



NACIONES UNIDAS



JOSÉ LUIS MACHINEA
Secretario Ejecutivo

ERNESTO OTTONE
Secretario Ejecutivo Adjunto

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

REVISTA

de la

COMISIÓN
ECONÓMICA
PARA
AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

C E P A L

NÚMERO 93
DICIEMBRE 2007
SANTIAGO DE CHILE

OSCAR ALTIMIR
Director

REYNALDO BAJRAJ
Director Adjunto



NACIONES UNIDAS

C E P A L

La *Revista de la CEPAL* se fundó en 1976 y es una publicación cuatrimestral de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de las Naciones Unidas, con sede en Santiago de Chile. Goza, ello no obstante, de completa independencia editorial y sigue los procedimientos y criterios académicos habituales, incluyendo la revisión de sus artículos por jueces externos independientes. La *Revista* se distribuye a universidades, institutos de investigación y otras organizaciones internacionales, así como a suscriptores individuales, y su texto en internet es ampliamente consultado.

El objetivo de la *Revista* es contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región, con enfoques analíticos y de políticas, en artículos de expertos en economía y otras ciencias sociales, tanto de Naciones Unidas como de fuera de ella. Por consiguiente, la Dirección de la *Revista* extiende una invitación permanente a someter para publicación artículos que analicen diversos aspectos del desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe.

Las opiniones expresadas en los artículos firmados son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la organización. Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Secretaría, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La suscripción anual (tres números) a la *Revista de la CEPAL* en español cuesta 30 dólares y la suscripción por dos años, 50 dólares. Los precios de la *Revista* en inglés son de 35 y 60 dólares, respectivamente. El precio del ejemplar suelto en español o inglés es de 15 dólares, incluidos los gastos de envío.

El formulario de suscripción se encuentra en la *Revista* inmediatamente antes de la sección "Publicaciones recientes de la CEPAL" y en la página web de la CEPAL (www.cepal.org).

El texto completo de la *Revista* puede también obtenerse en dicha página web en forma gratuita.

Notas explicativas

En los cuadros de la presente publicación se han empleado los siguientes signos:

... Tres puntos indican que los datos faltan o no están disponibles por separado.

— La raya indica que la cantidad es nula o despreciable.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que el concepto de que se trata no es aplicable.

– Un signo menos indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.

, La coma se usa para separar los decimales.

/ La raya inclinada indica un año agrícola o fiscal, p. ej., 2004/2005.

- El guión puesto entre cifras que expresan años, p. ej., 2004-2005, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

Salvo indicación contraria, la palabra "toneladas" se refiere a toneladas métricas, y la palabra "dólares", a dólares de los Estados Unidos.

Las tasas anuales de crecimiento o variación corresponden a tasas anuales compuestas. Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 0252-0257 - ISSN electrónico 1682-0908

ISBN 978-92-1-323109-8

LC/G. 2347-P

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2007. Todos los derechos están reservados

Impreso en Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción. En todos los casos, las Naciones Unidas seguirán siendo el titular de los derechos de autor y así deberá hacerse constar en las reproducciones mediante la expresión "© Naciones Unidas 2005", o el año correspondiente.

I N D I C E

La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana	7
<i>José Antonio Ocampo</i>	
La sostenibilidad de la política de esterilización monetaria	31
<i>Roberto Frenkel</i>	
Gasto público en América Latina: tendencias y aspectos clave de política	39
<i>Benedict Clements, Christopher Faircloth y Marijn Verhoeven</i>	
Desigualdad, instituciones y progreso: un debate entre la historia y el presente	63
<i>José Antonio Alonso</i>	
América Latina al encuentro de China e India: perspectivas y desafíos en comercio e inversión	85
<i>Oswaldo Rosales y Mikio Kuwayama</i>	
¿Se erosiona la competitividad de Centroamérica y la República Dominicana con el fin del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido?	109
<i>René A. Hernández</i>	
La ventaja comparativa como falacia y una regla para la convergencia	129
<i>Esteban Pérez, Caldentey y Anesa Ali</i>	
Auge y heterogeneidad productiva. Perú 2002-2006	143
<i>Norberto E. García</i>	
Pluriactividad y agricultura familiar en Brasil: el caso de Rio Grande do Sul	157
<i>Flávio Sacco dos Anjos y Nádia Velleda Caldas</i>	
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL</i>	175
La <i>Revista de la CEPAL</i> en Internet	176
Publicaciones recientes de la CEPAL	179

Informamos a nuestros lectores que ha sido aprobada la inclusión de *CEPAL Review*, la versión en inglés de la *Revista de la CEPAL*, en el Social Sciences Citation Index (SSCI), publicado por Thomson ISI.

PALABRAS CLAVE

Crecimiento económico
Condiciones económicas
Macroeconomía
Materias primas
Precios
Movimientos de capital
Finanzas internacionales
Tipos de cambio
Política económica
Política monetaria
Política fiscal
Estadísticas económicas
América Latina

La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana

José Antonio Ocampo

Este ensayo argumenta que el auge reciente de las economías latinoamericanas se explica por la coincidencia de dos factores externos que no se daban simultáneamente desde los años 1970: buenos precios de materias primas (de hidrocarburos y productos mineros, más que agrícolas) y condiciones de financiamiento externo excepcionales. En este último caso, la característica sobresaliente ha sido la entrada masiva de capital durante dos períodos de “exuberancia” en los mercados financieros internacionales (entre mediados de 2004 y abril de 2006, y entre mediados de 2006 y mediados del 2007), particularmente en el segundo. Señala, además, la importancia de generalizar y consolidar las dos grandes innovaciones de la política macroeconómica latinoamericana de los últimos años, que se complementan entre sí: el manejo fiscal anticíclico (concentrado todavía en pocos países) y la intervención activa en los mercados cambiarios. Esta última debe evolucionar hacia reconocer que el tipo de cambio real debe ser un objetivo explícito de la política macroeconómica.

José Antonio Ocampo
Profesor de la Universidad de
Columbia,
Ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL
✉ jao2128@columbia.edu

I

Introducción

América Latina completará en 2007 el cuarto año consecutivo de rápido crecimiento (CEPAL, 2007a). Este es el período de más fuerte expansión económica de la región desde el largo auge de posguerra, que culminó con la crisis de la deuda (en algunos países unos años antes). Esta coyuntura se da, además, a casi un cuarto de siglo del desempeño insatisfactorio marcado por la “década perdida” de los años 1980 y por la “media década perdida” de 1998-2002 y un período de desempeño mediocre entre ambas. La coyuntura actual se caracteriza, además, por la conjunción del crecimiento rápido con un fuerte superávit en cuenta corriente, hecho excepcional en la historia económica latinoamericana, así como por una mejoría de los indicadores relativos al mercado de trabajo, la pobreza y la distribución del ingreso. También hay una política más expresa de in-

tervención en los mercados cambiarios y aumento de los activos externos de los países, y alguna corrección de la tendencia a adoptar políticas macroeconómicas procíclicas. Sin embargo, en este último caso los avances se concentran todavía en unos pocos países.

