

**INDICE**

<b>ARTICULOS</b>	<b>VEGA-CENTENO. Inversiones y cambio técnico en el crecimiento de la economía peruana</b>	<b>9</b>
	<b>JOSE TAVERA COLUGNA. La liberalización de aranceles y sus efectos sobre la producción, el empleo y las importaciones de corto plazo</b>	<b>49</b>
	<b>MICHAEL J. TWOMEY. La crisis de la deuda y la agricultura latinoamericana</b>	<b>69</b>
	<b>ANDREW R. MORRISON. Los efectos de la migración interna en el producto y el bienestar social: un estudio de caso en el Perú con el enfoque de la función de producción estocástica de frontera</b>	<b>101</b>
	<b>PAUL GOOTENBERG. Niveles de precios en Lima del siglo diecinueve: algunos datos e interpretaciones</b>	<b>137</b>
<b>RESEÑAS</b>	<b>RICHARD WEBB, MARTHA RODRIGUEZ, ROBERTO ABUSADA-SALAH, JAVIER IGUÍÑIZ, JOHN SHEHAN. Economía. Número especial. Opciones de política económica en el Perú actual</b>	<b>209</b>

# **LA LIBERALIZACION DE ARANCE- LES Y SUS EFECTOS SOBRE LA PRODUCCION, EL EMPLEO Y LAS IMPORTACIONES DE CORTO PLAZO**

José Tavera Colugna

## **1. INTRODUCCION**

Una estrategia de desarrollo, debe tener en cuenta dos aspectos fundamentales. En primer lugar, que los recursos productivos empleados en la producción de bienes y servicios sean utilizados de manera eficiente; y, en segundo lugar que se cumpla con los requerimientos de una distribución equitativa de la producción.

La industrialización es una de las estrategias claves mediante la cual las sociedades contemporáneas han buscado incrementar y diversificar la producción de una manera eficiente; y han buscado, también, distribuir los resultados de una manera equitativa. Por otra parte, una economía donde las condiciones iniciales (nos referimos a la estructura de propiedad, contexto institucional, dotación de recursos y nivel tecnológico) para consolidar un proceso de industrialización no eran las mismas que las de los países desarrollados, la intervención del Estado a través de la política económica era y aún es decisiva para el éxito o el fracaso de cualquier estrategia de desarrollo.

Uno de los aspectos más discutidos dentro de la política de industrialización es aquel referido a los costos que, para la sociedad, implica la protección de ciertas actividades de transformación secundaria<sup>1</sup>. Concretamente, la estructura de protección generada por la estrategia de industrialización (en el caso concreto del Perú como de América Latina, la sustitución de importaciones), ha conducido a una ineficiente asignación de los recursos en detrimento de otras actividades, como la agricultura y la minería, que en las condiciones iniciales del proceso de industrialización absorbían el grueso de la PEA y generaban la mayor proporción de las divisas.

En la década de los 70, a la luz de las experiencias exitosas de los NICS ("Newly Industrializing Countries") se produce una revisión de los resultados obtenidos por los procesos de industrialización recientes. Por un lado, existía un desencanto, explicable tanto por los resultados obtenidos (crecimiento y distribución), así como por la relativa desaceleración del proceso de crecimiento inducido por la industrialización sustitutiva. Es necesario anotar que la restricción al crecimiento, bajo esta forma particular de industrialización, la constituía el sector exportador de materias primas.

Por otra parte, las más recientes experiencias de industrialización enfatizaban el éxito de la asignación de los recursos en el desarrollo de la capacidad exportadora conjuntamente con una agresiva política de incursión en los mercados de exportación. Al respecto, existe una controversia sobre el rol del Estado, en la instrumentación de esta estrategia<sup>2</sup>.

En el caso peruano, la estrategia de desarrollo llevada a cabo dio muestras de una creciente falta de dinamismo agudizada por los problemas coyunturales que se debió enfrentar a partir de 1975. Existe un debate, no resuelto o concluido, respecto a las causas y consecuencias del colapso del proceso de sustitución de importaciones<sup>3</sup>, pero en lo que todos estaban de acuerdo era en que se requería de un cambio de énfasis en el proceso de industrialización llevado a cabo. Un aspecto que nos parece fundamental y que lamentablemente

- 
1. Véase al respecto, Arnold Harberger, (1976) y Bela Balassa, (1976).
  2. Rodolfo Cermeño, (1989) presenta una excelente discusión al respecto.
  3. Véase Daniel Schylodsky y Juan Witch (1980), Robert Abusada, (1977) y Patrick Saint-Pol (1978).

ha sido dejado de lado, es el de analizar los costos inherentes al proceso de cambio de estrategia de desarrollo, lo cual a su vez involucra profundos cambios tanto en los mercados de bienes como de factores.

