POLÍTICAS PÚBLICAS
Populi
PARA LA LIBERTAD

Asuntos Públicos

N.º 189

SEPTIEMBRE DE 2016

INSTITUCIONES Y LIBERTAD ECONÓMICA

Libertad Económica e Índices

Libertad Económica en Bolivia: Institucionalidad, Regulación y Comercio Internacional

ELABORADO POR

Centro de Estudios POPULI

(591) 69501179 populi@populi-bo.org www.populi.org.bo

Asuntos Públicos
Políticas Públicas para la Libertad
N° 189 – Septiembre de 2016

Libertad Económica en Bolivia: Institucionalidad, Regulación y Comercio Internacional

"Una sociedad que priorice la igualdad por sobre la libertad no obtendrá ninguna de las dos cosas. Una sociedad que priorice la libertad por sobre la igualdad obtendrá un alto grado de ambas." Milton Friedman

1. ¿En qué consiste el Índice de Libertad Económica del Mundo?

El Índice de Libertad Económica del Mundo (EFW, por sus siglas en inglés), mide el grado por el cual las políticas e instituciones de los países apoyan la libertad económica. Las piedras fundamentales de la libertad económica son la elección personal, el intercambio voluntario, libertad para entrar a los mercados y competir y la garantía para la propiedad privada.[1]

Como se señala en el informe del presente año, estos cuatro fundamentos implican que la libertad económica está presente cuando a los individuos se les permite elegir por sí mismos y participar en transacciones voluntarias; siempre y cuando no perjudiquen la persona o la propiedad de otros. En sociedades económicamente libres, el rol principal del Estado es proteger a los individuos y su propiedad de las agresiones de otros. Es así que el Índice de Libertad Económica del Mundo está diseñado para medir el grado en que las instituciones y políticas de un país son consistentes con estas funciones.
El Índice mide la libertad económica de los países en cinco áreas fundamentales, y en total comprende 42 variables distintas. Cada variable se califica en una escala del 1 al 10. Las puntuaciones son promediadas hasta derivar calificaciones para cada una de las cinco áreas, y luego vuelven a ser promediadas hasta finalmente derivar la puntuación total para cada país. Las cinco grandes áreas son:

Área 1 - Tamaño del Estado: toma en cuenta componentes como el gasto público, las empresas estatales y los impuestos, señalando el grado en el que los países confían en el proceso político para la asignación de productos y servicios. Cuando el gasto del gobierno se incrementa en relación al gasto de los individuos, familias y empresas, las decisiones gubernamentales sustituyen a la elección personal y la libertad económica disminuye.

Área 2 - Sistema legal y protección de los derechos de propiedad: considera elementos como independencia judicial, cortes imparciales y protección de los derechos de propiedad, entre otros ingredientes clave de un sistema legal consistente con la libertad económica.

Área 3 - Sistema Monetario Sólido: incorpora el crecimiento de la masa monetaria, la inflación, la desviación estándar de la misma y la libertad de tener cuentas bancarias en moneda extranjera. Los primeros tres elementos están diseñados para medir la consistencia de la política monetaria con la estabilidad de los precios en el largo plazo.

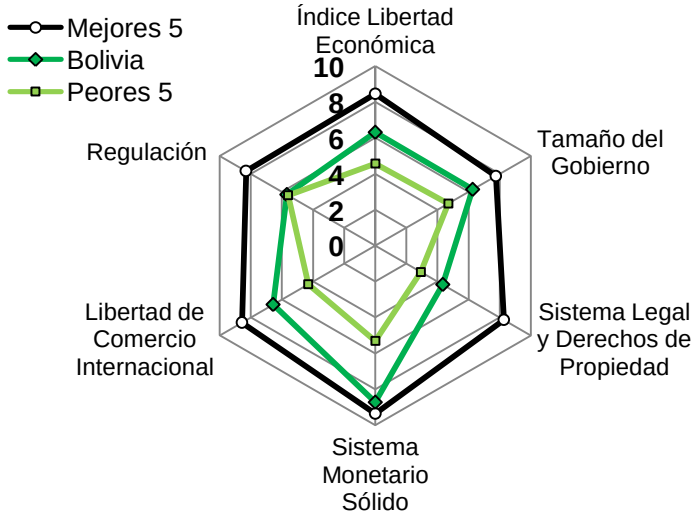
Área 4 - Libertad de comercio internacional: toma en cuenta componentes diseñados para medir una amplia variedad de