Este ensayo analiza la coyuntura macroeconómica actual, buscando entender sus especificidades. Después de examinar los principales resultados macroeconómicos y su relación con la coyuntura internacional (sección II), explora con más detenimiento los efectos de los movimientos coyunturales de los mercados financieros internacionales (sección III), analiza la evolución de las políticas macroeconómicas de las siete economías de mayor tamaño de la región (sección IV) y termina con unas cortas conclusiones (sección V).

II

La coyuntura actual y el contexto internacional

En los últimos años, América Latina ha regresado por fin a los ritmos de crecimiento económico de la década de 1970. Como el desempeño de las dos economías latinoamericanas más grandes (Brasil y México) ha sido ahora menos satisfactorio que entonces, los indicadores resultan aún mejores cuando se comparan los promedios simples del crecimiento del PIB de los países de la región. En ese caso, la coyuntura actual supera la de los años 1970. Y como además el ritmo de crecimiento de la población ha descendido notablemente, los resultados lucen todavía más cuando se estiman en términos del incremento de la producción por habitante.

La explicación de este resultado debe buscarse básicamente en las condiciones excepcionales de la

economía internacional en los últimos años.¹ Aunque, como veremos más adelante, algunos elementos del manejo macroeconómico han sido más eficaces que en el pasado, este hecho no contribuye necesariamente al crecimiento de corto plazo. Más bien, es posible que las políticas macroeconómicas anticíclicas que han comenzado a adoptar los países latinoamericanos, de manera por lo demás muy desigual, sacrifiquen la expansión de la demanda actual para fortalecer la capacidad de las economías de manejar mejor coyunturas adversas posteriores. Tampoco se puede atribuir el mejor desempeño a las reformas económicas, cuyos efectos sobre la estructura productiva y el crecimiento económico han sido ampliamente debatidos y pueden haber sido más negativos que positivos.² En una perspectiva schumpeteriana de “creación destructiva” quizás pueda decirse,

□ Una versión de este trabajo fue presentada en el 4º Foro de Economía de la Fundación Getulio Vargas el 17 de septiembre del 2007. El autor agradece a Rudy Loo-Kung, Julio Marichal, Mariangela Parra, Helvia Velloso y Jurgen Weller por el suministro de la información estadística necesaria. Los intercambios de opiniones con Guillermo Calvo y Osvaldo Kacef fueron útiles para depurar algunas ideas del ensayo.

¹ Véase al respecto el ensayo reciente de Izquierdo, Romero y Talvi (2007).

² Para una evaluación ambivalente, desde una perspectiva más bien favorable a las reformas, véase Kuczynski y Williamson (2003). Una evaluación más crítica se encuentra en Ocampo (2004).

sin embargo, que la fase de destrucción de capacidades productivas generada por las reformas ya se ha completado, con lo cual en adelante deberían prevalecer más bien los factores que favorecen la creación de nuevas capacidades exportadoras. La ausencia o debilidad de las políticas de desarrollo productivo sigue siendo, sin embargo, una de las principales falencias de la política económica de la región.

El auge actual se debe básicamente, por lo tanto, a la coincidencia de dos factores favorables de origen externo que no se daban simultáneamente desde los años 1970: buenos precios de las materias primas y excepcionales condiciones de financiamiento externo. La historia económica de América Latina muestra que tal combinación conduce inequívocamente a un rápido crecimiento económico. Sin embargo, en la coyuntura actual los mecanismos de transmisión han sido algo diferentes en materia de financiamiento externo, sobre todo porque los gobiernos han usado dicho financiamiento con mucha más cautela.

A estos dos factores favorables hay que agregar un tercero: las cuantiosas remesas de los migrantes latinoamericanos a sus países de origen. Este elemento ha pesado mucho en las economías con más cercanía geográfica a los Estados Unidos y, lo que es curioso, ha tenido particular importancia en la mayor parte de las economías pequeñas que han visto deteriorarse sus términos de intercambio en años recientes debido a los altos precios del petróleo. Por lo demás, el auge del comercio internacional ha facilitado el crecimiento de las exportaciones de manufacturas y servicios, de las que depende crecientemente la región y especialmente las economías de México, Centroamérica y el Caribe.

Cabe añadir que la coyuntura externa es también excepcional en otro sentido: este es el primer período de la historia económica mundial en el cual el PIB por habitante de los países en desarrollo crece mucho más que el del mundo industrializado —es decir, en el que se ha roto la tendencia divergente de los niveles de desarrollo de ambos conjuntos de países que ha caracterizado la historia económica mundial (Naciones Unidas, 2006). Sin embargo, aún es demasiado pronto para hablar de una verdadera convergencia de largo plazo de esos niveles, excepto en el caso de algunas economías asiáticas. Por lo demás, el auge actual abarca a todas las regiones del mundo en desarrollo y entre ellas América Latina es la que muestra el desempeño menos favorable (Naciones Unidas, 2007).

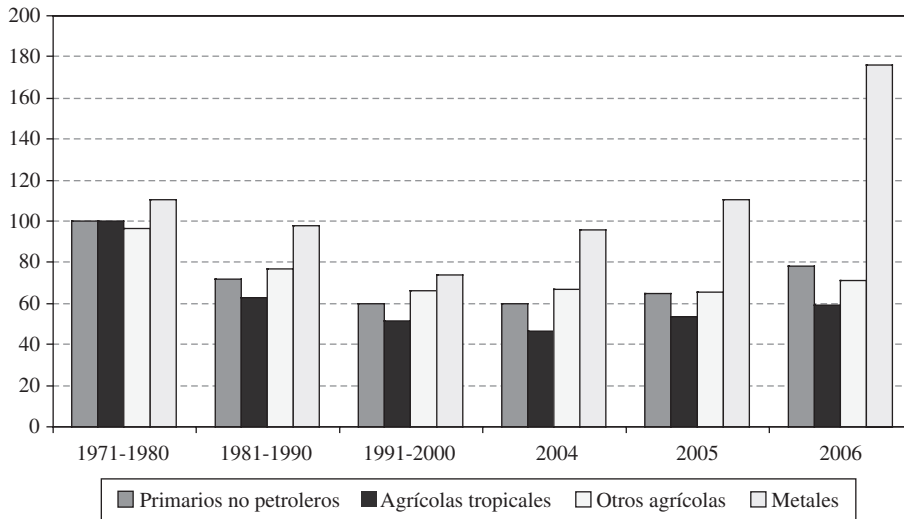
Los factores que han determinado este desempeño excepcional son conocidos. Los altos precios de las materias primas obedecen sobre todo al hecho de que la economía china depende fuertemente de las importaciones

de productos básicos. Las condiciones excepcionales de financiamiento reflejan, a su vez, un conjunto amplio de factores: i) la tolerancia a bajas tasas de interés por parte de las autoridades monetarias de las principales economías del mundo, dado el bajo nivel de inflación mundial; ii) las importantes innovaciones financieras que, unidas a la búsqueda de mayores rendimientos, han multiplicado la demanda y liquidez de títulos financieros de mayor riesgo; iii) la consecuentemente y marcada reducción de las primas por riesgo de estos títulos, y iv) la fuerte acumulación de reservas internacionales de los países en desarrollo, debida tanto al ahorro de excedentes excepcionales de divisas como a la demanda de “auto-aseguramiento” que se generó a partir de la crisis asiática, al comprobarse que no existe un mecanismo internacional para manejar las crisis causadas por interrupciones bruscas del financiamiento externo. Algunas de estas condiciones, en particular la segunda, están cambiando. El incremento de las remesas, por su parte, refleja los crecientes movimientos de mano de obra desde América Latina hacia los países industrializados, tanto regulares como irregulares, e impulsados en parte por la muy limitada generación de empleo en la región durante la “media década perdida”.

