

MARZO 2000  
Nº 9

1 Revisión de las inversiones en Argentina y Colombia durante los noventa

1 Reformas estructurales, inversiones y empleo: el caso boliviano

2 **OPINIÓN**  
Los desafíos de las economías pequeñas

4 **PRECISIONES**  
Aspectos microeconómicos del nuevo modelo económico en América Latina

5 **INDICADORES**

7 Brasil: una década en transición

8 **PUBLICACIONES RECIENTES**

8 **CALENDARIO**

Esta publicación está disponible también en inglés y en Internet: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) o [www.eclac.org](http://www.eclac.org)



Naciones Unidas

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

## REVISIÓN DE LAS INVERSIONES EN ARGENTINA Y COLOMBIA DURANTE LOS NOVENTA

**C**omo en toda América Latina, Argentina y Colombia aplicaron, a principios de la década de los noventa, reformas económicas estructurales que modificaron el comportamiento de sus agentes inversores, la estructura de las inversiones y la inserción internacional de sus diversos sectores económicos.

En Argentina el Plan de Convertibilidad ancló la moneda nacional al dólar, impulsó un ambicioso programa de privatizaciones, desreguló la economía, abrió los mercados y cambió el manejo de la política arancelaria y la integración económica al MERCOSUR.

En tanto, Colombia, bajo la administración Gaviria, liberalizó las importaciones (redujo aranceles y eliminó cuotas) y el mercado cambiario (adoptó el

sistema de bandas) y puso en marcha un plan de reformas tributarias y laborales, junto con privatizaciones y concesiones.



### La situación argentina

Los resultados fueron contradictorios en el caso de Argentina. Durante la década se desarrollaron rápidamente algunas áreas, mientras en otras se produjo un retraimiento. Dos períodos de estabilidad en medio de una crisis arrojaron en 1997 un producto nacional que superó en 36% al de 1991. Las inversiones crecieron en 115%, las exportaciones en 86% y el nivel de importaciones en 222% respecto del mismo año. Sin embargo, al mismo tiempo se duplicó el nivel de desempleo y el saldo comercial favorable de 1991 pasó, en 1997, sus números a rojo.

La crisis recesiva de 1995 -una de las peores de la historia argentina- hizo caer 4,5% el

producto nacional y las inversiones en 16%, mientras la desocupación subió a niveles que bordearon el 19%. En el primer trimestre de dicho año 3.100 millones de dólares en depósitos bancarios del sector privado abandonaron el país. Con todo, la recesión fue superada en dos años.

En este marco el proceso de inversiones se caracterizó por aumentar la formación de capital, con el desplazamiento del sector público en favor de los privados, sobre todo de la inversión extranjera directa (IED). Estimaciones de la balanza de pagos indican que entre 1990 y 1996 se acumularon más de 20.000 millones de dólares en IED.

En conjunto, el dinamismo experimentado por las inversiones durante la última década se basó en la importación de bienes de capital. El mayor énfasis está

(continúa en página 3 ➡)

## REFORMAS ESTRUCTURALES, INVERSIONES Y EMPLEO: EL CASO BOLIVIANO



**L**a Bolivia de hoy es muy distinta a la de hace una década. El Estado se ha retirado de las actividades productivas y dirige sus inversiones hacia los sectores sociales y de infraestructura básica. El sector privado extranjero lidera la formación bruta de capital, que crece a tasas elevadas y se orienta principalmente a los sectores de hidrocarburos e industrias de servicios básicos. El sector privado doméstico invierte preferentemente en la agroindustria, con miras a la exportación. La economía de Bolivia está en transición hacia el desarrollo, aunque todavía enfrenta serios escollos.

A partir de 1985 la estructura productiva y el mercado laboral experimentaron las consecuencias de un proceso de reformas estructurales y políticas de estabilización. Los ajustes implicaron comportamientos diferenciados para todos los sectores, que se tradujeron en cambios en la estructura productiva del país y del empleo, con un mercado laboral que tardó en acomodarse a las reformas y a la liberalización.

Las medidas de política económica más importantes desde 1985 fueron la flexibilización del tipo de cambio, el mantenimiento

(continúa en página 6 ➡)

## LOS DESAFÍOS DE LAS ECONOMÍAS PEQUEÑAS

JOSÉ ANTONIO OCAMPO

**E**n nuestro mundo, cada vez más globalizado, el tamaño reducido es una desventaja desde el punto de vista económico, sobre todo en el caso de los países en desarrollo. Aunque la globalización y el libre comercio ofrecen posibilidades de superar las restricciones que supone un mercado de escasas dimensiones, la distribución de los beneficios y el costo de la integración a la economía mundial no siempre son equitativos ni están exentos de riesgos.

En la región, los países que pueden caracterizarse como «pequeños» (con una población inferior a los 10 millones a comienzos de los años noventa) son los caribeños, con la excepción de Cuba, los del Istmo Centroamericano, Bolivia, Paraguay y Uruguay. La población de algunas de estas naciones, sobre todo de los pequeños Estados insulares en desarrollo, no alcanza a los 300.000 habitantes, por lo que requieren de especial atención. Estos países pueden verse más beneficiados por la globalización que los de mayor tamaño, debido a que el acceso a los mercados mundiales les permite superar las limitaciones de sus mercados locales, lo que es positivo, pero presentan graves desventajas en términos de economías de escala, de una menor diversificación y del limitado alcance de su área económica.