Es a raíz de las experiencias de los países del cono sur, donde se dieron profundos cambios tanto en los mercados de bienes como de factores y con resultados distintos en cada país, que se vuelca a la atención hacia los costos y el orden en que se deben producir estos cambios<sup>4</sup>, y al papel que debe jugar el Estado en la economía.

A inicios de 1979, se inicia en el Perú un proceso de desmantelamiento de los principales pilares que sustentaban la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones. Se eliminó el principal instrumento para-arancelario, que era el Registro Nacional de Manufacturas (RNM), y se produjo una sustancial rebaja de aranceles que buscaba reducir tanto su nivel como su dispersión. Se entendía así y se buscaba reducir la sobreprotección de la estructura de protección vigente. Sin embargo, esta experiencia iniciada con objetivos bastante claros se truncó y al cabo de pocos años se había retornado a un esquema de protección similar al del pasado.

En el marco del presente trabajo nos proponemos analizar básicamente dos cosas: primero, evaluar la experiencia de reforma arancelaria ocurrida a inicios de la década de los ochenta, para lo cual debemos establecer un marco analítico; y, segundo, analizar, en el marco de un modelo simple de oferta y demanda, los efectos de una desgravación arancelaria sobre el nivel del producto, el empleo y las importaciones industriales.

La relevancia de este ejercicio radica en la importancia que adquiere, para una sociedad, el examen de los costos económicos que, a corto plazo, puede acarrear un cambio de estrategia de desarrollo. Estos costos se deben evaluar en una perspectiva dinámica; de tal manera, que sea posible compararlos con los beneficios que se esperan lograr a largo plazo, mediante la reasignación de recursos que opera en virtud de la alteración de los precios relativos. De otro lado, porque analizar la experiencia de apertura a las importaciones desde una perspectiva académica y al margen de la discusión

---

4. Ronald McKinnon (1982), M. Khan y R. Zahler (1983).

política<sup>5</sup>, permite extraer lecciones que deberían evitar se vuelva incurrir en errores cometidos en el manejo de algunos instrumentos de política económica y que afectaron la consecución de ciertos objetivos de largo plazo.

## 2. APERTURA A LAS IMPORTACIONES: 1979 - 1982

La economía peruana al inicio de la reforma comercial (1979) se recuperaba de una profunda crisis iniciada en el segundo quinquenio de la década de los 70, la misma que se expresaba en una caída promedio del PBI *per cápita* en términos reales de 1.73% anual, y una inflación promedio de un 51%, también anual. En el sector externo, sin embargo, se enfrentaba una coyuntura bastante favorable donde, por ejemplo, las exportaciones de manufacturas crecieron a una tasa promedio del 60%.

El objetivo que se perseguía con la liberalización de importaciones era doble, por un lado, respecto a los efectos a corto plazo de esta política se esperaba básicamente que disminuyeran las presiones inflacionarias y se produjera un aumento de la capacidad recaudadora del Estado (lo que implicaba un cambio en la estructura tributaria), y por otro lado, en el largo plazo, se buscaba mejorar la asignación de los recursos para alcanzar una mayor eficiencia en el uso de los mismos.

Este proceso tuvo dos etapas claramente definidas. En 1979 se promulgó un nuevo Arancel de Aduanas que reemplazaba al vigente desde 1973; este nuevo arancel presentaba respecto al anterior los siguientes cambios: a) la consolidación de las tasas específicas y *ad valorem* en un solo derecho *ad valorem* por partida arancelaria, b) una reducción de las liberaciones y exoneraciones arancelarias; y, c) una disminución del arancel máximo de 355% a 155% y del arancel promedio de 66% a 40%.

En lo que toca a los instrumentos para-arancelarios, el hecho más saliente es la eliminación del Registro Nacional de Manufacturas. Desde diciem-

---

5. El examen de la experiencia de apertura ocurrida a principios de los ochenta ha sido realizada bajo supuestos que conducían a resultados que podían ubicarse de la siguiente manera: la apertura es mala (porque significa "desindustrialización") o es buena (porque implica un mayor consumo).

bre de 1978 hasta diciembre de 1979, las partidas de libre importación crecieron en un 114% (de 1753 a 3745) y aumentaron su participación dentro del universo arancelario a un 75% del total (antes era sólo un 38%). Con todo esto el manejo de los aranceles cobra una mayor importancia en la determinación de precios y respecto a la recaudación fiscal.

La otra etapa en el proceso de liberalización y apertura se da a inicios del segundo gobierno de Belaunde, en donde se establece un arancel *ad-valorem* máximo de 60%. Con esta medida se reduce el arancel *ad-valorem* promedio a 35% y, se disminuye significativamente la dispersión del arancel. Posteriormente, en 1982, se eleva el arancel promedio mediante la creación de una sobretasa temporal del 15% del arancel y, en marzo de 1983, se sustituye esta sobretasa por una elevación temporal de 10 puntos en todo el universo arancelario.