El gráfico 1 muestra el incremento de los precios de materias primas en un plazo largo, tomando como base el período 1945-1980. Como se aprecia allí, este proceso es mucho menos excepcional que lo que suele pensarse. En realidad, no se ha revertido todavía la caída de los precios reales de las materias primas no petroleras que se experimentó durante las décadas de 1980 y 1990. Además, el proceso ha sido muy desigual, ya que ha beneficiado más a los productos mineros que a los agrícolas. En términos reales (deflactados por un índice de precios de manufacturas), los precios de los metales se encontraban en el 2006 un 76% por encima del promedio de 1945-1980, nivel extraordinario que solo fue superado en unos pocos años a comienzos del siglo XX. Por el contrario, todavía en el 2006 los precios de los productos agrícolas tropicales y de clima templado se hallaban un 41% y un 29%, respectivamente, por debajo de los niveles de 1945-1980; sin embargo, algunos de esos precios han aumentado en el 2007, impulsados por la bonanza de los biocombustibles. Al auge de los productos mineros se debe agregar el del petróleo y el gas, aunque el precio del petróleo solo muy recientemente llegó a los niveles reales de los años 1970. Por lo tanto, la bonanza reciente de los precios de las materias primas tiene que ver más con los hidrocarburos y los productos mineros que con los agrícolas. Todavía es muy pronto para hablar de mejoras de largo plazo en los precios reales de las materias primas,

GRÁFICO 1

Índice de precios reales de productos básicos
(1945-1980=100)



Fuente: datos originales de Ocampo y Parra (2003), actualizados con información por producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

que quebrarían la tendencia al deterioro de los precios de los productos básicos no petroleros observada a lo largo del siglo XX (Ocampo y Parra, 2003).

Entre los factores que han favorecido la balanza en cuenta corriente latinoamericana en los últimos años, el elemento dominante ha sido la mejoría de los términos de intercambio, que para el conjunto de la región equivalió entre 2003 y 2006 al 3,4% del producto interno bruto (PIB) (cuadro 1). Una parte de esta mejoría se ha sustraído automáticamente a través de las remesas de utilidades de las empresas extranjeras activas en los sectores mineros. Sin embargo, aunque este efecto ha sido importante en algunos países, para el conjunto de la región el balance del ingreso de los factores muestra una evolución marginalmente positiva, asociada a la disminución en los montos relativos de los pagos netos de los factores productivos y el costo de la deuda externa. Por su parte, las remesas de los migrantes, que entre el 2000 y el 2003 contribuyeron con 0,9% del PIB a mejorar la balanza de pagos, no han sido un aporte adicional importante en los últimos años, aunque siguen siendo una de las principales fuentes de recursos para algunas de las economías pequeñas de la región.

En realidad, en términos netos, la contribución más importante a la balanza de pagos después de la mejoría en los términos de intercambio ha sido el mayor dinamismo de las corrientes financieras hacia la región que

refleja, una vez más, su carácter claramente procíclico. Esta tendencia contrasta, además, con la exhibida por la inversión extranjera directa neta, que acusa el doble efecto de menores inversiones en América Latina y la expansión de empresas latinoamericanas en el exterior.

La importancia relativa de las corrientes financieras, por un lado, y de la mejoría de los términos de intercambio, por otro, se observa mejor cuando se excluye la República Bolivariana de Venezuela, el país que ha mostrado las mayores ganancias en los términos de intercambio y cuya cuenta de capital muestra un patrón dominado por capital oficial. En efecto, según muestra el cuadro 1, cuando se excluye la economía venezolana, la ganancia en los términos de intercambio entre el 2003 y el 2006 se reduce a 2,5 puntos del PIB y la de las corrientes financieras se eleva a 1,7 puntos. La importancia del financiamiento externo fue además particularmente marcada durante las fases de “exuberancia” de los mercados financieros internacionales, como veremos en la sección III de este ensayo.

La gran novedad de la coyuntura actual es la capacidad de crecer con rapidez, generando al mismo tiempo un superávit en cuenta corriente y, por ende, una transferencia neta de recursos al exterior. Esta combinación, que es una característica de las economías dinámicas del este de Asia, no tiene precedentes en la historia de la región. Como muestra el gráfico 2, la situación más

CUADRO 1

América Latina y el Caribe: factores determinantes del mejoramiento de la balanza de pagos

(Porcentajes del producto interno bruto en dólares corrientes)