Las características económicas de las economías pequeñas plantean ciertos riesgos específicos. En particular, debido a su grado de apertura, y a una estructura de exportaciones rígida o extremadamente concentrada, el ingreso interno es muy vulnerable a los shocks externos. Las economías de América Latina y el Caribe, consideradas como grupo, son mucho más abiertas que las de países más grandes de la misma región. La suma de sus importaciones y exportaciones de bienes y servicios equivale al 85% del PIB, mientras que en las economías más grandes representa el 30%. Además, las

exportaciones de los países más pequeños de la región muestran una alta concentración en unos pocos productos y mercados, por lo que están muy expuestos a las fluctuaciones de los precios externos y suelen verse afectados por una mayor volatilidad del ingreso que los países de mayor tamaño.

En relación con los acuerdos de libre comercio, a los países pequeños les resulta más difícil defender sus intereses en los foros internacionales y recurrir a los mecanismos de solución multilateral de controversias establecidos por la Organización Mundial del Comercio. También tienen una capacidad más limitada para cumplir los compromisos internacionales sobre medio ambiente y derechos de propiedad exigidos por el proceso de integración mundial.

Asimismo, en América Latina y, sobre todo, en el Caribe, la mayoría de las economías más pequeñas tienen una menor superficie y cuentan con menos recursos naturales, además de estar muy expuestas a desastres naturales como

**Para ayudar a estos países a superar estos problemas y a integrarse adecuadamente a la economía global...es necesario que reciban atención coherente a nivel nacional e internacional.**

huracanes, terremotos, erupciones volcánicas y ecosistemas sobreexplotados. Estos desastres pueden afectar fácilmente a gran parte del territorio del país y el daño provocado por uno solo de estos fenómenos puede superar el ingreso anual del gobierno. Además, muchos pequeños Estados insulares en desarrollo también se ven afectados por problemas provocados por el aislamiento geográfico y económico.

Para ayudar a estos países a superar estos problemas y a integrarse adecuadamente a la economía global, objetivo fundamental del libre comercio y la globalización, es necesario que reciban atención coherente a nivel nacional e internacional. Algunos países pequeños deberían considerar la posibilidad de retirarse de los acuerdos bilaterales que hayan suscrito para optar por acuerdos multilaterales, que les facilitan la protección de sus intereses comunes y el aprovechamiento de sus escasos recursos financieros y humanos. Estos países tendrían que establecer alianzas públicas y privadas sobre comercio y programas generales de desarrollo, adoptar políticas macroeconómicas flexibles y prudentes, y tomar medidas para crear instituciones que se encarguen de los preparativos para casos de desastres o reforzar las ya existentes.

En el plano internacional, las pequeñas economías deberían recibir un trato especial en los acuerdos multilaterales de comercio, que incluyera la concesión de plazos más largos de transición para cumplir con las nuevas exigencias de políticas, mayor flexibilidad en la fijación de límites o en la definición de las obligaciones legales e institucionales, mayores facultades para la adopción de políticas activas sobre producción, salvaguardias más amplias, y la provisión de asistencia técnica durante el proceso de negociación y una vez que éste concluya. La imposición de una estricta simetría en materia de compromisos y reciprocidad comercial entre países con muy distintos grados de desarrollo puede hacer fracasar las iniciativas que se tomen en este campo, lo que en último término afectaría al comercio y al desarrollo tanto de los países pequeños como de los grandes. 

El autor es el Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

puesto aquí en las grandes empresas, los *greenfields* (plantas nuevas) y las máquinas y equipos de avanzado nivel técnico, rasgos compatibles con las acciones de las empresas multinacionales y conglomerados económicos.

Otras características de este proceso fueron la alta dependencia de la demanda interna como motor de la inversión y la pérdida de terreno del sector manufacturero como destino de inversiones, las que, en cambio, favorecieron a los sectores de bienes no transables, especialmente infraestructura y servicios públicos.

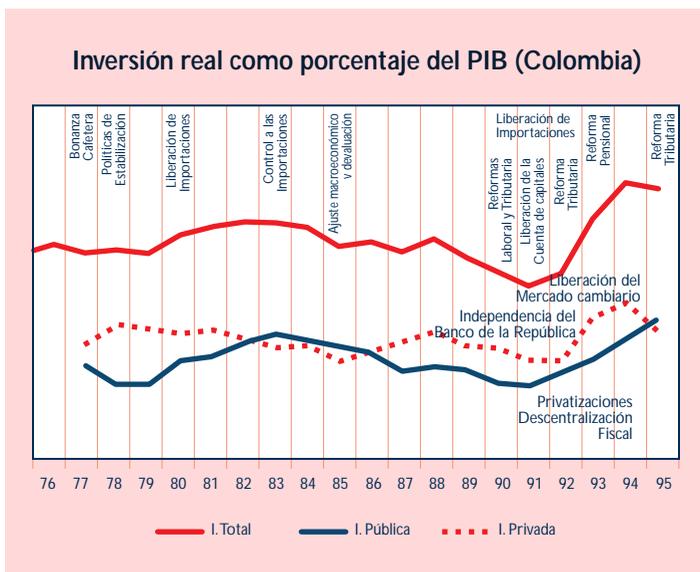
Sin embargo, las actividades manufactureras recuperaron terreno después de 1995 al modernizarse la tecnología y consolidar su apertura exportadora. El grueso de los flujos se dirigió desde entonces a la industria, que se convirtió en el eje de avances productivos.