[1]Fraser Institute: Index of Economic Freedom of the World (EFW) 2016, *Executive Summary.*

restricciones que afectan el comercio internacional como aranceles, cuotas, restricciones administrativas ocultas, tipos de cambio y controles de capital.

Área 5 - Regulaciones al crédito, el trabajo y los negocios: cuando las regulaciones restringen la entrada a los mercados e interfieren con la libertad de participar en transacciones voluntarias, logran reducir la libertad económica.

Gráfico N°1. Calificación Promedio de las Áreas en el índice de Libertad Económica del Mundo 2015, para los 5 países Más Libres y Menos Libres del Mundo



Fuente: Elaboración propia en base a Fraser Institute, EFW 2016.

En el Gráfico N°1 se muestra la diferencia de calificación promedio entre los 5 países mejor puntuados del Índice y los 5 últimos en la lista además de Bolivia. En primer lugar, mientras que el área con menor puntaje para los 'mejores 5' es el referido al Tamaño del Gobierno, tanto para Bolivia como para los 'peores 5' es el área del Sistema Legal y Derechos de Propiedad el cual, en cierto grado, trata de capturar la *institucionalidad* de los países. De esto se puede derivar la siguiente cuestionante: ¿Es el grado de institucionalidad la *causa* de que algunos países sean ricos y otros pobres?

Por último, el índice está basado en tres importantes principios metodológicos: i) las variables objetivas son siempre preferidas a aquellas que provienen de encuestas o juicios de valor, ii) los datos utilizados son tomados de fuentes externas como ser el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o el Foro Económico Mundial y, iii) transparencia.

2. Índice de Libertad Económica del Mundo: generalidades

En esta sección se analizaran brevemente tres hechos estilizados con respecto al índice, los cuales, además de ser ilustrativos, permiten ver con mayor perspectiva qué está pasando en Bolivia.

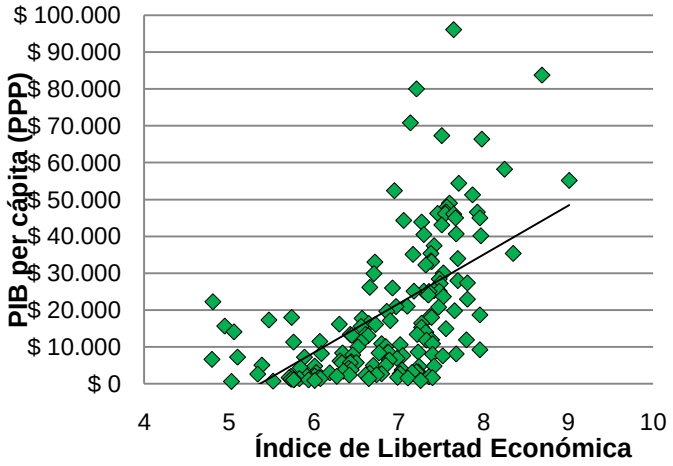
2.1. El Índice de Libertad Económica del Mundo y el nivel de vida de los países

Desde la aparición del Índice, se han realizado distintos estudios empíricos que intentan relacionarlo con distintas variables económicas y sociales. El objetivo de estos estudios ha sido ver de manera empírica si la libertad económica –la cual trata de ser capturada por dicho Índice- puede explicar otras variables tales como el nivel de ingreso de los países, el nivel de inversión, el respeto de los derechos humanos, etc.

Así, por ejemplo, como se muestra en el Gráfico Nº2, existiría una relación positiva entre libertad económica y el PIB *per cápita* corregido por el poder adquisitivo del dinero en los distintos países. Dicho de otra manera, en la medida que aumenta la libertad económica, los países muestran también un mayor producto por habitante.