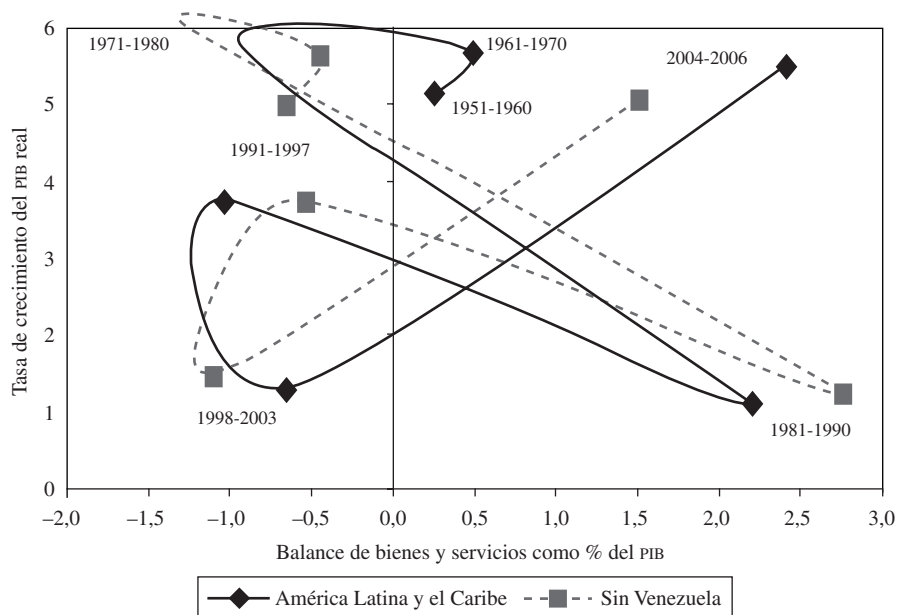
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000 respecto a 1998	2003 respecto a 2000	2006 respecto a 2003
A. Total América Latina y el Caribe												
Balace en cuenta corriente	-4,4	-3,0	-2,4	-2,8	-1,0	0,4	1,0	1,4	1,6	2,0	2,8	1,2
Efecto términos de intercambio	-1,3	-1,0	0,0	-0,7	-0,7	-0,3	0,8	1,8	3,0	1,3	-0,3	3,4
Descontado el efecto términos de intercambio	-3,0	-2,1	-2,4	-2,1	-0,2	0,7	0,2	-0,4	-1,4	0,6	3,1	-2,2
Inversión extranjera directa	3,0	4,4	3,6	3,4	2,7	2,1	2,3	2,1	1,1	0,5	-1,5	-1,0
Capital financiero	0,4	-2,1	-0,4	-1,5	-3,2	-1,9	-2,6	-1,2	-0,6	-0,8	-1,5	1,3
Balanza global	-0,9	-0,7	0,8	-0,8	-1,5	0,6	0,7	2,3	2,1	1,7	-0,2	1,5
Memo: Transferencias	0,9	1,1	1,1	1,4	1,7	2,0	2,1	2,0	2,1	0,2	0,9	0,0
B. Excluido Venezuela (R.B.)												
Balace en cuenta corriente	-4,4	-3,3	-3,2	-3,1	-1,5	-0,2	0,3	0,4	0,7	1,2	2,9	0,9
Efecto términos de intercambio	-0,5	-0,4	0,0	-0,4	-0,5	-0,3	0,6	1,1	2,2	0,5	-0,3	2,5
Descontado el efecto términos de intercambio	-3,8	-2,9	-3,2	-2,6	-0,9	0,1	-0,3	-0,7	-1,4	0,6	3,2	-1,5
Inversión extranjera directa	3,0	4,6	3,6	3,5	2,9	2,1	2,4	2,1	1,2	0,6	-1,4	-0,9
Capital financiero	0,6	-2,0	0,1	-1,2	-2,7	-1,6	-2,1	-0,3	0,1	-0,5	-1,7	1,7
Balanza global	-0,8	-0,8	0,5	-0,7	-1,3	0,3	0,6	2,3	2,1	1,3	-0,2	1,8

Fuente: cálculos del autor basados en estadísticas de la CEPAL.

GRÁFICO 2

América Latina y el Caribe: Relación entre el balance de bienes y servicios y el crecimiento económico

(Porcentajes)



Fuente: cálculos del autor basados en estadísticas de la CEPAL.

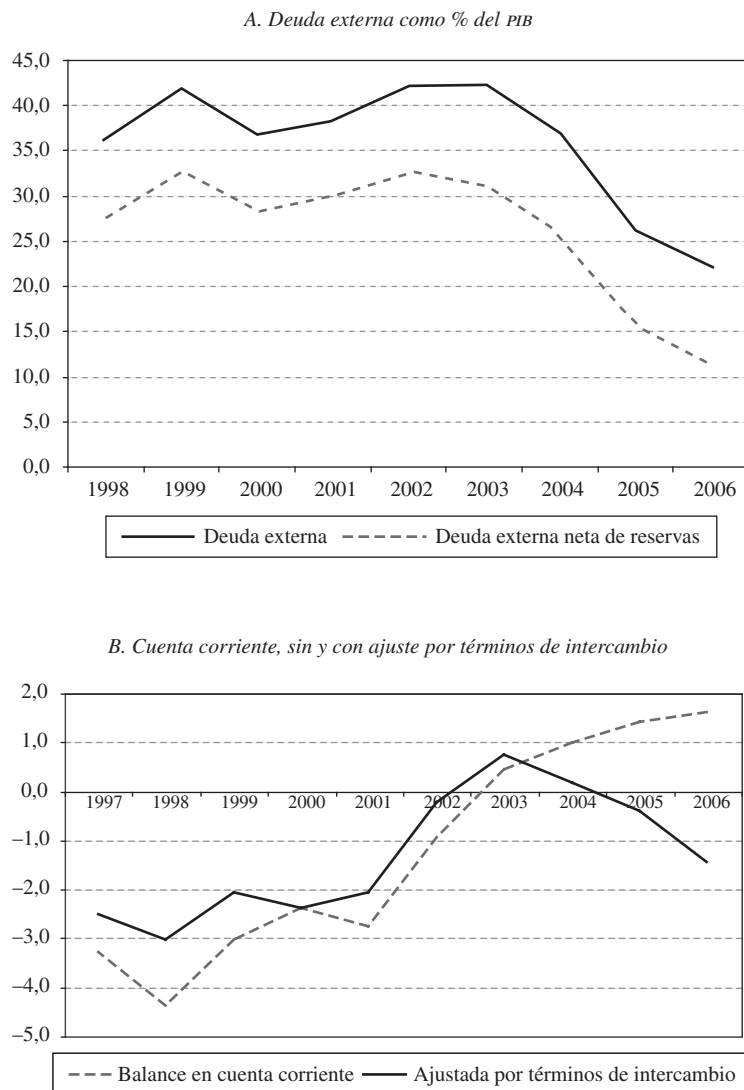
parecida fue la que se produjo en la décadas de 1950 y 1960, cuando América Latina creció con pequeños superávits en cuenta corriente (o con pequeños déficits, si se excluye la República Bolivariana de Venezuela). En los años 1970 la región siguió creciendo a altos ritmos pero pasó a depender de la transferencia neta de recursos del exterior, y lo mismo aconteció al reiniciar el crecimiento económico, pero a ritmos más lentos, en el período 1990-1997. Como bien sabemos, dada la gran volatilidad de las corrientes financieras, el hecho

de depender de recursos externos para el crecimiento resultó a la postre contraproducente en ambos casos.

¿Significa esto que estamos al borde de una transición hacia un crecimiento económico de largo plazo con superávit en cuenta corriente, similar al de muchas de las economías más exitosas del Asia oriental? La respuesta desafortunadamente es negativa. El logro más importante de la coyuntura actual ha sido la mejoría en la situación de endeudamiento externo de la región (gráfico 3, sección A). Este hecho, unido a los procesos de reducción de

GRÁFICO 3

América Latina: evolución de la deuda externa y de la cuenta corriente



Fuente: cálculos del autor basados en datos de CEPAL (2007a).

deuda que han tenido lugar en los últimos años, implica que el espectro del alto endeudamiento externo pesará menos en el futuro o, para ser más precisos, pesará en un conjunto menor de países.