No existe, en este proceso, un patrón definido respecto del posicionamiento internacional de la industria. Mientras en algunas actividades puntuales (lácteos, cerámicos, farináceas) hay inserción externa de nivel competitivo, en otras influyen serias limitaciones de tamaño y tecnología amparadas por algunas regulaciones sectoriales.

### La situación colombiana

Aunque Colombia aparecía como uno de los países latinoamericanos que con mayor éxito había adoptado el paquete de reformas estructurales, los resultados recientes no son los esperados. Desde 1996 el crecimiento económico ha estado por debajo de la tendencia histórica y en 1999 tuvo una caída de 5%, mientras que la tasa de desempleo superó el 20%, cifras sin precedentes en la economía colombiana. Todavía es prematuro diagnosticar el efecto de las reformas sobre el crecimiento de mediano y largo plazo, pero es cada vez más evidente que algunas políticas fueron inconsistentes entre sí, en particular la gran expansión del gasto público que acompañó a la apertura económica, y que se tradujo en una revaluación considerable de la tasa de cambio.

En 1995 se logró la tasa de inversión más alta registrada en veinte años, que superó el 21% del PIB. El auge inversor fue tanto público como privado. La inversión se incrementó en infraestructura y servicios públicos, y disminuyó en la industria y la agricultura. Esta reasignación de recursos reflejó la expansión de los sectores no transables y la contracción de los transables. Los aumentos de la inversión fueron posibles por el cambio en el régimen de incentivos para la provisión de bienes y servicios de infraestructura, al abrir casi todos los sectores a los privados. También incidieron en el aumento de la inversión la aceleración



Contexto de incentivos económicos entre 1980 y 1997 (Argentina)			
Política	Beneficiarios	Década de los Ochenta	Situación actual
Arancelaria	Productos Transables	Protección infinita para bienes con producción local; sistemas de controles previos de importación con aranceles elevados; regímenes especiales de protección por sectores. Aranceles elevados.	Reducción de aranceles. Eliminación de paraarancelarios. Eliminación regímenes sectoriales excepto automotriz. Libre importación bienes de capital.
Promoción industrial Tierra del Fuego	Regiones específicas	Importación de insumos sin aranceles; diferimientos impositivos.	Reducción de beneficios impositivos.
Financiamiento promocionado	Empresas en general	Tasa de interés real negativa en préstamos con bancos estatales.	Desaparición de sistemas generalizado de crédito subsidiado.
Inversión pública directa	Economía en General	Completan proyectos industriales en insumos básicos.	Virtual desaparición de inversiones públicas.
Integración económica con países limítrofes	Productos transables	Inicio de Mercosur para algunos bienes. Sistema negociado de integración. Administración de los desequilibrios.	Fuerte impulso al Mercosur. Sistema automático de integración. Búsqueda de normativas comunes.
Restricciones a la inversión extranjera	Economía en General	Control del ingreso de capitales. Registro de Inversiones.	Libre ingreso de capitales
Tributación	Agentes económicos con capacidad tributaria	Orienta incentivos económicos mediante exenciones o tasas impositivas diferentes.	Derogado en algunos sectores e impuestos.
Regímenes especiales	Actividades específicas	Ampara el desarrollo de actividades específicas (acero, aluminio, automotriz, granos, azúcar)	Derogados a excepción de automotriz.
Régimen de especialización industrial (REI)	Actividades industriales	No existía	Beneficios arancelarios para empresas que se especialicen.
Promoción industrial cuatro provincias	Regiones específicas	Diferimientos impositivos y desgravaciones de impuestos indirectos. Cuatro provincias promocionadas.	Reducción en los diferimientos y desgravaciones. Fijación de cupos totales.
Polos productivos	Industrias regionales	No existía	Promociones puntuales a conjuntos de empresas.
Derechos específicos y reglas antidumping	Actividades específicas	Existía pero con serias dificultades de funcionamiento.	Agilización de normas y procedimientos.

del crecimiento económico en el primer quinquenio de la década y la continua revaluación de la tasa de cambio real.

De otro lado, aunque la tasa de inversión en la industria manufacturera no creció sustancialmente, fue superior a la de la segunda mitad de los ochenta (4,0% frente a 3,5%) y significó un aumento de la inversión en un amplio número de áreas, particularmente en industrias intensivas en el procesamiento de recursos naturales. Aquellas intensivas en mano de obra no calificada quedaron rezagadas, constituyéndose en las grandes perdedoras del proceso de apertura.