Por otro lado, en Hall y Lawson (2014) se realizó un conteo y revisión de todos los trabajos científicos cuyo objetivo fue relacionar el Índice de Libertad Económica del Mundo con distintas variables. Además los autores clasificaron dichos estudios en función a si la relación entre variables era

Gráfico Nº2. Relación entre el Índice de Libertad Económica del Mundo y el PIB per cápita (PPP) para el año 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a Fraser Institute, EFW 2016 Annual Report y FMI.

'buena' (cuando el Índice mostraba una relación positiva respecto al crecimiento de la economía, nivel de vida, etc. o mostraba una relación negativa con respecto a la desigualdad, conflictos sociales, etc.), 'mala' (el resultado contrario a lo indicado en el anterior criterio) o no concluyente (mixed).

En dicha revisión se encontró lo siguiente:

- Existen 402 artículos con contenidos relacionados al Índice en revistas científicas especializadas.
- 392 de los 402 artículos fueron encontrados y revisados.
- 198 artículos de los 392 revisados tomaron en cuenta el Índice -o alguna de sus partes- como variable explicativa y fue usado en pruebas empíricas (por ejemplo, en pruebas de regresión econométrica).
- En 134 artículos de los anteriores 198 (un 68%) se encontró una correlación positiva (un resultado bueno) entre el Índice y la variable que se trató de explicar, 56 artículos (28%) fueron no concluyentes y en sólo 8 artículos (4%) se encontró una relación negativa (un resultado 'malo').

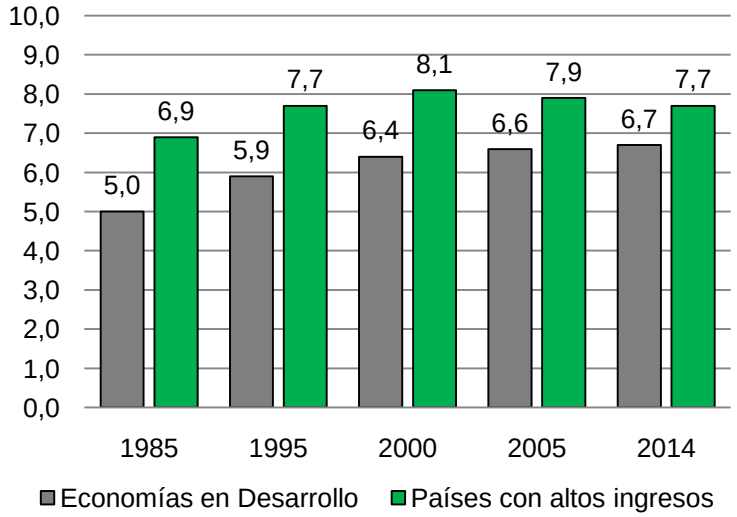
De los resultados presentados anteriormente se deriva la conclusión de que la evidencia empírica sugiere que la libertad económica estaría relacionada con distintos resultados (outcomes) positivos.

2.2. El Índice de Libertad Económica a través del tiempo

Como se reporta en la versión 2016 del EFW, hay 109 países para los cuales ha habido datos continuamente disponibles desde 1985. Dicho año, el Banco Mundial clasificó 20 de estos países como de 'ingresos altos e industriales', mientras los otros 89 fueron clasificados como de 'países en desarrollo de mediano y bajo ingreso'.

En el Gráfico Nº3 se muestran los promedios en la puntuación general del EFW para los 20 países de altos ingresos y las 89 economías en desarrollo mencionadas anteriormente. Del Gráfico se desprende principalmente que la brecha en el EFW se ha ido acortando entre los países industriales y los países en desarrollo: mientras que el año 1985 la brecha eran 1,9 puntos en el Índice, al año 2014 la brecha fue de sólo 1 punto, habiéndose acortado casi un 50% en el transcurso de casi 30 años.

Gráfico Nº3. Promedio 'encadenado' (chain-linked) del EFW, 1985-2014



Fuente: Fraser Institute, EFW 2016 Annual Report.