El efecto de este reordenamiento arancelario sobre la estructura de protección fue negativo; esto es, se redujo sustancialmente el nivel de protección efectiva respecto de la anterior (la protección efectiva arancelaria promedio pasó de 88% a un 51% a nivel de gran división)<sup>6</sup>. Pero, a su vez, disminuyó la dispersión en la estructura de protección atenuando, así el sesgo en contra de algunas actividades importantes<sup>7</sup>. Hay que notar, sin embargo, que se mantenía la discriminación entre actividades sustituidoras de importaciones frente a las "tradicionales".

Es difícil realizar una evaluación, completa y certera del efecto de la política de la liberalización sobre la economía. Al mismo tiempo cambiaron también otras variables exógenas en la economía y no es fácil aislar el efecto de la política de liberalización. Por otro lado, no existen estudios e información suficientes al respecto, de manera que debemos hacer tal evaluación abstrayendo, inicialmente, los demás cambios.

Consideramos que los resultados de esta política respecto al comportamiento de los grandes agregados macroeconómicos fueron poco satisfactorios.

---

6. Jorge Torres, (1976 y 1982).

7. Sectores agropecuario, minerales de exportación y algunas industrias productoras de insumos y de bienes de capital.

La desaceleración de la inflación fue, tal vez, uno de los grandes fracasos de esta política; respecto a 1978 –año que podríamos considerar como base de comparación para el período de reformas iniciado en 1979– la tasa de inflación aumentó en un 67%, tasa en la cual el crecimiento de los precios se mantuvo<sup>8</sup>; este resultado de alguna manera contradecía los objetivos que se habían

CUADRO Nº 1  
ALGUNOS INDICADORES DEL PERIODO DE APERTURA A LAS IMPORTACIONES  
(INDICES 1978 = 100)

	1978	1979	1980	1981	1982
1. PBI Real	100.0	106.0	111.0	115.0	116.0
2. PBI Manufact.	100.0	104.0	110.0	111.0	110.0
3. PBI Real Percap.	100.0	103.0	105.0	107.0	104.0
4. Inversión/PBI	100.0	111.0	145.0	167.0	155.0
5. Exportacs. Tradic.	100.0	177.0	190.0	157.0	156.0
6. Coef. de importación excluye Def. y Petrol.	100.0	114.0	157.0	171.0	157.0
7. Importacs. FOB	100.0	117.0	185.0	228.0	223.0
7.1 Bs. de Consumo	100.0	146.0	398.0	592.0	488.0
7.2 Insumos	100.0	123.0	154.0	183.0	171.0
7.3 Bs. de Capital	100.0	139.0	242.0	323.0	314.0
8. Tipo de cambio real	100.0	84.7	79.3	69.4	76.1
9. Protecc. arancelaria	100.0	83.7	80.7	79.5	82.0
10. Protec. Aranc.-Camb.	100.0	71.1	63.9	55.6	63.3
11. Inflación (%)	74.0	67.0	61.0	73.0	73.0
12. Precios de exportación	100.0	149.1	189.1	160.4	133.0
13. Volumen de exportación	100.0	117.3	100.9	98.8	117.3
14. Términos de intercambio	100.0	134.3	152.5	124.9	103.0
15. Empleo manufacturero	100.0	103.0	107.0	91.0	113.0
16. VBP Industrial	100.0	103.0	121.0	124.0	127.0
17. Insumos Import. Industrs.	100.0	88.0	121.0	123.0	97.0
18. Valor Agreg. Industrial	100.0	83.0	108.0	106.0	117.0

Elaboración: En base a la información del INE (1988) y el Banco Central de Reserva (1985, 1988).

8. Véase cuadro Nº 1.

fijado, aún cuando los propugnadores de esta política<sup>9</sup> argüían que la tasa de inflación de los bienes transables no controlados estuvo por debajo de la inflación promedio.

Pasado un tiempo, y con más información, consideramos que esta explicación es cuestionable y parcial, dado que los efectos deflacionarios que debieron haberse dado sobre el resto de sectores, estuvieron ausentes. Además, debe tenerse en cuenta que por el orden de magnitud en que aumentaron las importaciones, la asociación entre variación de las importaciones con la inflación para el período 79-82 es positiva, mientras que en el período anterior era negativa. Esto es, existieron otros factores no previstos por los hacedores de política de ese entonces, que explican el crecimiento de los precios.

Por otro lado, la tasa de crecimiento del PBI para el período de análisis (1979-1982) fue positiva y muestra una desaceleración a partir de 1982, esto es, cuando la reforma arancelaria empieza a revertirse.

Al inicio de la reforma arancelaria (1979) el índice de protección arancelaria muestra una disminución de 16 puntos porcentuales y, el PBI total así como el manufacturero muestran un crecimiento del 6% y 4%, respectivamente. Al año siguiente, la protección arancelaria disminuye en un 4% y, sin embargo, el producto agregado y el sectorial se incrementan en un 5% y 6%, respectivamente. En el año 1982, el índice de protección arancelaria muestra un crecimiento cercano al 3%, mientras que el producto global no crece y el manufacturero cae.