Entre 1997 y 1999 la tasa de inversión volvió a caer a los niveles previos a la apertura. La contracción económica de 1999 se asocia con el desplome de la inversión privada, que habría generado una contracción de 6% en el producto. Esto muestra que la economía colombiana enfrenta dificultades para incrementar en forma sostenida sus tasas de ahorro y posibilitar incrementos sostenidos en el ingreso per cápita.

### Tendencias comunes

Las reformas económicas estructurales emprendidas por Colombia y Argentina durante la última década son relativamente recientes, si las comparamos con las de países como Chile y México, y se insertan en un proceso que da continuidad a una lógica inversora cuyas líneas se fueron generando durante décadas pasadas.

En ambos casos las tendencias apuntan a fortalecer los niveles de inversión en materia de infraestructura y traspasar desde el Estado al sector privado actividades tradicionalmente realizadas por éste, en el marco de uno de los pilares de estas reformas económicas: la privatización de empresas públicas, que operó como catalizador de proyectos de inversión. 

Este artículo es un resumen de las siguientes publicaciones de la Serie Reformas Económicas: N° 41, *Las inversiones en la industria argentina en la década de los noventa* y N° 45, *Reformas estructurales, inversión y crecimiento: Colombia durante los años noventa*.

# ASPECTOS MICROECONÓMICOS DEL NUEVO MODELO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA

WILSON PERES

Los países de América Latina y el Caribe pusieron en marcha un nuevo experimento en materia de política económica y dejaron atrás el modelo de industrialización basado en la sustitución de importación, predominante en la región desde mediados del siglo pasado. País tras país comenzó a aplicar un nuevo modelo económico que otorga prioridad al libre funcionamiento de las fuerzas del mercado, tanto en el plano nacional como internacional. Los partidarios de este modelo afirmaban desde hacía mucho tiempo que éste era el único medio para superar los problemas de inflación, déficit de la balanza de pagos, incremento de la deuda externa, ineficacia y falta de competitividad internacional que asolaban a la región. Sin embargo, sus resultados aún distan mucho de ser evidentes y son objeto de un intenso debate.

La mayoría de las evaluaciones se han realizado desde una perspectiva macroeconómica, como se señala en un artículo del número especial de *World Development*, escrito por el autor y Nola Reinhardt, del Smith College, dedicado a los aspectos microeconómicos del nuevo modelo económico en América Latina. Las contribuciones a este documento demuestran que a nivel microeconómico se están realizando importantes procesos de ajuste, pero que éstos no se han traducido en una reorientación generalizada de recursos entre amplios sectores de la economía, ni han mejorado notablemente el crecimiento agregado, la productividad y el empleo. Los autores analizan las causas de esta situación y proponen políticas alternativas.

Los propulsores de las reformas en las que se aplicó este modelo económico esperaban que el nuevo conjunto de señales de precios provocaría una transferencia de recursos hacia actividades más eficientes y competitivas a nivel internacional, lo que incrementaría la producción y

el ingreso. En los artículos incluidos en la publicación mencionada se demuestra que el cambio registrado en las empresas y en ciertos sectores es superior al que se observa a nivel agregado. El aumento de la eficacia ha obedecido en mayor medida a la adopción de mejores prácticas dentro de las empresas que a la reasignación de recursos. Por supuesto, esto podría deberse a rezagos entre las respuestas microeconómicas y la reestructuración realizada en los planos sectorial y macroeconómicos, lo que aún no ha sido confirmado.

La única excepción a este cuadro general de escaso cambio estructural es la situación de las exportaciones. La modificación de la estructura de las exportaciones es mucho más evidente de Panamá hacia el norte, es decir en México, Centroamérica y el Caribe, donde hubo en la última década un gran auge de las empresas maquiladoras que hacen uso intensivo de mano de obra. En cambio, en la mayoría de los países sudamericanos aumentó la proporción de exportaciones correspondientes a actividades de procesamiento de recursos naturales con un alto componente de capital. Por lo tanto, los efectos del nuevo modelo económico, en lo que respecta a las exportaciones, no ha sido uniforme en toda la región, como lo demuestra la dinámica del índice de variación estructural de las exportaciones de América Latina (véase el cuadro). En ésta han influido considerablemente no sólo factores internos como el nivel anterior de desarrollo industrial y la dotación de recursos de cada país, sino también factores externos, como su ubicación geográfica en relación con Estados Unidos y sus relaciones comerciales con ese país.