Según el Reporte del presente año, las ganancias en el EFW de los países en desarrollo se deben principalmente a las ganancias en el área monetaria (área 3) la cual subió desde 6,0 puntos en 1985 a 7,9 puntos el 2014 y al área de liberalización del comercio (área 4) saltó desde 4,0 puntos el año 1985 hasta 6,6 puntos el año 2014. Por último, se debe mencionar que mientras que la mejora en el Sistema Monetario se debe a una mayor estabilidad tanto en la política monetaria como en el nivel de precios, las ganancias en el comercio internacional se deben a la gran reducción de tarifas y a la eliminación del control de los tipos de cambio.

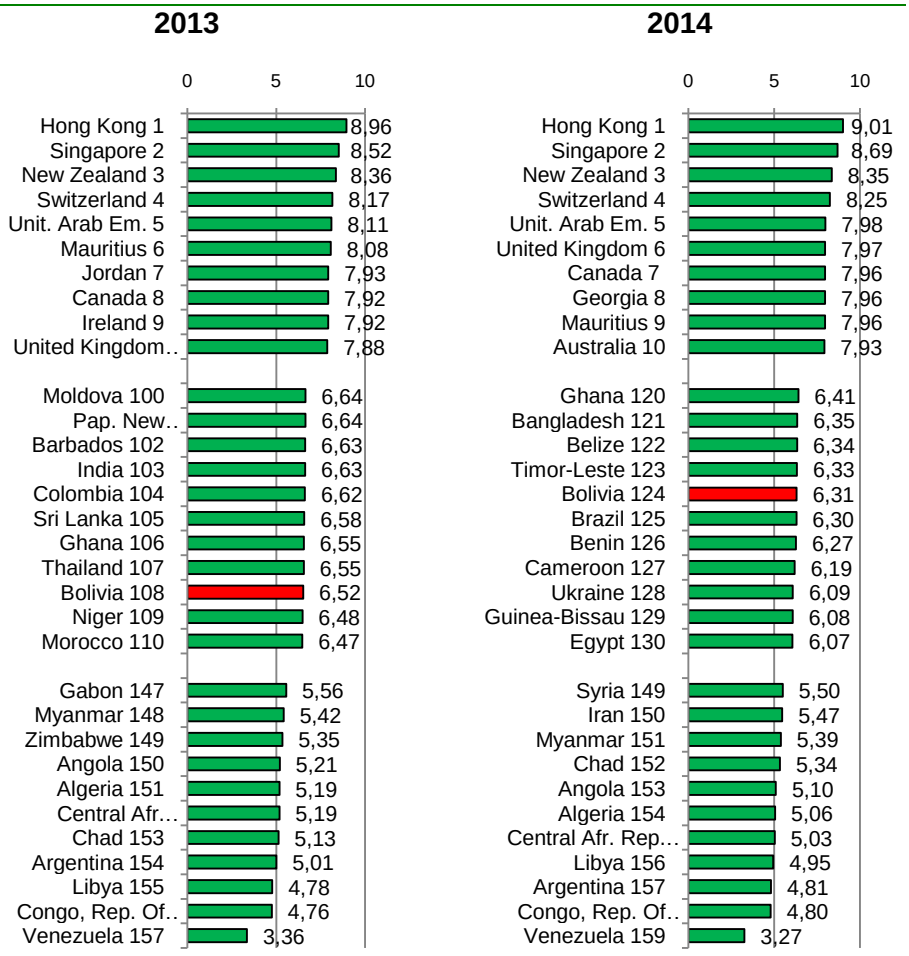
2.3. EFW: Las primeras y las últimas posiciones

Luego de obtener las puntuaciones para cada país, se procede a ordenarlos de mayor a menor en función al puntaje obtenido en el EFW. Esto queda ilustrado en el Gráfico Nº4. Se utilizan los datos del 2014 debido a que son los más actualizados disponibles.