Por el contrario, el superávit en cuenta corriente tiene dos importantes características que matizan su impacto positivo. En primer lugar, está concentrado en siete países, cinco de ellos petroleros o mineros (Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y la República Bolivariana de Venezuela) y dos con estructuras exportadoras más diversificadas (Argentina y Brasil). De estos últimos, Brasil podría evolucionar hacia una cuenta corriente deficitaria en un futuro cercano. En segundo lugar, ajustada por la mejoría en los términos de intercambio, la cuenta corriente muestra desde el 2005 saldos negativos y un rápido ritmo de deterioro, lo que significa que en el 2007 tendrá déficit muy similares a los de 2000-2001 (gráfico 3B). La conjunción de estos dos factores indica que el superávit en cuenta corriente depende fuertemente de la bonanza de los precios internacionales de los hidrocarburos y los productos mineros. Por lo tanto, la tendencia a mejorar de la cuenta corriente debe mirarse con la cautela recomendada por Calvo y Talvi (2007) más que con el optimismo con que ha sido

vista por muchos observadores. De hecho, los cálculos de esos autores son mucho más desfavorables que los mostrados en el gráfico 3, sección B.³

El análisis precedente indica, por lo tanto, que es poco probable que la situación de crecimiento rápido con fuerte superávit en cuenta corriente se mantenga en el futuro y que la balanza de pagos de la región depende en gran medida de una coyuntura excepcional de precios internacionales de hidrocarburos y productos mineros. Aunque no se puede descartar que esta última situación se mantenga si la economía china continúa su proceso de expansión acelerada, la historia económica de la región enseña que es riesgoso suponer que los elevados precios de las materias primas serán permanentes. Asimismo, el fuerte remezón que sufrieron los mercados financieros internacionales en el tercer trimestre del 2007 pone de relieve que esta otra fuente del auge actual —las condiciones excepcionales del financiamiento externo— puede también debilitarse más adelante. A ello se agrega, por supuesto, la incertidumbre que lo sucedido ha generado acerca del crecimiento económico mundial y, en especial, el de los Estados Unidos.

III

Los efectos de los movimientos financieros internacionales

Si bien los precios de las materias primas han desempeñado recientemente un papel decisivo en la dinámica macroeconómica latinoamericana, los mercados financieros internacionales también han tenido un rol importante. La naturaleza de las corrientes financieras ha cambiado y, por ende, han cambiado los mecanismos de transmisión. De hecho, cada auge tiene características propias: en los años 1970 los ingresos provinieron fundamentalmente de créditos otorgados por grupos de bancos (“créditos sindicados”), pero en los años 1990 se originaron principalmente en emisiones internacionales de bonos.

La naturaleza de las corrientes financieras recientes se aprecia mejor en el balance que figura en el cuadro 2. Este cuadro, que incluye las siete economías latinoamericanas de mayor tamaño, permite apreciar dos cambios notorios. El primero es el aumento de los activos, particularmente de las reservas internacionales pero también de las inversiones en el exterior directas y de cartera, que en todos los casos crecieron aún más que el PIB en

dólares corrientes de estas siete economías (que aumentó un 65% entre el 2003 y el 2006). El segundo es el fuerte cambio en la composición de los pasivos, esencialmente guiado por la reducción del endeudamiento y el auge de los pasivos de cartera de carácter accionario. Estos últimos incluyen inversiones en los países de la región realizadas por fondos de inversión internacionales, que van tanto a los mercados accionarios como de bonos locales. Por lo tanto, la contrapartida de este proceso de cambio en los activos y pasivos ha sido el auge tanto de los mercados internos de bonos (cuadro 2) como de los mercados accionarios.

Hay dos elementos adicionales de este balance que vale la pena destacar. Por una parte, los pasivos netos con el exterior han disminuido notablemente: unos diez

³ Véase también CEPAL (2006, pp. 20-21).

CUADRO 2

América Latina (siete economías de mayor tamaño):^a hoja de balance con el exterior
(Porcentajes del producto interno bruto a precios corrientes)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Activos						
Totales ^b	27,6	31,1	33,4	33,1	32,8	34,3
Inversión directa en el exterior	6,0	7,3	7,3	7,5	7,3	8,0
Activos de cartera	2,2	2,5	3,3	3,4	3,6	4,2
Derivados	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Otras inversiones	12,6	13,9	14,0	13,2	11,9	11,5
Reservas internacionales ^b	6,8	7,5	8,7	8,9	9,9	10,6
Pasivos						
Totales ^a	64,9	68,5	73,6	69,6	64,1	63,8
Inversiones extranjera directa	25,5	26,7	29,9	29,4	27,9	27,1
Pasivos de cartera	20,6	21,0	24,2	24,0	23,7	25,2
Acciones	5,7	5,1	7,5	8,8	10,9	13,7
Deuda	14,8	15,9	16,6	15,2	12,8	11,5
Derivados	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
Otras inversiones ^b	18,8	20,7	19,5	16,1	12,4	11,3
Activos - pasivos	-37,3	-37,4	-40,2	-36,6	-31,4	-29,6
Inversión directa	-19,5	-19,4	-22,6	-21,9	-20,6	-19,1
Financieros	-17,8	-17,9	-17,6	-14,7	-10,8	-10,5
Reservas como % de la deuda	20,3	20,4	24,0	28,3	39,1	46,5
Reservas como % de pasivos de cartera	33,1	35,5	35,9	37,0	41,6	42,1
Mercado interno de bonos como % del PIB	33,6	32,6	40,3	40,6	46,0	51,8
Activos - Pasivos financieros						
Argentina	-0,3	19,8	20,1	22,0	29,5	26,2
Brasil	-34,9	-36,4	-35,2	-31,0	-24,1	-24,3
Chile	-3,2	-1,5	3,9	13,5	17,2	27,7
Colombia	-15,6	-15,6	-16,8	-11,8	-6,1	-3,7
México	-19,3	-18,3	-20,4	-20,4	-21,3	-23,8
Perú	-29,4	-27,7	-26,4	-21,3	-14,4	-7,5
Venezuela (R.B)	23,9	35,9	48,7	44,6	49,5	51,6
Reservas como % de pasivos de cartera						
Argentina	2,2	-14,2	1,7	19,6	67,6	72,8
Brasil	18,1	13,1	13,6	15,7	23,1	28,6
Chile	142,4	145,8	108,3	98,9	93,3	98,3
Colombia	78,8	88,1	84,2	91,8	102,7	96,8
México	30,8	41,6	42,7	39,0	35,8	30,0
Perú	131,1	125,4	105,2	114,4	91,7	98,2
Venezuela (R.B.)	113,5	93,8	111,4	109,4	123,9	161,7

Fuente: estimaciones del autor basadas en las Estadísticas financieras internacionales del FMI. PIB en dólares corrientes según datos de la CEPAL. Mercado interno de bonos según datos del Banco de Pagos Internacionales.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y la República Bolivariana de Venezuela.

^b A estas cuentas se les resta el valor de los pasivos con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

puntos porcentuales del PIB entre el 2003 y el 2006, concentrados en su mayoría en la posición financiera. Esta es además una característica de seis de las siete economías latinoamericanas más grandes (la excepción es México). Tres de ellas (Argentina, Chile y la República Bolivariana de Venezuela) tienen ahora una posición financiera neta

positiva. Por otra parte, la acumulación de reservas luce extremadamente sólida cuando se compara con los pasivos de deuda, pero mucho menos si el punto de referencia es la totalidad de los pasivos de cartera. Una forma de verlo, que se hará mucho más clara con posterioridad, es que la acumulación de reservas tiene como contrapartida un

aumento de los pasivos de cartera. De hecho, en los dos países más grandes de la región, las reservas solo cubren una proporción relativamente baja de los pasivos de cartera y en tres (sobre todo en México, pero también en Chile y Perú, aunque sobre una posición mucho más sólida), las reservas han aumentado menos que dichos pasivos.