Ahora sabemos que el crecimiento de las exportaciones no siempre conduce a un crecimiento inducido por éstas. Esto se aplica incluso en el caso de algunos de los

Índice de variación estructural de las exportaciones de América Latina 1980-1996

País	1980-1996	1980-1990	1980-1985	1985-1990	1990-1996
Argentina	0.17	0.14	0.13	0.16	0.14
Brasil	0.22	0.22	0.24	0.09	0.05
Bolivia	0.34	0.32	0.37	0.21	0.19
Chile	0.20	0.11	0.14	0.07	0.11
Colombia	0.46	0.41	0.16	0.36	0.12
Ecuador	0.29	0.21	0.14	0.18	0.15
Paraguay	0.12	0.20	0.32	0.16	0.14
Perú	0.19	0.16	0.39	0.33	0.07
Uruguay	0.04	0.08	0.10	0.06	0.08
Venezuela	0.10	0.15	0.20	0.08	0.05
Total Sudamérica	0.22	0.21	0.27	0.19	0.11
México	0.53	0.39	0.15	0.25	0.14

Fuente: Nola Reinhardt y Wilson Peres, *Latin America's new economic model: micro responses and economic restructuring*, World Development, No. 28(9), por aparecer en septiembre de 2000.

exportadores más exitosos, como México, país cuya expansión económica general fue moderada en los años noventa, a pesar de la acelerada expansión de las exportaciones. En tales casos, el crecimiento de las exportaciones basado en la especialización y el empleo de insumos importados se reflejó en una proporción relativamente limitada de valor agregado nacional y una proporción aún menor de insumos nacionales en el valor total de las exportaciones, a consecuencia de lo cual influyó escasamente en la estructura productiva general del país.

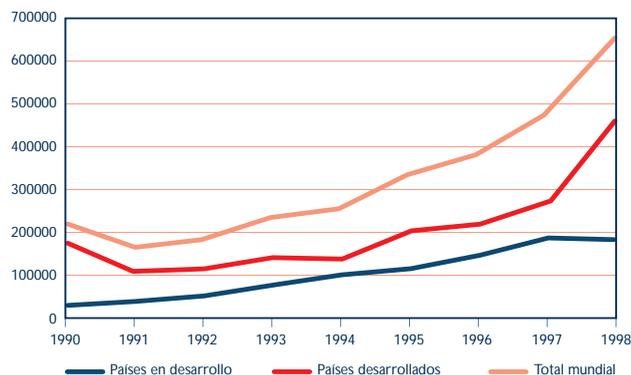
La adopción de técnicas que permiten ahorrar mano de obra y la sustitución de insumos y bienes de capital importados para la elaboración de productos nacionales condujo a un incremento de la productividad de las empresas, que contribuyó a un rápido aumento de las exportaciones. Sin embargo, este proceso se vio acompañado por una reducción de los esfuerzos locales de desarrollo tecnológico. La escasa importancia dada al desarrollo de capacidad tecnológica es inquietante desde el punto de vista de la dinámica del nuevo modelo económico a largo plazo. Para los países que dependen de las ventajas de costos derivadas de recursos naturales o de mano de obra remunerada con salarios bajos, será difícil seguir ofreciéndolas a largo plazo, debido a la competencia mundial. Las industrias de ensamblaje, que hacen uso intensivo de mano de obra, son muy sensibles a las variaciones del costo unitario de la mano de obra y del acceso al mercado, además de no ser empresas localizadas, sobre todo en el caso de los sectores caracterizados por bajo empleo de tecnología, como el del vestuario. A la vez, la mayoría de los sectores productores de exportaciones basadas en recursos naturales están maduros desde el punto de vista tecnológico y bastante vulnerables a los ciclos de auge y crisis.

La concentración económica se ha acentuado en los sectores manufacturero y agrícola de mayor crecimiento. Los sectores más dinámicos que producen artículos de exportación no hacen un uso muy intensivo de mano de obra (procesamiento de recursos naturales, automóviles), con una excepción muy importante, la de las plantas maquiladoras. Asimismo, las grandes empresas multinacionales dominan cada vez más la producción o la comercialización en estos sectores dinámicos, lo que ha concentrado a los productores nacionales, sobre todo los más pequeños, en actividades menos dinámicas orientadas al mercado interno. Este menor dinamismo es consecuencia de uno de los efectos negativos del nuevo modelo económico en la demanda interna, que el crecimiento de las exportaciones ha sido insuficiente para superar, salvo en unos pocos países. El patrón de reestructuración económica ha conducido a una expansión muy moderada del empleo y a una concentración de la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo en el sector servicios.

El nuevo modelo económico ha desencadenado las fuerzas del mercado en la región. La capacidad de un país para responder con flexibilidad trasladándose a nuevas áreas que ofrecen ventajas comparativas es un factor esencial de su exitosa incorporación en la economía mundial a largo plazo. El hecho de que los países de la región hayan mantenido sus ventajas comparativas estáticas tiene efectos inquietantes en términos de su desarrollo. 

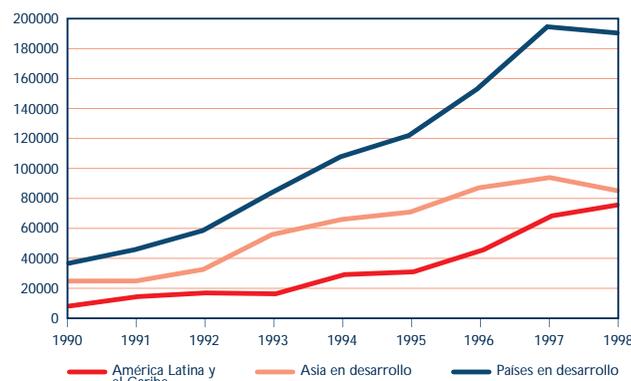
El autor es jefe de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico de la CEPAL.