Hong Kong y Singapur, otra vez, ocupan las primeras dos posiciones. Las otras naciones en el top 10 son Nueva Zelanda, Suiza, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido, Canadá, Georgia, República de Mauricio y Australia. Otras grandes economías tomadas en cuenta en el EFW son Estados Unidos (16º), Alemania (30º), Japón (40º), Corea del Sur (42º), Francia (57º), Italia (69º), México (88º), Rusia (102º), India (112º), China (113º) y Brasil (124º).

Por otro lado, las 10 'peores economías' –las con menor puntuación en el EFW- fueron Irán, Birmania, Chad, Angola, Algeria, República Centro-Africana, Libia, Argentina, República del Congo y finalmente, Venezuela.

Gráfico Nº3. Ranking de las primeras y últimas posiciones, y la ubicación de Bolivia en 2013 y 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a *Economic Freedom of the World: 2016 Anual Report.*

3. La Libertad Económica en Bolivia

3.1. Generalidades

En el informe de este año 2016 –que utiliza información del año 2014- Bolivia ocupa el lugar 124 de 159 países en términos de libertad económica. La calificación de Bolivia

es de 6,31, en un rango de 0 a 10, donde una mayor puntuación implica mayor libertad económica. En relación al reporte del año pasado –que utilizó información del año 2013- Bolivia se habría descendido desde la posición 108 de 157 economías (aproximadamente 19 posiciones, ya que hay que tomar en cuenta que este año dos nuevos países fueron tomados en cuenta en el EFW), disminuyendo también su puntaje general que habría sido de 6,52 puntos el año pasado. La razón de esta brusca caída se debe a dos motivos: El primero se da en términos relativos, es decir, dado que otros países han mejorado su puntuación en el EFW mientras Bolivia se ha mantenido –en este caso, disminuido- otras economías han escalado posiciones dejando al país en peor situación comparativamente. El segundo motivo es la disminución en la puntuación que ha sufrido el país en distintas áreas del EFW, principalmente en el Área 4 de Libertad de Comercio Internacional y en el Área 5 de Regulación. Esto se puede ver en el Cuadro Nº1.

Cuadro Nº1. Puntaje de Bolivia en el EFW 2015 y 2016

	2015	2016	Cambio 2015-2016
Índice Libertad Económica	**6,5**	**6,3**	**-3,2%**
1. Tamaño del Gobierno	6,3	6,3	-0,3%
2. Sistema Legal y Derechos de Propiedad	4,5	4,3	-3,6%
3. Sistema Monetario Sólido	8,4	8,7	3,5%
4. Libertad de Comercio Internacional	7,4	6,6	-11,1%
5. Regulación	6,0	5,7	-5,6%
Ranking	**108 de 157**	**124 de 159**	

Fuente: Elaboración propia en base a Fraser Institute, EFW 2016.

Así, si se observa el Cuadro Nº1, en el cual se muestran los diferentes puntajes en las Áreas del EFW de los años 2015 y 2016, se ve que Bolivia ha disminuido su puntuación en casi todas las áreas, exceptuando el área que resalta el desempeño del sistema monetario (control de la inflación, estabilidad de precios, etc.) en la cual el país muestra cifras positivas.

Sin embargo, debe preocupar al país el descenso en todas las demás áreas, especialmente, como se mencionó anteriormente, en las áreas que miden el comercio internacional y la regulación gubernamental.

Por último, el Área de menor puntaje sería la número 2, que toma en cuenta el Sistema Legal y Derechos de Propiedad, es decir, el grado de institucionalidad del país o, como se menciona en el Reporte, 'la protección de personas y su propiedad legítimamente adquirida' que sería 'un elemento central de la libertad económica y la sociedad civil'.[2]

A este respecto se pueden realizar dos consideraciones: En primer lugar, como se refleja en el Gráfico Nº1, la mayor diferencia entre las primeras economías en el EFW –y también las más desarrolladas- y las últimas –en desarrollo- se da en el área del Sistema Legal y Derechos de Propiedad o *institucionalidad* variable que, según distintas autoridades en la materia -entre ellos Adam Smith, Douglas North y Daron Acemoglu-, podría ser la *causa* última del crecimiento económico de largo plazo.