Además, debe tenerse en cuenta que es en 1979 cuando se produce el shock arancelario, esto es, se remueven las barreras para-arancelarias (RNM) y se reduce el arancel promedio de 66% a 40% y que, sin embargo, la producción en los dos años siguientes muestra un crecimiento positivo que, sin ser nada espectacular, es apreciable, sobre todo cuando se espera todo lo contrario.

---

9. Banco Central de Reserva del Perú (1983). Este estudio del B.C.R. se publicó un año después de culminado el proceso de apertura y apareció como una justificación de los arquitectos de la política de apertura cuando la corriente de opinión consideraba que por esta política la economía entró en una etapa de recesión con una agudización de la inflación.

Por otro lado, los efectos de la reforma arancelaria sobre el nivel de empleo son controversiales (véase cuadro N° 1). El empleo manufacturero a inicios de la reforma aumenta en un 3% y 4%; en el año 1982 el empleo cae en aproximadamente en 15% y el PBI manufacturero cae sólo en un 3%, mientras que el producto agregado muestra un crecimiento nulo. Esto es, el aumento de la protección arancelaria está asociado con caídas de empleo y del producto industrial.

Otro resultado de esta política específica de apertura a las importaciones es respecto al comportamiento del coeficiente de importación (cuadro N° 1); analíticamente lo que se podía esperar era un crecimiento de este coeficiente, crecimiento sustentado en el del ingreso en la economía en su conjunto y en la disminución del tipo de cambio real (cuadro N° 1). Las importaciones totales más que se duplicaron, y al mismo tiempo, la composición de las mismas también cambia. Las importaciones de bienes de consumo y de capital ganan en peso relativo mientras que la de insumos disminuye. Este hecho aunado al crecimiento del coeficiente de inversión explica el aumento de la participación de la importación de bienes de capital dentro del total<sup>10</sup>.

El comportamiento de las exportaciones tradicionales y no tradicionales a inicios de la reforma, mostraban un claro dinamismo que se ve interrumpido básicamente por dos hechos. Los precios externos de nuestros productos primarios disminuyen ostensiblemente a partir de 1982; y, por otra parte, se produce una reestructuración del sistema de incentivos (Certex, FENT) a las exportaciones manufactureras. Estas alteraciones en variables no controlables y de política económica, evidentemente, coadyuvan a la desaceleración en el comportamiento del sector externo, y por lo tanto, atenuan los efectos positivos de la reforma comercial que se estaba implementando.

Existen algunas explicaciones que nos permiten discutir los resultados obtenidos en el período de reforma arancelaria y que tienen que ver con el manejo de algunas de las variables controlables por el gobierno y con variables exógenas a la política económica.

---

10. En 1978 las importaciones de bienes de capital explican sólo 27% del total mientras que en 1982 explican un 38%.

El manejo del tipo de cambio en un contexto de reforma arancelaria es un aspecto que no puede estar ausente de este análisis. En los tres primeros años del período de reforma (cuadro N° 1) el tipo de cambio real disminuyó ostensiblemente; esto evidentemente agudizó los efectos de la liberalización al disminuir el costo de importación, con el consiguiente mayor crecimiento de las importaciones, más allá del que debió darse si se habían adoptado medidas compensatorias.

De otro lado, estuvieron ausentes políticas específicas al fomento de las exportaciones de manufacturas<sup>11</sup>. Esta omisión agudizó los efectos de la reforma arancelaria sobre las variables reales, teniendo en cuenta que la base industrial sobre la cual partíamos era bastante limitada. Por otra parte, debemos enfatizar que el contexto que enfrentaba el país se caracterizaba por presentar un creciente proteccionismo frente a nuestros productos en los principales mercados de exportación. Esto dio motivo a fuertes demandas de los grupos afectados<sup>12</sup> por la reforma y a la presión para revertir el proceso de reforma. Se trataba de defender el mercado que presentaba la mayor rentabilidad relativa (véase Hanel (1988)) y, que por los efectos combinados de política económica y de variables no controlables, se estaba perdiendo.

Existieron además factores exógenos que pueden explicar la desaceleración en la producción y esto tiene que ver con la evolución de los términos de intercambio. Al inicio del período de reforma estos venían evolucionando favorablemente; sin embargo, a partir de 1981 se da un proceso de reversión en la tendencia. Esto condujo a exacerbar la percepción de los efectos de pérdida de mercado para el sector industrial, ya que esto conducía a una disminución de demanda por parte del sector exportador, lo que, añadido a la competencia de las importaciones comprometía seriamente la existencia de varias ramas industriales.

Un aspecto en el que sí hubo un claro fracaso fue en la inflexibilidad, a la baja, que presentaban los precios internos. En este sentido, resultan razo-

---

11. A diferencia de la experiencia chilena, por ejemplo, donde se diseñaron tres tipos de incentivos: aumento del tipo de cambio efectivo, promoción de exportaciones por parte del organismo Pro-Chile y reducción del impuesto al valor agregado. Ffrench-Davis (1980).

