

## REFLEXIONES SOBRE APERTURA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Notas sobre un libro de Dani Rodrik

Humberto Campodónico

*Dani Rodrik, Profesor de Economía Política Internacional de la Universidad de Harvard, ha publicado un libro llamado La nueva economía global y los países en desarrollo: Haciendo que la apertura funcione<sup>1</sup>. La actualidad del libro es latente, pues cuestiona la economía neo-liberal, más conocida desde 1990 como Consenso de Washington.*

### El fetichismo de las exportaciones y de la Inversión Extranjera Directa

A través de una revisión exhaustiva de la literatura económica y de la evidencia empírica disponible, Rodrik critica la creencia de que las exportaciones y la Inversión Extranjera Directa (IED) son la llave que permitirá el crecimiento económico sostenido de los países (ver recuadro). Para Rodrik, la buena performance de las economías es la que determina la capacidad exportadora. La causalidad va de la productividad a las exportaciones y no a la inversa.

En lo que concierne a la IED, afirma que, en el nivel nacional, el efecto de la IED en el crecimiento económico tiende a ser débil (p.37): “una buena parte de la correlación, si no la mayoría, entre la presencia de la IED y una performance superior parece originarse por una causalidad inversa: las empresas multinacionales tienden a establecerse en las economías productivas y con mayor rentabilidad. La regla de 3 básica, tanto con las exportaciones como con la IED es la siguiente: a menos que haya una fuerte evidencia contraria, un dólar de IED no vale más (ni menos) que un dólar de cualquier otro tipo de inversión”.

#### ¿ POR QUE ES IMPORTANTE LA APERTURA?

Si se le pregunta a los políticos de América Latina, Asia o Europa Oriental, cuáles son los beneficios de la apertura, la respuesta será el aumento de las exportaciones y de la IED, debido a que generan empleo y producen chorreos que aumentan la productividad de la economía. Además, dirán que ningún país puede permanecer cerrado en una economía mundial globalizada.

En verdad, estas son las razones equivocadas para tener una economía abierta. Los beneficios de la apertura están por el lado de las importaciones y no tanto en las propias exportaciones. En general, hay pocas razones para creer que un dólar de exportaciones contribuirá a la economía más que un dólar de cualquier otra actividad, ni que un dólar de IED contribuirá más que un dólar de cualquier otra inversión. Como se demuestra en el libro, la evidencia de que las exportaciones y la IED generan crecimiento económico per se es escasa. Más aún, la creencia de que las exportaciones pueden incrementar el nivel general de una economía en el largo plazo es una falacia mercantilista que, llevada a su conclusión lógica, lleva a una preferencia por balanzas comerciales excedentarias.

El punto de partida de cualquier discusión seria sobre comercio es la teoría de las ventajas comparativas, la que afirma que el comercio permite un uso más eficiente de los recursos de una

<sup>1</sup> The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work, Dani Rodrik. Overseas Development Council: Economic Development Policy Essay no. 24. Washington, D.C., 1999. 165 pp.

economía, al permitir la importación de bienes y servicios que tendrían que ser producidos domésticamente, con recursos más costosos. En particular, el comercio permite a los PED importar capital y bienes intermedios –críticos para el crecimiento económico de largo plazo– que serían más caros de producir localmente. Como lo enfatiza la teoría, las exportaciones son importantes en la medida en que permiten el pago de las importaciones. Son el “precio” que hay que pagar para acceder a las importaciones. Son un medio y no un fin.

(...) Estos puntos están bien asimilados por los economistas y no tienen controversia. Pero en sus planteamientos de política económica, muchos economistas se han aferrado a argumentos pro-comercio que tienen una base débil en la teoría y que no están apoyados por evidencia empírica. Así como los beneficios de las políticas de sustitución de importaciones fueron sobreestimados anteriormente, hoy día los beneficios de la apertura también están sobrevendidos de manera rutinaria en la literatura económica y en las publicaciones del Banco Mundial y del FMI. Esto es contraproducente pues lleva a una sobreestimación de la política comercial en las estrategias nacionales de desarrollo económico y porque aumenta el riesgo de un bandazo contra la apertura por parte de los responsables de la política económica (así como de sus electores), cuando los mentados beneficios no se materializan. Por ello, es importante tener claro lo que la apertura puede y no puede hacer. Los tomadores de decisiones tienen que priorizar los beneficios reales y no dejarse distraer por ganancias hipotéticas y nebulosas.

(Dani Rodrik (1999), pp. 24-25.

### **Las críticas a la sustitución de importaciones**

Acto seguido, Rodrik se dedica a demostrar que las críticas a la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) han sido exageradas. En realidad, dice, el modelo ISI produjo importantes inversiones y tasas de crecimiento (5,5% anual desde 1950 hasta 1982), enfatizando que el problema fue que muchos países de América Latina no supieron responder con políticas macroeconómicas adecuadas, a los fuertes shocks externos de la década del 70 (shock petrolero) y de la década del 80 (crisis de la deuda externa). Lo mismo sucede cuando se analizan los índices promedio de inversión en la Región, tomando el período 1980-93, que incluyen, una vez más, el periodo de la crisis de la deuda externa, llamada comúnmente la década perdida.