## Ingresos netos<sup>a</sup> de inversión extranjera directa (en millones de dólares)



<sup>a</sup> Los ingresos netos de IED comprenden todas aquellas entradas de capital cuya finalidad es obtener en forma permanente 10% o más del control de la propiedad de una empresa local por parte de inversionistas extranjeros. El concepto de neto significa que de los ingresos de capital se deducen las remesas de beneficios y las repatriaciones de capital.

## Ingresos netos de inversión extranjera directa en regiones en desarrollo, 1990-1996 (en millones de dólares)



## Países de la asociación latinoamericana de integración (ALADI) : ingresos netos de inversión extranjera directa, 1990-1999 (en millones de dólares y porcentajes)

Países	1990-1994 (promedio anual)	1995	1996	1997	1998	Participación 1998 (porcentajes)	1999/a
Argentina	2 971	5 279	6 513	8 094	6 150	9.5	21 000
Bolivia	85	393	474	731	872	1.4	800
Brasil	1 703	4 859	11 200	19 650	31 913	49.5	31 000
Chile	1 219	2 957	4 637	5 219	4 638	7.2	8 900
Colombia	818	969	3 123	5 703	3 038	4.7	350
Ecuador	293	470	491	695	831	1.3	470
México	5 430	9 526	9 186	12 831	10 238	15.9	10 000
Paraguay	98	155	246	270	256	0.4	100
Perú	785	2 000	3 226	1 785	1 930	3.0	500
Uruguay	-	157	137	126	164	0.3	100
Venezuela	836	985	2 183	5 536	4 435	6.9	1 200
Total	14 238	27 750	41 416	60 640	64 465	100.0	75 420

a/ Estimaciones de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la CEPAL, sobre la base de proyecciones de los bancos centrales de cada país, 22 de noviembre de 1999.

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional, el World Investment Report, 1999, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y los bancos centrales de cada país.

de una política fiscal conservadora, la libre negociación de contratos en el sector privado y la apertura externa (reducción de aranceles, liberalización de las tasas de interés y posteriormente transferencias de empresas públicas al sector privado).

Si bien la profundización de las reformas provocó en un primer momento incertidumbre para las inversiones, a medida que se fueron ejecutando la inversión retomó su crecimiento a ritmos más acelerados, alcanzando un 17,36% en 1997.

### Mercado laboral

Por sus efectos sobre el funcionamiento del mercado laboral es importante tener en cuenta el comportamiento demográfico de creciente urbanización, con notorias diferencias entre el crecimiento de la población del campo y la ciudad. Si en 1985 un 51% de la población era rural y un 49% urbana; ya en 1996 un 60% corresponde a zonas urbanas y sólo un 40% a zonas rurales.

También se produce un aumento en la tasa de participación de la población económicamente activa (PEA) en las ciudades capitales de 43,7% en 1985 a 56,4% en 1996. Esta situación se repite en el comportamiento de la participación femenina que se incrementó en más de 18 puntos porcentuales entre 1985 y 1996.

Durante la última década el mercado laboral respondió con flexibilidad. El desempleo urbano descendió a 3,5% de la PEA en 1996, a la vez que la participación del autoempleo en el total de la población ocupada se redujo, con el consiguiente aumento del trabajo asalariado. De la misma forma el salario real en el área urbana anotó un crecimiento de casi 40% entre 1989 y 1996.

Como consecuencia de la reducción de la participación estatal en la actividad económica, el empleo en el sector público experimentó una fuerte contracción, del 6,1% de la población ocupada en 1985 al

1% en 1996. Por su parte, el sector privado aumentó su participación en un 13,9% entre los mismos años.

Sin embargo, la productividad del trabajo tendió a disminuir a lo largo del período, lo cual se explica por la menor disponibilidad de capital por trabajador, situación ésta determinada por las mayores tasas de participación de la población en el mercado laboral, la mayor eficiencia de la inversión y la creciente informalización de la economía.

Especial mención merece el comportamiento del empleo en la industria manufacturera, que absorbe alrededor del 10% del empleo a escala nacional, donde los cambios en la producción se correlacionan con las variaciones en la productividad, a la vez que han incidido sobre cambios en el nivel de empleo y en los salarios reales del sector.

### Tareas compartidas

En Bolivia existe una legislación compleja y contradictoria que genera un clima de incertidumbres y distorsiones en el mercado laboral. Si bien hay consenso en el modelo de libre mercado y sus reformas, existe la necesidad de que aquel se traduzca en mejoras para toda la población.

La inversión en capital humano aparece así como una prioridad obvia para alcanzar el desarrollo y mejorar la calidad de vida, tarea a la que el sector privado nacional asociado a la inversión extranjera puede contribuir desarrollando un sector productivo competitivo y rentable.