12. Julio Nogues (1985).

nables las explicaciones que resaltan el rol de la estructura de mercado industrial sobre la competencia de las importaciones. Existe cierta evidencia en el sentido que, en el caso de las industrias altamente concentradas, éstas se mantienen o no se ven afectadas ante cambios en la política arancelaria<sup>13</sup>. Por lo tanto, se requería un paquete de políticas ad-hoc que eliminaran estas distorsiones tomando en cuenta los efectos de economías a escala y economías externas que se dan en algunas industrias concentradas.

La política arancelaria *per se* no parece sustentar —por la evidencia mostrada— una proposición como que "la industria fue destruida por la liberalización". Otro tipo de variables explican el proceso llamado de "desindustrialización"<sup>14</sup> que se produjo conjuntamente con el proceso de reforma comercial. El manejo del tipo de cambio y la evolución desfavorable del contexto externo parecen explicar en mayor medida la caída en el nivel de producción industrial; y, por otro lado; no fue tomada en cuenta la existencia y el manejo de instrumentos de promoción de exportaciones que aceleren el proceso de reasignación de los recursos. Se dejó así sin alternativas a los agentes, y éstos se aferraron al mercado que ya tenían asegurado.

### 3. UN EJERCICIO DE SIMULACION DE LIBERALIZACION COMERCIAL

La evaluación de los costos en que incurre la sociedad al desproteger (proteger) ciertas actividades productivas puede ser vista en un modelo simple de oferta y demanda. Se trata de que estos costos se visualicen a través del cálculo de los triángulos de pérdida de excedente del consumidor y del productor. Este enfoque, tiene como limitaciones principales, el ser una aproximación de estática comparativa y el asumir un análisis de equilibrio parcial.

Sin embargo, consideramos que, si bien debilitan nuestros resultados, no los invalidan. Si aceptamos como una buena aproximación de la realidad el supuesto de complementariedad de los insumos importados, esto nos lleva a que las variaciones en el nivel de los recursos dependa de los cambios de la

---

13. Mario Tello (1988).

14. Germán Alarco (1986).

demanda final; lo que en última instancia depende de las elasticidades de oferta y demanda. Nos referimos pues, a estimaciones propias de un análisis de equilibrio parcial. Por lo tanto, podemos obtener resultados valederos para el conjunto de la economía evaluando los efectos de una reducción de aranceles sobre el nivel de producto, empleo e importaciones industriales.

El ejercicio asume, como es razonable, las características de un país pequeño, por lo cual, el precio es una variable exógena en el modelo; y por lo tanto, el sistema determina cantidades: producción doméstica e importaciones. Esto equivale a asumir una estructura de mercado competitiva. Más adelante discutiremos las implicancias de estos supuestos.

Siguiendo las líneas metodológicas del trabajo de Cebrecos-Vega (1979), estimamos las elasticidades de demanda y oferta domésticas. Efectuamos una regresión doble logarítmica de las importaciones de bienes industriales contra el índice de precios externos de importación y un índice del PBI real; los resultados (significativos al 1%) fueron de una elasticidad precio de  $-0.79$  y una elasticidad ingreso de  $3.85$ .

Con la elasticidad precio de importaciones encontrada, procedimos a hallar las elasticidades domésticas de demanda y oferta en base a la siguiente relación:

$$e_m = (D/M) (E_d - E_m) + E_m;$$

donde  $e_m$  = elasticidad precio de las importaciones,  $(D/M)$  = consumo aparente sobre importaciones- aproximadamente  $5.74$  para el período 1970-1985 (INE, 1988)- y  $E_d$ ,  $E_m$  = elasticidades de demanda y oferta domésticas, respectivamente. Asumiendo que la elasticidad de demanda doméstica es igual  $-(1/2)$   $E_m$ , entonces los valores hallados son:  $E_d = -0.052$  y  $E_m = 0.1038$ .

Asimismo, tanto la reducción real y nominal de producción doméstica se valora a los precios corrientes, mientras que para el incremento de importaciones sustitutivas se utiliza el VBP industrial valorado a precios internacionales. Al no disponer de información desagregada para las comparaciones de precios, hemos tomado como variable proxy el arancel legal para bienes de consumo ( $85.76\%$ ). Sin embargo, esto mismo no se pudo aplicar para el caso de las reducciones de importaciones de insumos por ramas industriales

dado que no disponíamos de la información correspondiente; por lo tanto, las mismas están sobrestimadas aún cuando el sesgo es mucho menor que lo que indican los aranceles legales (Armas y Palacios, 1988).

