar, los costos de transición de la liberalización aparecen ser menores que lo esperado:

CIENCIA POLÍTICA

- *Balanza de pagos.* En muchos de los países reformistas las exportaciones se incrementaron más que las importaciones, y las reservas de cambio externas, en lugar de disminuir, como lo temían muchos diseñadores de políticas, crecieron después de que las reformas fueron lanzadas.

- *Empleo y crecimiento.* Aun a corto plazo, la liberalización fue de la mano con un crecimiento más bien rápido. Esta característica se verificó particularmente en los programas más fuertes, para los cuales las rigideces por superar, así como, aparentemente, los costos de la transición, eran mayores. La liberalización comercial, por regla general, no aumentó el desempleo, aun en sectores específicos tales como la manufactura o la agricultura.

- *Distribución del ingreso.* Dado que las reformas tendieron a no incrementar el desempleo, aun a corto plazo, tampoco constituyeron una amenaza directa a la distribución del ingreso. No hay evidencias de que la liberalización lesione los intereses de los pobres.

Informe del Banco Mundial sobre
Liberalización del comercio exterior en los países en desarrollo.