Como corolario a lo anterior se puede inferir que, en la medida que el país no dedique recursos a la consolidación de una institucionalidad sólida, las tasas de altas de crecimiento económico será una realidad transitoria.

[2] Gwartney, J., Lawson, R., & Hall, J. (2016).*Economic freedom of the world 2016 annual report*. The Fraser Institute, pp. 4.

Como segundo punto, en el caso particular de Bolivia, desde el año 2012 se ha advertido el deterioro institucional del país. Por ejemplo en Populi (2012, 2013 y 2015) se ha documentado cómo, en base al EFW, el país tiene todavía mucho que hacer para mejorar la *independencia judicial*, el *cumplimiento legal de los contratos*, la *protección a los derechos de propiedad,* la *confianza en la policía*, por mencionar sólo algunos.

Finalmente, este pilar debe ser el foco principal de las políticas públicas en el país ya que, como se menciona en el Reporte Anual, 'tal vez más importante que cualquier otra área, ésta [ambiente institucional] es esencial para la eficiente asignación de recursos. Es poco probable que países con grandes deficiencias en esta área prosperen independientemente de sus políticas en las otras cuatro áreas.'[3]

3.2. Libertad de Comercio Internacional

Una mirada más detenida al Área 4 permite ver cuáles son los factores que han reducido la puntuación de Bolivia con respecto a la Libertad de Comercio Internacional.

Así, en el Cuadro Nº2 se muestra la puntuación que ha obtenido Bolivia en los componentes de dicha área, tanto para el 2015 (que utiliza datos del año 2013) como del 2016 (que utiliza datos del 2014).

En primer lugar, el Área 4 está compuesta por las tarifas, las barreras regulatorias al comercio, los tipos de cambio en el mercado negro y los controles de movimiento tanto de personas como de capital.

Así, el principal factor que explica la disminución en dicha área sería el incremento en las barreras regulatorias al comercio, ya sea por mayores costos para exportar o importar o mayores barreras no arancelarias, como pueden ser mayores trámites y procedimientos. Por otro lado, independientemente de la variación de un año a otro, dicho componente apenas ha conseguido una puntuación de 2,73 puntos sobre 10, por lo cual se le debe prestar especial atención.

Por otro lado, el aumento de los controles y requerimientos a la propiedad extranjera –y/o a la inversión extranjera-, también explicarían la disminución en el Área 4.

Cuadro Nº2. Bolivia: Libertad de Comercio Internacional 2015-2016

	2015	2016	Variación 2016-2015
Libertad de Comercio Internacional	**7,39**	**6,57**	**-11,1%**
1. Tarifas	7,77	7,77	
2. Barreras regulatorias al comercio	5,49	2,73	**-50,2%**
3.Tipos de cambio en el mercado negro	10,00	10,00	**-**
4. Controles en el movimiento de capital y de personas	6,29	5,77	**-8,3%**

Fuente: Elaboración propia en base a Fraser Institute, EFW 2016.

3.3. Regulación

Por último, el Área 5 que se refiere a la *regulación* de distintos mercados fue la que experimentó la segunda mayor variación negativa en el Reporte 2016 respecto al 2015.

Dicha área del EFW está compuesta por 3 componentes: regulación al mercado de crédito, al mercado laboral y a los negocios.

Respecto al mercado de crédito, la variación negativa se debe a la disminución del grado en que el crédito se ha dirigido hacia el sector privado.

[3] Gwartney, J., Lawson, R., & Hall, J. (2016).*Economic freedom of the world 2016 annual report*. The Fraser Institute, pp. 4.

En el caso del mercado laboral el cual, además de tener la peor puntuación en el Área 5, ha sufrido la mayor variación negativa reduciéndose desde 2,23 puntos el 2015 (con datos del 2013) hasta 1,1 puntos el 2016 (datos del 2014), la cual representa una reducción del 50,7% de su valor.