---

Este artículo es un resumen de tres documentos de la Serie Reformas Económicas: N°33, *Reformas, crecimiento, progreso técnico y empleo en Bolivia*; N°38, *Reformas, políticas sociales y equidad en Bolivia*; N°42, *Las reformas estructurales bolivianas y su impacto sobre inversiones*.

---

Producido por los Servicios de Información de la CEPAL

■ EDITORA: Laura López, con la colaboración de Pilar Bascuñán, Malcolm Coad y Lucía Contesse  
■ DIAGRAMACIÓN: Alvaro Muñoz

■ DIRECCIÓN: Av. Dag Hammarskjöld s/n, Vitacura, Santiago, Chile.  
■ TELEFONOS: (562) 210-2380, (562) 210-2000.  
■ FAX: (562) 228-1947. ■ SITIO WEB: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) o [www.eclac.org](http://www.eclac.org)  
■ CORREO ELECTRÓNICO: [dpisantiago@eclac.cl](mailto:dpisantiago@eclac.cl)

Los iconos incluidos en este boletín representan las diversas culturas aborígenes americanas así como algunos hitos de la historia de la región, y están grabados en los exteriores de las salas de conferencia de la sede de la CEPAL en Santiago, Chile.



Glifos nahuas



Quipu



Alto Horno



Una Mongolfiera



Fell's Cave



## BRASIL: UNA DÉCADA EN TRANSICIÓN

Las reformas adoptadas en Brasil durante los años 90 modificaron substantivamente el escenario económico imperante en el país durante las décadas anteriores. La apertura comercial y del sector financiero, la reforma de la seguridad social, algo de reforma administrativa, la privatización de empresas públicas, son algunos de los cambios más relevantes. El proceso reformista ha sido de tal magnitud que aún es temprano para calificarlo en forma definitiva. Los años 90 ya se consideran, sin embargo, una «década de transición».

Aunque hay resultados positivos, la suma total a fines de la década -especialmente en cuanto a los indicadores sociales y a la capacidad de competir en el mercado internacional- es todavía inferior a lo deseable. Parte de la responsabilidad puede ser atribuida a las características del programa de estabilización de precios, el que determinó el contexto de las reformas estructurales.

Por una parte, el fin de la inflación se convirtió en un pasaporte importante para alcanzar la confianza de los agentes económicos y tener, como consecuencia, el soporte político necesario para las reformas. No es casualidad que éstas se intensificaron en la segunda mitad de la década. Por otra parte, el uso prolongado de un tipo de cambio valorizado y de elevadas tasas de interés afectó la competitividad y los resultados de la balanza comercial, a pesar de un aumento considerable de productividad.

La economía brasileña experimentó un proceso significativo de modernización productiva, pero con limitada expansión de capacidad. Dicha modernización no se reflejó en aumentos de las exportaciones que compensaran el crecimiento de las importaciones ni fue capaz de generar nuevas oportunidades de empleo.

Del lado fiscal, los aumentos en la recaudación generaron superávits pero no han sido suficientes para compensar el costo impuesto por las elevadas tasas de interés. El legado en términos de desequilibrio fiscal ha afectado otros ítems de la agenda de reformas, como el proceso de privatización de empresas públicas. En algunos casos, la

venta de empresas tuvo lugar incluso antes de la regulación del sector afectado.

Es importante considerar el impacto de las reformas en el área social, especialmente los cambios de orientación que tuvieron lugar en los últimos años. Aquí destacan la creciente descentralización de gastos por niveles de administración pública y una participación incipiente pero en aumento del sector privado.

En el área agrícola la falta de crédito oficial, asociada a la estabilización de precios, llevó a aumentos de productividad, pero con efectos negativos sobre la balanza comercial y el mercado de factores.

Entre los elementos que también deben considerarse está el efecto de las reformas sobre el sistema de innovación productiva, ya que la apertura comercial y las facilidades de importación de tecnología afectaron la capacidad tecnológica nacional.

Desde otra perspectiva, como consecuencia de las transformaciones de esta década de transición, se produjeron cambios en el perfil de la mano de obra empleada y en la concentración sectorial de empleo, aunque la discusión sobre la distribución de la renta se mantiene como tema recurrente en la historia económica del país.

La experiencia brasileña destaca por la secuencia adoptada para realizar las distintas reformas y, muy especialmente, por la peculiaridad de un proceso de reformas al interior de una estructura federativa que además está en proceso de integración con otros países de la región, lo que impone condiciones no previstas en la literatura sobre reformas.

Entre las lecciones derivadas del caso de Brasil en los años noventa, se advierte que la falta de una señal a los agentes económicos en cuanto a un horizonte de recuperación de la actividad económica puede afectar la propia sustentabilidad de las reformas. Se constata además que, una vez iniciado, el proceso de reformas requiere su propia continuidad, de modo de evitar su reversión, la que podría tener costos sociales elevados.

El desafío para la presente década es identificar los nuevos rumbos para el proceso de reforma de la economía brasileña. 🇧🇷

Esta nota se basa en el libro compilado por **Renato Baumann**, Brasil: *Uma Década em Transição*, Editorial Campus, 2000, que contiene ocho estudios sobre las reformas económicas.