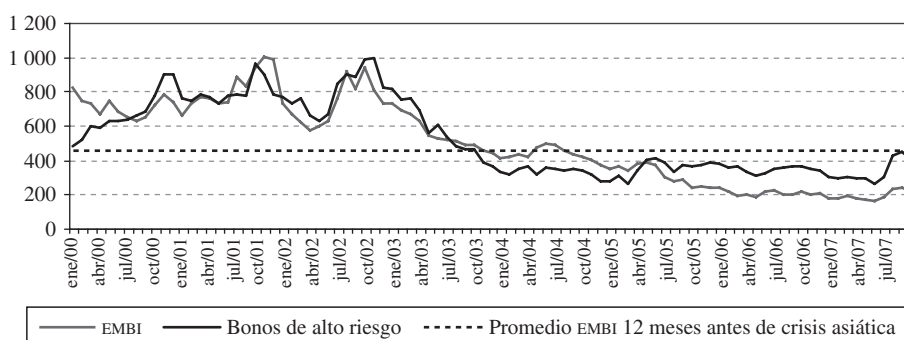
El gráfico 4, sección A, muestra cuán excepcional ha sido la coyuntura financiera internacional reciente. Desde el último trimestre del 2002 los márgenes de riesgo de los mercados emergentes experimentaron una caída notoria, alcanzando a partir del segundo semestre del 2004 niveles sistemáticamente inferiores al del año anterior a la crisis asiática y montos inferiores a los de los bonos de alto riesgo

del mercado de los Estados Unidos desde mediados del 2005. América Latina se rezagó algo en ese proceso, pero desde mediados del 2004 exhibió una mejora superior al promedio. Así, el segundo semestre del 2004 parece marcar el inicio de la “exuberancia” en los mercados financieros internacionales —para utilizar el concepto acuñado por el anterior presidente de la Reserva Federal estadounidense, Alan Greenspan— en relación con los países en desarrollo. Como lo indica el cuadro 3, si tomamos ese período como el punto de partida de la bonanza financiera reciente, los márgenes de riesgo-país de las siete economías de mayor tamaño de la región experimentaron una reducción apreciable en la mayoría de los casos y solo moderada en los

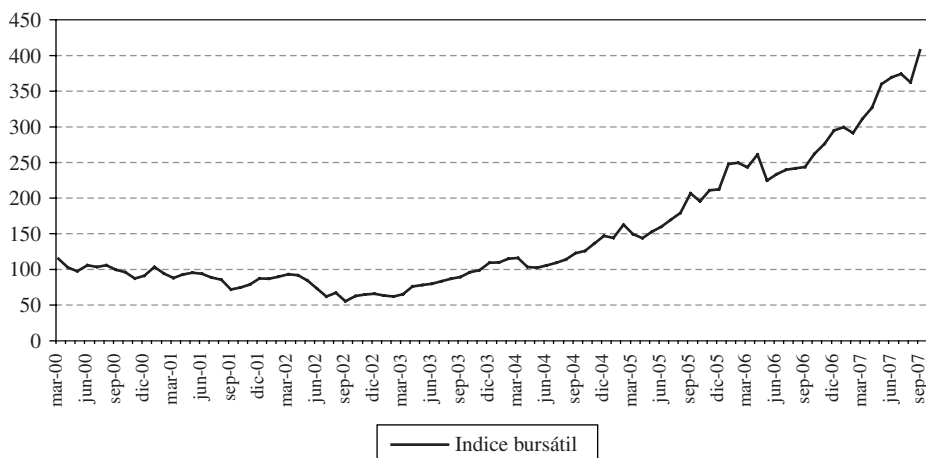
GRÁFICO 4

América Latina: márgenes de riesgo y evolución bursátil

*A. Márgenes de riesgo de países emergentes y bonos de alto riesgo de Estados Unidos
(Puntos base)*



*B. Índice en dólares de las bolsas latinoamericanas
(Julio 2003-junio 2004=100)*



Fuente: JP Morgan Chase para márgenes y riesgo; Morgan Stanley para los índices bursátiles.

CUADRO 3

América Latina (siete economías de mayor tamaño): cambios en los márgenes de riesgo y variaciones en las bolsas de valores

	América Latina	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	Venezuela (R. B.)	EMBI no latinoamericano	3 meses	Tasas de interés de EE.UU. 1 año	10 años
A. EMBI global ^a (variación en puntos base)												
Jul 04-abr 06	-362	-4 680	-375	-2	-278	-66	-219	-417	-147	323	277	57
Abr-jun 06	37	71	37	5	82	19	-3	59	41	22	31	5
Jun-dic 06	-51	-169	-62	1	-78	-39	-84	-43	-39	2	-21	-41
Dic 06-jun 07	16	109	-30	-1	-42	-4	-1	171	1	-21	-9	32
Jun-ago 07	53	125	35	24	78	20	49	125	53	-77	-72	-49
Abr 06- ago 07	55	136	-20	29	40	-4	-39	312	56	-74	-71	-53
Jul 04-ago 07	-307	-4 544	-395	27	-238	-70	-258	-105	-91	249	206	4
B. Bolsas de valores (variación porcentual en dólares)												
Jul 00-jul 04	5,7	-42,4	-13,4	22,9	188,1	22,1	99,5	7,0				
Jul 04-abr 06	140,9	222,3	176,1	63,8	277,5	113,2	82,3	21,0				
Abr-jun 06	-10,7	-12,9	-11,2	-8,9	-30,2	-9,4	-3,1	-3,3				
Jun-dic 06	26,5	24,7	21,1	27,6	39,1	36,5	23,5	15,9				
Dic 06-jun 07	25,3	3,4	29,6	26,7	9,9	18,5	62,3	2,6				
Jun-ago 07	-5,8	-4,5	-4,9	-6,1	-6,7	-8,2	1,2	-1,8				
Abr 06-ago 07	33,4	7,2	32,5	38,4	-0,6	34,6	96,4	12,8				
<Jul 04-ago 07	221,5	245,6	265,9	126,7	275,4	187,0	257,9	36,5				

Fuente: márgenes según JP Morgan Chase; índice de las bolsas según Morgan Stanley, tasas de interés de los Estados Unidos según datos de la Reserva Federal.

^a EMBI: Emerging Markets Bond Index (Índice de bonos de mercados emergentes).

dos países que ya eran considerados de bajo riesgo antes de este auge (Chile y México).