Por ello, afirma que contrariamente a la sabiduría tradicional, el crecimiento liderado por la ISI no produjo tremendas ineficiencias en la economía. De hecho, la performance de productividad en muchos países de la Región fue, comparativamente, ejemplar en muchos aspectos<sup>2</sup>. Dice que la pésima reputación de la ISI se debió al colapso económico posterior (shocks externos) experimentados por muchos de sus seguidores y, en parte, a los estudios de Little y Balassa. Según Rodrik, los estudios de Balassa documentaron detalladamente las ineficiencias económicas estáticas generadas por las tasas de protección efectivas altas y extremadamente dispersas en los sectores manufactureros de los países analizados.

El descubrimiento de casos con valor agregado negativo a precios mundiales – es decir, en casos en que a los países les hubiera ido mejor dejando de lado los insumos procesados internamente en plantas fuertemente protegidas – tuvo un fortísimo impacto

<sup>2</sup> “De manera contraria a lo que se afirma, el crecimiento ISI no produjo grandes ineficiencias económicas a gran escala. De hecho, la performance de productividad de muchos países de América Latina y el Medio Oriente fue ejemplar, en una perspectiva comparativa” (p. 71). El autor pasa revista a la Productividad Total de los Factores (PTF) para los períodos 1960-73, 1973-84 y 1984-94, afirmando: “La conclusión inescapable es que la mayor parte de los países de ALC y el Medio Oriente tuvieron crecimiento record de la productividad en el periodo previo a 1973, que son bastante favorables en relación a los del Este Asiático”.

en el pensamiento económico. Sin embargo, afirma, ni el estudio de Little ni el de Balassa pretendieron mostrar que los países que habían seguido una estrategia “hacia afuera” quedaron inmunes a ese tipo de ineficiencias. Más aún, en el crecimiento de la Productividad Total de los Factores (PTF, ver cuadro) no se aprecia que la ISI produjo más ineficiencia dinámica que la orientación “hacia afuera”.

**PERFORMANCE ECONOMICA POR PERIODO**  
Tasa de crecimiento anual promedio

	1960-73		1973-84		1984-94	
	PBI/trabajador	PTF	PBI/trabajador	PTF	PBI/trabajador	PTF
Este Asiático	4,2	1,3	4,0	0,5	4,4	1,6
Medio Oriente	4,7	2,3	0,5	-2,2	-1,1	-1,5
Asia del Sur	1,8	0,1	2,5	1,2	2,7	1,5
África Sub-Sahara	1,9	0,3	-0,6	-2,0	-0,6	-0,4
<b>América Latina</b>	<b>3,4</b>	<b>1,8</b>	<b>0,4</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,4</b>
Argentina	2,6	0,2	0,4	-1,0	1,1	1,0
Bolivia	3,5	2,1	-0,6	-1,5	-0,1	0,8
Brasil	4,4	2,9	1,0	-0,8	0,5	-0,2
Colombia	2,9	1,9	1,2	0,0	1,8	1,0
Chile	1,6	0,7	-0,6	-0,7	4,7	3,7
Ecuador	4,4	3,3	1,7	-0,5	0,0	-0,1
México	3,8	1,6	0,7	-0,8	-1,1	-1,8
<b>Perú</b>	<b>2,6</b>	<b>1,4</b>	<b>-1,1</b>	<b>-2,2</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,3</b>
Uruguay	0,4	0,1	0,5	-0,9	2,8	2,5
Venezuela	1,2	0,9	-3,1	-4,3	-0,6	-0,4

**PTF = Productividad total de los factores**

Rodrik (1999), pp. 72-73.

Por ello, Rodrik concluye afirmando que la estrategia de la ISI funcionó bastante bien en un buen número de países hasta, por lo menos, la mitad de la década del 70 y constituyó “una estrategia de inversión exitosa” (p. 74). Para los países que la aplicaron, el problema fue la poca habilidad de ajustar de manera apropiada las políticas macroeconómicas en el momento que llegaron los shocks externos (p. 75).

### **La importancia de la inversión y la estabilidad macroeconómica**

Las dos variables más importantes para el rápido crecimiento económico para el período 1975-94 han sido la inversión y la estabilidad macroeconómica. Realizando una serie de regresiones, Rodrik muestra que la inversión y la estabilidad macroeconómica (líneas I y II del cuadro) son las únicas que tienen una relación estadística significativa con el crecimiento económico. No sucede lo mismo con la apertura comercial, el volumen de comercio, ni la apertura de la cuenta de capitales, donde la relación estadística no tiene significación estadística (líneas III, IV, V y VI). Lo mismo sucede con los niveles de consumo gubernamental y con los gastos totales del gobierno en porcentaje del PBI (líneas VII y VIII) (páginas 137 a 141).

**DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO DEL PBI/CAPITA 1975-94**

VARIABLES	Regresión	Significancia
(I) Inversión/PBI, 1975 94 (1)	0.110	(**)
(II) Índice de desmanejo macroeconómico (2)	-0.026	(*)
(III) Apertura: Tasa de arancel promedio x 100	-0.024	
(IV) Apertura: Cobertura de barreras no arancelarias (3)	-0.009	
(V) Volumen de Comercio (4)	0.000	
(VI) Apertura de la Cuenta de Capitales (5)	0.002	
(VII) Consumo gubernamental/PBI	-0.040	
(VIII) Total gastos gobierno/PBI	-0.011	

Niveles de significancia: (\*) 99%; (\*\*): 95%.

(1) Excluyendo Lesotho

(2) Este índice se construye con un promedio simple de la tasa de inflación y el log (más 1) del premium del mercado negro de 1975 a 1994.

(3) Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial (1998).

(4) El volumen de comercio que excede el volumen esperado.

(5) La proporción de años en el período sin restricciones a la cuenta de capitales, de acuerdo a Kim (1997), con cifras del FMI.

Fuente: Rodrik (1999), pp. 138, 139.

Por lo tanto, la evidencia empírica a favor de la dupla *gobierno pequeño/apertura comercial ortodoxa*, está bastante lejos de ser abrumadora. Las inversiones y las políticas macroeconómicas siguen siendo la clave<sup>3</sup>.

### La importancia de las instituciones

Rodrik afirma que las instituciones de administración de conflictos son vitales para contener los problemas económicos creados por los shocks externos, es decir que los países con instituciones democráticas están mejor dotados para llegar a consensos sobre las políticas necesarias para responder a la volatilidad internacional. Los argumentos de Rodrik sobre los méritos de la democracia son importantes y oportunos, en el caso peruano, cuando el actual gobierno profundiza su autoritarismo en todos los ámbitos, incluido el económico creyendo, en este campo, que un grupo de funcionarios aislados y con poder hace mejor las cosas, pues toma las decisiones de manera ejecutiva y rápida.

<sup>3</sup> “No hay una fórmula mágica para sobrepasar los desafíos del crecimiento económico. Y si la hay, esa no es la apertura. Desde una perspectiva histórica más amplia, no hay nada sorprendente en estas conclusiones. En particular, es muy ambiguo el argumento de la relación entre barreras comerciales y buena performance económica. Después de todo, la mayoría de los países que siguieron exitosamente a la Inglaterra de la Revolución Industrial lo hicieron bajo regímenes de comercio que, hoy en día, serían calificados como altamente restrictivos. (...) Ni la historia ni la evidencia reciente proporcionan argumentos para una correlación estrecha entre el nivel de las barreras comerciales y el crecimiento de largo plazo (p. 142).

Para Rodrik, los efectos de los shocks en el crecimiento son mayores mientras más grandes sean los conflictos sociales latentes en una economía y más débiles sean sus instituciones de administración de conflictos (p. 82). Esta conclusión se basa en un análisis de los cambios en el crecimiento económico en más de 45 países en desarrollo después de shocks económicos en dos periodos: 1960-75 y 1975-89. Los diversos componentes de conflicto y democracia se cuantifican de la siguiente manera:

$$\text{Aumento crecimiento} = - \text{shocks externos} * \frac{\text{conflicto social latente}}{\text{Instituciones de administración de conflictos}}$$

El conflicto social latente se calcula con datos sobre la distribución desigual del ingreso y divisiones étnicas y lingüísticas. Las “instituciones de administración de conflictos” se determinan a través de los planteamientos sobre estado de derechos y calidad de gobierno de la Guía Internacional de riesgo país (International Country Risk Guide), los indicadores de libertades civiles y derechos políticos de Freedom House; una cuantificación desarrollada por Jagers y Gurr<sup>4</sup> acerca del acceso del ciudadano común y corriente a las instituciones políticas y un promedio del gasto social (incluida la seguridad social), en porcentaje del PBI.

Los niveles de conflicto social, las instituciones de administración de conflictos y las respuestas económicas a los shocks son comparados mediante correlaciones parciales entre países. De un lado, tenemos la reducción en el crecimiento desde 1975 y, de otro, diversos indicadores de conflicto social y existencia de instituciones. Rodrik demuestra que “los desequilibrios macroeconómicos son más probables en países con altos índices de distribución del ingreso y fragmentación etno-lingüística, mientras que son menos probables en países con instituciones democráticas ó burocracias gubernamentales de alta calidad” (p. 87).

Rodrik finaliza diciendo que, tanto los gobiernos como los asesores económicos deben dejar de pensar que la integración económica internacional es un fin en sí misma: “las naciones en desarrollo tienen que integrarse a la economía mundial en sus propios términos, no en aquellos que les fijan los mercados globales o las instituciones multilaterales. Como se ha podido apreciar en este libro, las economías exitosas son aquellas que en el pasado tomaron un enfoque estratégico y diferenciado en relación a la apertura. Hay pocas razones para pensar que en el futuro las cosas serán distintas”.

---

<sup>4</sup> Jagers y Gurr (1995): Tracking Democracy's Third Wave with Polity II Data, Journal of Peace Research 32, pp. 469-82.