Brasil: una década de reformas											
	1988 y antes	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Reforma Comercial	*	*	*	*	*	*	*	*	*		
Apertura al capital financiero externo				*	*			*	*		
Privatización	*		*				*	*		*	
Reglamentación del Sector Financiero								*	*	*	*
Reforma de la Seguridad Social									*	*	*
Reforma Administrativa											*
Reforma de Programas Sociales											
- Educación								*	*	*	*
- Salud								*	*	*	*

Nota: Los asteriscos indican la fecha aproximada de adopción de las principales medidas.

**1 Reformas económicas y distribución del ingreso en Costa Rica**, de Juan Diego Trejos. Serie Reformas Económicas N°37 (LC/L.1228, español) Evaluación del impacto distributivo de las reformas en curso, que el autor divide en tres fases: funcional, personal y familiar. [www](http://www.cepal.org)

**2 Gestión de cuencas y ríos vinculados con centros urbanos**, de Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev, de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL. Revisión de las situaciones de conflicto surgidas por el uso del agua y de las cuencas que abastecen a poblaciones y por la alteración de cursos de agua causada por asentamientos humanos. El documento puede solicitarse vía e-mail a los autores: [adourojeanni@eclac.cl](mailto:adourojeanni@eclac.cl) y [ajouravlev@eclac.cl](mailto:ajouravlev@eclac.cl)

**3 Transformaciones recientes en el sector agropecuario brasileño**. Lo que muestran los censos. (LC/G.2064-P, español; US\$25). Análisis de los principales cambios ocurridos en la estructura productiva y en el empleo de los factores productivos, especialmente mano de obra y tierra, en las nuevas condiciones macroeconómicas.



**4 Distribución del ingreso en la Argentina**, de Oscar Altimir y Luis Beccaria. Serie Reformas Económicas N° 40 (LC/L.1276, español) [www](http://www.cepal.org)



**5 Documentos sobre Chile: Liberalización financiera, crisis y reforma del sistema bancario chileno: 1974-1999**, de Günther Held y Luis Felipe Jiménez. Serie Financiamiento del Desarrollo N° 90 (LC/L.1271-P, español, US\$10). Análisis de los factores que incidieron en la crisis financiera de inicios de los ochenta y en el buen desempeño del sistema bancario en la coyuntura de ajuste recesivo que vivió la economía chilena en 1998-1999.

**La crisis eléctrica en Chile: antecedentes para una evaluación**

**de la institucionalidad regulatoria**, de Patricio Rozas B., Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N°5 (LC/L.1284-P, español, US\$10). Análisis crítico del comportamiento de los actores económicos políticos que tuvieron protagonismo en el desarrollo de la crisis energética chilena entre noviembre de 1998 y junio de 1999. [www](http://www.cepal.org)

**El trabajo a tiempo parcial en Chile**, de Sandra Leiva. Serie Mujer y Desarrollo N°26 (LC/L.1301-P, español e inglés, US\$10). Según los datos, esta modalidad representa un 10% del empleo total en Chile, del cual algo más de la mitad corresponde a empleo femenino.

**Solicitudes a:**

Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile  
 Fax: (56-2) 210 2069  
 Correo electrónico: [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl)  
[www](http://www.cepal.org) :disponible en los Sitios Web: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) y [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

MES	EVENTO	LUGAR
<b>MARZO</b>		
13 - 17	Conferencia de la Red Urbana Mundial de la Asociación Cristiana de Jóvenes (YMCA) - La globalización - y cómo impacta a los niños, los jóvenes y la familia, YMCA/CEPAL	Sede de la CEPAL Santiago, Chile
14 - 15	Seminario sobre Colaboración entre organismos públicos e internacionales para el desarrollo rural en el cono sur - La agricultura familiar y la globalización, Programa Cooperativo para el Desarrollo Rural del Cono Sur (PROCORDER)/ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) / CEPAL-Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)	CEPAL
<b>ABRIL</b>		
3 - 7	Vigesimoctavo período de sesiones de la CEPAL Esta reunión bienal congrega a los representantes de los Estados miembros y miembros asociados de la CEPAL. Sus objetivos son dar cuenta de la labor realizada entre 1998 y 1999, y debatir el programa de trabajo para el próximo bienio, que incluye los temas de derechos y desarrollo integral; equidad, competitividad y ciudadanía; educación; estabilidad macroeconómica; transformación productiva; principios y políticas sociales; protección del medio ambiente.	México, D.F.
<b>MAYO</b>		
15 - 18 y 22 - 24	Curso - Diplomado Regional de Asentamientos Humanos, Corporación de Promoción Universitaria (CPU) / CEPAL	CEPAL
19	Seminario internacional - Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, Corporación de Promoción Universitaria (CPU) / CEPAL	CEPAL
<b>JUNIO</b>		
19 - 20	Mejores prácticas en derechos humanos de los trabajadores migrantes, (Best Practices in Human Rights of Migrant Workers), Organización de Estados Americanos (OEA) / Organización Internacional para las Migraciones (OIM) / CELADE - División de Población de la CEPAL	CEPAL