La baja en los márgenes ha superado con creces el aumento de las tasas de interés de referencia de largo plazo —las de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos. En realidad, las tasas de interés de largo plazo de dichos bonos han aumentado en forma muy moderada desde que la Reserva Federal comenzó a elevar sus tasas en septiembre del 2004. De esta manera, el costo del financiamiento externo de largo plazo cayó casi en la misma medida que los márgenes de riesgo-país. Por su parte, la disminución en los márgenes de riesgo fue apenas similar, en promedio, al aumento de las tasas de interés estadounidenses de más corto plazo, por lo cual en este caso el efecto neto fue más diverso: mientras la reducción de los márgenes de riesgo-país tendió a prevalecer en Brasil, Colombia y Perú, los bajos márgenes iniciales implicaron que Chile y México

enfrentaran una presión al alza de las tasas de interés de paridad de corto plazo (cuadro 3).⁴

La exuberancia en los mercados financieros se ha transmitido a las economías latinoamericanas por tres vías diferentes. En primer lugar, ha habido presión directa para bajar las tasas de interés internas, generada por la reducción de los márgenes de riesgo-país. En segundo lugar, de manera a veces complementaria, la presión se ha reflejado en los tipos de cambio. La creciente inversión extranjera en los mercados de acciones y bonos en moneda nacional ha venido creando, así, un vínculo creciente entre los mercados externos e internos, que puede afectar tanto las tasas de interés como los

⁴ En el cuadro 3 se hizo el corte en agosto del 2007; por lo tanto, dicho cuadro excluye los fenómenos posteriores a las bajas de las tasas de interés de la Reserva Federal; estas dieron lugar a partir de mediados de septiembre a un nuevo auge cuya duración e intensidad no eran todavía evidentes cuando se terminó de escribir este ensayo.

CUADRO 4

América Latina (siete economías de mayor tamaño): Volatilidad de los márgenes de riesgo y los tipos de cambio durante dos períodos de turbulencia

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	Venezuela (R.B.)	EMBI+ ^a
Volatilidad de los márgenes ^b								
Mayo-julio 2006	26,2	19,6	3,6	27,7	14,7	10,1	20,9	16,4
Julio-septiembre 2007	60,6	21,9	14,5	31,6	15,0	23,5	64,6	25,0
Volatilidad del tipo de cambio ^c								
Mayo-julio 2006	0,56%	3,24%	2,11%	3,12%	1,81%	0,57%	2,24%	
Julio-septiembre 2007	0,78%	2,95%	0,91%	4,51%	1,21%	0,57%		
Correlación entre el tipo de cambio y el EMBI+								
Mayo-julio 2006	0,789	0,832	0,796	0,885	0,755	-0,388	0,477	
Julio-septiembre 2007	0,818	0,658	0,364	0,789	0,930	0,059		

Fuente: estimado con base en información de J.P Morgan Chase.

^a EMBI+: índice de bonos de alto riesgo de mercados emergentes.

^b Desviación estándar, expresada en puntos base.

^c Coeficiente de variación (desviación estándar expresada como % de la media).

tipos de cambio, y los mercados de derivados pueden, además, multiplicar estos efectos. En tercer lugar, la marcada inclinación a correr riesgos (*risk appetite*) que caracterizó esta coyuntura se reflejó en inversiones en los mercados de capital internos de los países de la región, las que generaron una inflación de los activos en los mercados accionarios. Como lo indica el gráfico 4, sección B, el inicio del gran auge de las bolsas de valores latinoamericanas coincidió con el momento en que comenzaron a disminuir rápidamente los márgenes de riesgo-país en la región.

Los dos períodos de turbulencia que experimentaron los mercados financieros internacionales en los últimos años dejaron también una huella clara en esta dinámica. El primero, en abril y mayo del 2006, tuvo su origen en los mercados emergentes (especialmente en China), en tanto que el de fines de julio y comienzos de agosto del 2007 tuvo su epicentro en los Estados Unidos. El contagio afectó en ambos casos a las economías latinoamericanas. Esto se refleja particularmente en la alta correlación entre el margen de riesgo medio de los mercados emergentes y los tipos de cambio de las siete economías más grandes de la región en los dos períodos de turbulencia (con la excepción de Perú en ambos períodos y parcialmente de Chile en el más reciente; de esa correlación se excluye la República Bolivariana de Venezuela, que tiene desde el 2005 un tipo de cambio fijo (cuadro 4).

Entre los países más grandes de la región, el más afectado en términos de riesgo-país durante la primera fase de turbulencia fue Colombia, seguido por Argentina.

Sin embargo, la volatilidad del tipo de cambio tuvo efectos mayores en Brasil y Colombia.⁵ Todas las bolsas de valores experimentaron una caída de las cotizaciones. El efecto conjunto de la baja en los precios de las acciones y de la depreciación del peso fue muy marcado en Colombia, cuya bolsa de valores cayó un 30%, si se miden los precios de las acciones en dólares (cuadro 3). En retrospectiva, el mantenimiento de una fuerte inclinación al riesgo en los mercados internacionales tornó este quiebre financiero en apenas una pequeña perturbación dentro de la tendencia ascendente de las bolsas de valores (gráfico 4, sección B). Los márgenes de riesgo ya se habían normalizado a fines del año y la tendencia a la baja de los márgenes se hizo perceptible de nuevo en el primer semestre del 2007, salvo en los casos de Argentina y la República Bolivariana de Venezuela. En estos dos países comenzó a percibirse un riesgo que quizás puede definirse más apropiadamente, en la terminología de los mercados, como “político” (Ecuador, que no se muestra en el cuadro, ya había experimentado algo similar en el 2006).

La “fuga hacia la calidad” que caracterizó la crisis de julio-agosto del 2007 tuvo un impacto mayor sobre los títulos de alto riesgo del mercado estadounidense que

⁵ En el caso de Colombia, la alta volatilidad reciente del tipo de cambio (la mayor entre las economías latinoamericanas) contrasta con la del primer lustro del decenio actual, cuando la volatilidad fue normal para los patrones internacionales. Véase al respecto Banco de la República (2007).

sobre los mercados emergentes (gráfico 4, sección A).⁶ De hecho, en esta ocasión el principal mecanismo de contagio fue la liquidación de posiciones de los inversionistas en los mercados emergentes para cubrir las pérdidas o las necesidades de liquidez en el mercado de los Estados Unidos y de otros países industrializados. Entre las naciones latinoamericanas más grandes, Argentina, Colombia y la República Bolivariana de Venezuela fueron las más afectadas por los aumentos de los márgenes de riesgo, y nuevamente Brasil y Colombia por la volatilidad del tipo de cambio. Chile y México fueron, con Colombia, los que acusaron un mayor impacto sobre las bolsas de valores (cuadro 3). Un hecho interesante de una crisis que tiene su epicentro en el mercado de los Estados Unidos es que la “fuga hacia la calidad” se refleja en el aumento de los precios de los bonos del Tesoro, con lo cual las tasas de interés de todos los plazos tienden a disminuir, reforzadas además en las de más corto plazo por la decisión de la Reserva Federal de reducir la tasa de redescuento el 17 de agosto y la tasa básica de intervención el 18 de septiembre. De hecho, este descenso de las tasas de referencia fue mayor que el aumento de los márgenes de riesgo de varios países latinoamericanos, por lo cual sus tasas de interés de paridad experimentaron una pequeña disminución durante la crisis.