El decremento se debe principalmente a la regulación sobre la contratación y el salario mínimo la cual tanto en el presente Reporte como en del año anterior, ha recibido la puntuación más baja tomando en cuenta todos los componentes y subcomponentes del EFW.

Por último, el decremento en la regulación a los negocios se debió únicamente al incremento en los requerimientos administrativos necesarios para comenzar un emprendimiento.

Cuadro Nº3. Bolivia: Regulación 2015-2016

	2015	2016	Variación 2015-2016
Regulación	**6,02**	**5,68**	**-5,6%**
1. Regulación a mercados de crédito	9,00	8,52	-5,3%
2. Regulaciones al mercado laboral	4,48	4,06	-9,4%
3. Regulación a los negocios	4,58	4,46	-2,5%

Fuente: Elaboración propia en base a Fraser Institute, EFW 2016.

4. Conclusiones

El Índice de Libertad Económica del Mundo (EFW, por sus siglas en inglés), mide el grado por el cual las políticas e instituciones de los países apoyan la libertad económica. Las piedras fundamentales de la libertad económica son la elección personal, el intercambio voluntario, libertad para entrar a los mercados y competir y la garantía para la propiedad privada.

Existe una amplia literatura –tanto teórica como empírica- que sugiere que los países con mayor libertad económica tienen también mayor grado de desarrollo económico, es decir, mejores indicadores tanto económicos como sociales.

Bolivia ha disminuido su puntuación en casi todas las áreas, exceptuando el área que resalta el desempeño del sistema monetario Además debe preocupar al país el descenso en las áreas que miden el comercio internacional y la regulación gubernamental, las cuales han experimentado el mayor decremento respecto al Reporte del año anterior.

Por otro lado, el área de menor puntaje sería la número 2, que toma en cuenta el Sistema Legal y Derechos de Propiedad, es decir, el grado de institucionalidad del país. Esto último debe ser considerado prioritario ya que desde el año 2012 la calidad institucional se ha ido deteriorando lo cual, imposibilitaría el crecimiento económico de largo plazo.

En base a las mediciones del EFW se pueden identificar los principales problemas que experimenta el país en orden a focalizar las políticas públicas: En primer lugar se debe mejorar el grado de institucionalidad del país, especialmente la *independencia judicial*, el *cumplimiento legal de los contratos*, la *protección a los derechos de propiedad,* la *confianza en la policía*.

Por otro lado, las barreras regulatorias al comercio internacional –tanto arancelarias como no-arancelarias- deben reducirse en orden a incrementar el bienestar producido por una mayor inserción al comercio mundial.

Por último, respecto a la regulación, el mercado laboral en Bolivia –especialmente en lo referido a la regulación en la contratación, despido y salario mínimo- es poco flexible lo cual no permite la incorporación de nuevos trabajadores a la fuerza laboral fomentando el desempleo en grupos menos favorecidos (tales como jóvenes, ancianos e indígenas) y el empleo en el sector informal. Por otro lado, los requerimientos administrativos y las coimas necesarias para empezar un negocio pueden terminar disuadiendo al pequeño empresario de iniciar su negocio, limitando su libertad y

reduciendo la innovación y el desarrollo del país.

BIBLIOGRAFÍA

- Gwartney, J., Lawson, R., & Hall, J. (2016).*Economic freedom of the world 2016 annual report*. The Fraser Institute.

- Hall, Joshua, and Robert Lawson (2014). '*Economic Freedom of the World: An Accounting of the Literature*', Contemporary Economic Policy 32, 1: 1–19.

- POPULI, (2012). *'Libertad Económica en Bolivia: "La institucionalidad un Problema Estructural"'.* Asunto Público N°139.

- POPULI, (2015). *Libertad Económica en Bolivia: Otra vez la Institucionalidad,* Asunto Público, Nº 171.

Libertad Económica en Bolivia: Institucionalidad, Regulación y Comercio Internacional

SEGUÍ NUESTRO TRABAJO

Estudios, monitores y herramientas en populi.org.bo

Populi
POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA LIBERTAD

Centro de Estudios POPULI

(591) 69501179 populi@populi-bo.org www.populi.org.bo