Para estimar la variación de precios hemos utilizado los aranceles legales vigentes a 1987 por rama CUODE. Así, para la industria de bienes de consumo, la tasa es de 85.76%, para la industria de bienes intermedios dicha tasa es de 61.76% y finalmente para la industria de bienes de capital el arancel es de 65.69%. Suponemos que en el equilibrio del mercado industrial, la situación inicial es:  $P_0 (1+t_0)$  donde  $t_0$  = arancel promedio de 1987 y  $P_0$  = precio internacional. Comparando con la nueva situación:  $P_0 (1+t_1)$  donde  $t_1$  = nuevo arancel (30%), lo que conduce a una reducción de precios del 30%, 20% y 22% para las industrias de bienes de consumo, bienes intermedios y bienes de capital, respectivamente. Con esto último encontramos las variaciones en el VBP industrial respectivo de 1987, el cual agregamos para así hallar el impacto sobre el sector industrial en su conjunto.

Hemos partido del supuesto que las tarifas de los bienes industriales tengan como meta una tarifa uniforme del 30%; esto obviamente conduce a variaciones de los precios internos (considerando sólo el precio externo y el arancel) distintos, porque los aranceles que enfrentan las ramas industriales según la clasificación CUODE son también distintos. Sin embargo, ponderando los cambios en los distintos precios industriales debido al cambio en las tarifas encontramos una disminución de los precios de los bienes industriales en un 24.2%.

El resultado de la simulación es que la disminución de las tarifas conduce, de acuerdo a nuestros supuestos, a una disminución de los precios internos, lo que se traduce en una caída del producto industrial de 468 millones de US\$ y en un incremento de las importaciones competitivas del orden de los 405 millones de US\$ (véase cuadro N° 2).

## CUADRO N° 2

## EFECTOS ESTATICOS DE UNA REBAJA ARANCELARIA

(millones de dólares)

Variable	Total	%
1. Reducción Real de la Producción doméstica (VBP Ind.) $q \cdot S$	468	2.5 (Del VBP Ind.)
2. Reducción del valor agregado Ind.	188	2.5 (Del V.A. Ind.)
3. Incremento de las importaciones	405	2.2 (Del VBP Ind.)
-Consumo adicional $p^* S^* E_d$	(135)	0.7
-Reducción de produc. $p^* S^* E_s$	(270)	1.5
4. Reducción de importc. de insumos	48	2.1 (de Ins. Import. Indust.)
5. Salida neta de divisas ((3)-(4))	357	
6. Reducción del empleo industrial (personas)	13,377	4.4. (del empleo Indust.)

$E_d = 0.052$ ;  $E_s = 0.1038$

$p =$  cambio en el precio doméstico si se eliminaran las restricciones al comercio  $= (P_0 - P_1) /$

$P_0 = 0.242$

$q = (Q_0 - Q_1) / Q_0$

$S =$  El VBP industrial del 87 es 18,636 millones de US\$

$S =$  El VBP industrial del 87 a precios internacionales es 10,019 millones de US\$

Para calcular el mismo ítem hemos deflatado por el arancel promedio del 87 (86%).

Nota: El V. Agregado Industrial en 1987 era aproximadamente un 40% del VBP industrial

El empleo industrial en 1987 era aproximadamente 302,695 puestos de trabajo.

La disminución del producto, a su vez, conduciría a una reducción de las importaciones de insumos industriales de 48 millones de US\$ y una reducción del empleo industrial de 13,377 personas, que equivale a un 4.4% del empleo industrial permanente. Desagregando por ramas industriales (véase cuadro N° 3), el mayor impacto se daría en la de bienes de consumo. Este sector respondería por un 57% y, un 46% de la disminución global del empleo e insumos importados industriales respectivamente. En la rama de bienes intermedios, el empleo disminuiría en un 24% y los insumos importados caerían en un 33%, mientras que en la de bienes de capital la disminución respectiva sería de un 18% y 21%.

Por la misma naturaleza del método y las condiciones en que se ha efectuado el ejercicio, estos resultados hay que tomarlos como una aproximación bastante gruesa de los efectos de la liberalización de mercado de bienes.

Se podría discutir, por ejemplo, que la caída en el nivel de precios se explica por haber asumido una estructura competitiva. En una industria como

CUADRO N° 3  
IMPACTOS DE LA REBAJA ARANCELARIA POR RAMAS INDUSTRIALES

	Insumos Importados (Millones de US\$)	Empleo (Personas)		Valor Agregado (Millones de US\$)
Bienes de Consumo	22	7,657		78
Bienes de Consumo Intermedio	16	3,265		79
Bienes de Capital	10	2,455		31
Total Sector Industrial	48	13,377		188
	VBPi/VBPj	Mi/Mj	Li/Lj	VAi/VAj
Bienes de Consumo	38%	38%	49%	38%
Bienes de Consumo Intermedio	42%	39%	30%	42%
Bienes de Capital	20%	22%	21%	20%
Total Sector Industrial	100%	100%	100%	100%

VBPi/VBPj= Participación del VBP de la industria i en el total del VBP industrial.

Mi/Mj= Participación de los insumos importados i en el total de insumos industriales.

Li/Lj= Participación del empleo de la industria i en el total de empleo industrial.

VAi/VAj= Participación del VA de la industria i en el total de VA industrial.

Elaboración: En base a INE (1988) y Mario Tello (1988).

la nuestra, bastante concentrada, tal vez la liberalización no lleve a una reducción en precios (Tello, 1988). Sin embargo, consideramos que, el hecho de liberalizar en un contexto donde el tamaño de mercado es mucho menor que el existente al inicio del periodo de apertura (a inicios de la década) y, donde además, la restricción de divisas es mucho menor produce que los márgenes de maniobra que tienen las empresas sean mucho más reducidos que en la situación anterior y, por lo tanto, que la relativa inflexibilidad a cambios en los precios también sea menor.

Al realizar este ejercicio, nos hemos ubicado en la posición extrema, y lo hemos hecho para poder evaluar posibilidades menos extremas respecto de la necesidad de efectuar una reestructuración industrial. La necesidad de ésta, es habitualmente reconocida para emprender la construcción de un patrón de crecimiento eficiente. Los beneficios de efectuar una reforma arancelaria en un contexto externo adverso son analíticamente bastante dudosos (French-Davis (1980)) y de ahí la necesidad de efectuar una evaluación más rigurosa acerca de la ubicación de las líneas de producción en que habría más probabilidad de ganar eficiencia de modo razonable.

Los resultados aquí obtenidos, comparados con aquellos de la experiencia de la apertura a inicios de los ochenta, muestran cifras mucho menores. La caída del valor agregado industrial y de la importación cuando se da el shock inicial de la reforma arancelaria (1979) fue de 17% y de 12%, respectivamente (cuadro N° 1); todo esto, en un contexto externo bastante favorable. En nuestra simulación, la caída del valor agregado industrial es de 2.8% y la de insumos importados de 2.4%. Esto nos da un rango de posibilidades en los que pueden transitar los efectos reales de una apertura a las importaciones.

Considerando que el actual contexto externo es cuantitativamente diferente al que prevalecía a inicios de la presente década, es necesario efectuar una política de "fine tuning" respecto al ajuste de aranceles *vis-a-vis* otros mecanismos para-arancelarios y los que atañen a los mercados de factores, de tal manera que exista coordinación entre las políticas. Es aquí donde el Estado juega un rol fundamental, brindando la información necesaria, definiendo reglas de juego claras y estables que garanticen la permanencia de los efectos de largo plazo de los instrumentos de política económica que conlleva esta estrategia de desarrollo.

#### 4. CONCLUSIONES

Hemos establecido algunas pautas para la evaluación de la política de apertura a las importaciones de inicios de la década de los ochenta. De acuerdo a las mismas, no encontramos evidencia concreta para establecer que el proceso de desindustrialización se explique sólo por la política arancelaria llevada a cabo. Existen algunas otras variables (tipo de cambio, términos de intercambio, instrumentos de promoción de exportaciones, etc.) que pueden explicar la caída en el nivel de producción industrial y la reversión del proceso de apertura.

Además, los resultados del ejercicio de simulación sobre la liberalización de aranceles, pueden ser considerados como moderados frente a los que se dieron en 1979. Existe, de otro lado, una reacción distinta a esta política, si consideramos los efectos por ramas industriales. El sector más afectado, relativamente, sería el de bienes de consumo y el menos afectado el sector de bienes de capital. Esto es consistente con los resultados de estimaciones de protección efectiva realizados por otros autores (Armas, A. y Palacios, L. 1988); en el sentido que las ramas relativamente más protegidas son aquellas que producen bienes de consumo.

La decisión de rebajar aranceles involucra responder dos preguntas fundamentales: 1) ¿cuál es el mejor contexto para efectuar estos ajustes y, 2) qué tipo de ajustes son los pertinentes, a saber, graduales y generalizados, o violentos y selectivos, o finalmente, cualquier combinación de los anteriores?

Ffrench-Davis (1980) afirma que, un contexto en el cual el desempleo de recursos es generalizado no es el mejor para realizar los ajustes pues el costo de oportunidad de los recursos liberados por los sectores afectados por la liberalización es inferior a su precio de mercado y; por lo tanto, la reasignación de los recursos *puede* ser ineficiente. Esta proposición, es enunciada para criticar el hecho de la liberalización efectuada en Chile a una gran velocidad y sin los ajustes pertinentes en otros instrumentos (tipo de cambio) que deben acompañar el proceso de liberalización.

Obviamente, esto último no puede ser utilizado como argumento para no efectuar ningún ajuste. Lo único que cuestiona es que el proceso de liberalización sea efectuado a gran velocidad y de manera generalizada. Por otra par-

te, podemos afirmar que en un contexto de recesión los impactos sobre los precios pueden ser más efectivos que en el caso de una economía en crecimiento, dado que la importancia relativa e la estructura de mercado sobre la formación de precios puede verse atenuada. Esto es, la posibilidad de pérdida del reducido mercado sobre el que opera es mayor que en el caso de una economía en expansión. Además los requerimientos de divisas también serían menores que en el caso de una economía en crecimiento y, por lo tanto, podríamos lograr mejores resultados que en el caso de una economía en expansión como parece mostrar el caso de apertura a inicios de los ochenta.

Consideramos que la manera más eficiente para esta necesaria liberalización es establecer un calendario de reducciones arancelarias, de tal manera, que los agentes productivos incorporen en su horizonte de planeamiento los ajustes pertinentes. Tal calendario debe estar acompañado de ajustes graduales y simultáneos de las otras variables antes citadas (tipo de cambio, por ejemplo).

Finalmente, se puede optar por reducciones (o incrementos) selectivos de aranceles en función a la rama industrial que se desea incentivar (caso de las industrias exportadoras) disminuyéndoles los costos de insumos importados o incrementando los aranceles de los insumos de las industrias que se desea desincentivar. Todo esto, en un marco de reglas claras y estables.

BIBLIOGRAFIA

ABUSADA-SALAH, Roberto

1977 "Políticas de Industrialización en el Perú, 1970-1976" en *Economía* Vol. I. Nº 1. Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú.

ALARCO, Germán y César FALCONI

1986 "La Apertura Externa y el Sector Industrial: La Experiencia Reciente del Perú" en *Apuntes* Nº 17. Lima.

ARMAS, Adrián y Luis PALACIOS

1988 "Impacto de la Política de Tipos de Cambios Múltiples en la Protección Efectiva de los Sectores Productivos: El caso Peruano (1986-1988)". Tesis de Bachiller. Universidad del Pacífico. Lima.

BALASSA, Bela

1976 "Principios de Reformas Arancelarias en Países en Desarrollo" en *Estudios Monetarios* IV, Banco Central de Chile.

BANCO CENTRAL DE RESERVA

1973 "Elasticidades del Comercio Exterior". Lima.

1983 "El Proceso de Liberalización de las Importaciones: Perú 1979-1982". Lima.

1985 "Perú: Compendio Estadístico del Sector Externo 1970-1984". Lima.

1988 "Memoria 1987". Lima.

CERMEÑO, Rodolfo

1989 "Elementos para una estrategia de desarrollo industrial". *Economía* Vol. XII Nº 23. Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

## LA LIBERALIZACION DE ARANCELES

CEBRECOS, Rufino y VEGA, Jorge

- 1979 "Los Efectos de una Nueva Política de Protección en el Comercio Exterior del Perú". Serie de documentos de trabajo N° 40. Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo

- 1980 "Políticas de Comercio Exterior en Chile: 1973-1978", *Working Papers* N° 67, The Wilson Center, Wasington, D.C.

HARBERGER, Arnold

- 1976 "Notas sobre Dinámica de la Liberalización del Comercio", *Estudios Monetarios* IV, Banco Central de Chile.

HANEL, Petr

- 1988 "Efectos de la Protección al Mercado Interno en la Actividad Exportadora" *Economía*, Vol. XI N° 21. Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

MEDINA, Mónica y Asociados

- 1989 "Tipos de Cambio Diferenciales y Distorsión en los Precios Relativos: La Experiencia Peruana entre 1986 y 1988," *Moneda* N° 7 (Revista del Banco Central de Reserva). Lima.

NOGUES, Julio

- 1985 "The Timing and Sequencing of Trade Liberalization Policy. The Case of Peru", World Bank. Washington, D.C.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (INE)

- 1988 "Perú: Compendio Estadístico 1987". Lima.

RAMOS, Joseph

- 1984 "Estabilización y Liberalización Económica en el Cono Sur". *Estudios e Informes de la CEPAL*. (EL CEPAL/G. 1314). Santiago de Chile.

SAINT POL, Patrick

- 1978 "Sustitución de Importaciones, Producto Potencial y la Crisis de

Coyuntura" *Economía* Vol. I Nº 2. Departamento de Economía.  
Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

SCHYDLOWSKY, Daniel y WITCH, Juan

1980 *Anatomía de un Fracaso Económico. Perú 1968-1978.*  
CIUP. Quinta edición. Lima, Perú.

TELLO, Mario

1988 "Organización Industrial, Características de la Industria y  
Política Comercial en el Perú: 1971-1985". Serie de docu-  
mentos de trabajo Nº 73. Departamento de Economía. Ponti-  
ficia Universidad Católica del Perú. Lima.

TORRES, Jorge

1976 "Protecciones efectivas y sustitución de importaciones en  
Perú". Serie de documentos de trabajo Nº 33. Departamento  
de Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú. Li-  
ma.

1982

"Protecciones efectivas y sustitución de importaciones en  
Perú. *Economía* Vol. V Nº 10. Departamento de Economía.  
Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.