Aunque el debate acerca de las implicaciones de la perturbación reciente de los mercados financieros sobre el crecimiento económico de los Estados Unidos y del mundo continúa, la crisis tuvo un efecto sobre el comportamiento de los agentes financieros que puede ser duradero. En los últimos meses se han observado en los Estados Unidos algunos fenómenos muy conocidos en los países latinoamericanos y en el mundo en desarrollo durante sus propias crisis, como los siguientes: el contagio creciente de un problema surgido en un segmento al que todos atribuyen problemas específicos y, por ende, no generalizables; la iliquidez de las deudas y títulos de alto riesgo; la falta de información sobre la calidad de las carteras, y la “huida hacia la calidad” de todos los agentes, incluidos los principales intermediarios financieros. En todo caso, la euforia en los mercados que siguió a la baja de las tasas de intervención de la Reserva Federal, del 18 de septiembre, se reflejó también en el auge de las bolsas latinoamericanas, con lo cual la perturbación en las bolsas de julio y agosto luce aún más insignificante que la del segundo trimestre del 2006 (gráfico 4, sección B). La tendencia a la apreciación de

las monedas latinoamericanas se inició antes del 18 de septiembre y se ha acentuado desde entonces.

Un tema polémico ha sido el efecto de las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales sobre los tipos de cambio de los países latinoamericanos. Machinea y Kacef (2007) elaboraron un análisis en el cual las variaciones de los tipos de cambio reales de los países latinoamericanos (estimadas como la relación entre los tipos de cambio reales en 2005 y el promedio de los años 1990) reflejan las presiones provenientes de las mejoras de los términos de intercambio y el aumento de las remesas de los trabajadores latinoamericanos, más que fenómenos asociados a la cuenta de capital. Sin embargo, este análisis, sin duda válido cuando se toma como referencia los años 1990, no explica la dinámica de los tipos de cambio durante el auge reciente. Tampoco la fuerte presión hacia la apreciación real que han experimentado Brasil y Colombia, los dos países latinoamericanos donde este fenómeno ha sido más notorio en los tres últimos años y ha existido mayor volatilidad en los tipos de cambio durante los períodos de turbulencia en los mercados financieros internacionales.

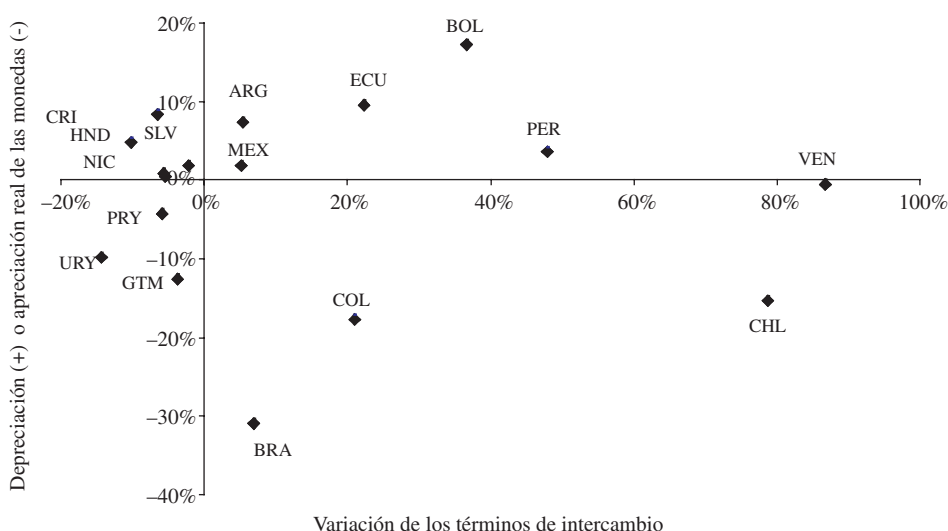
Como muestra el gráfico 5, no existe una relación sistemática entre la mejora de los términos de intercambio y la evolución de los tipos de cambio reales a partir del 2004, período que coincide con el auge de los precios de las materias primas. El gráfico confirma esta última afirmación. Entre los países más grandes, el fuerte mejoramiento de los términos de intercambio puede haber causado la apreciación real temprana del peso chileno o la más reciente del bolívar venezolano (que no ha experimentado, sin embargo, una apreciación real en el período 2003-2006 en su conjunto). Y ciertamente, la mejora de los términos de intercambio no explica la fuerte apreciación real que han experimentado las monedas de Brasil y Colombia.

Como lo corrobora el gráfico 6, la dinámica del tipo de cambio en los dos últimos países mencionados está inequívocamente asociada a las fluctuaciones de las corrientes financieras privadas. Ambos países habían experimentado una devaluación fuerte en el tercer trimestre del 2002, que estuvo unida a un aumento de los márgenes de riesgo en los mercados emergentes (gráfico 4, sección A). En el caso brasileño dicho fenómeno estuvo asociado, además, a la especulación de los mercados durante las elecciones presidenciales de ese año. El tipo de cambio se redujo y estabilizó en Brasil en el primer semestre del 2003 y se apreció más gradualmente en el caso colombiano, pero a mediados del 2004 en ninguno de los dos países había regresado a los niveles del primer semestre del 2002.

⁶ Véase en CEPAL (2007b) un análisis de los efectos de esta crisis sobre América Latina.

GRÁFICO 5

América Latina (16 países): relación entre la mejora de los términos de intercambio y la valoración real de las monedas, 2003-2006



Fuente: cálculos del autor basados en datos de CEPAL (2007).

Las fuertes apreciaciones de los tipos de cambio de Brasil y Colombia en los últimos años coinciden exactamente con las dos fases de exuberancia en los mercados financieros internacionales, las que sobre la base del análisis precedente pueden ser ubicadas entre mediados del 2004 y abril del 2006, la primera, y entre mediados del 2006 y mediados del 2007, la segunda. Las apreciaciones de las monedas de ambos países durante estos períodos estuvieron claramente asociadas a las corrientes de capital, como indica la evolución de los flujos netos de cartera en el caso de Brasil y de los ingresos netos de capital privado de la balanza cambiaria en el de Colombia (que se refiere a los flujos que involucran movimientos de recursos líquidos). En el caso de Brasil, el promedio mensual de los flujos netos de cartera había sido de 44 millones de dólares en los cuatro años anteriores al primero de estos auges (es decir, entre julio del 2000 y junio del 2004) y se elevaron a 309 millones de dólares mensuales entre julio del 2004 y abril del 2006. En el caso de Colombia, los ingresos netos mensuales de la balanza cambiaria de capital privado, que habían sido ligeramente negativos entre julio del 2000 y junio del 2004, se elevaron a 232 millones de dólares mensuales durante esta primera fase de exuberancia. En ambos casos, la mayor entrada de capital de corto plazo, unida a la reducción de los márgenes de riesgo, se tradujo en una fuerte apreciación

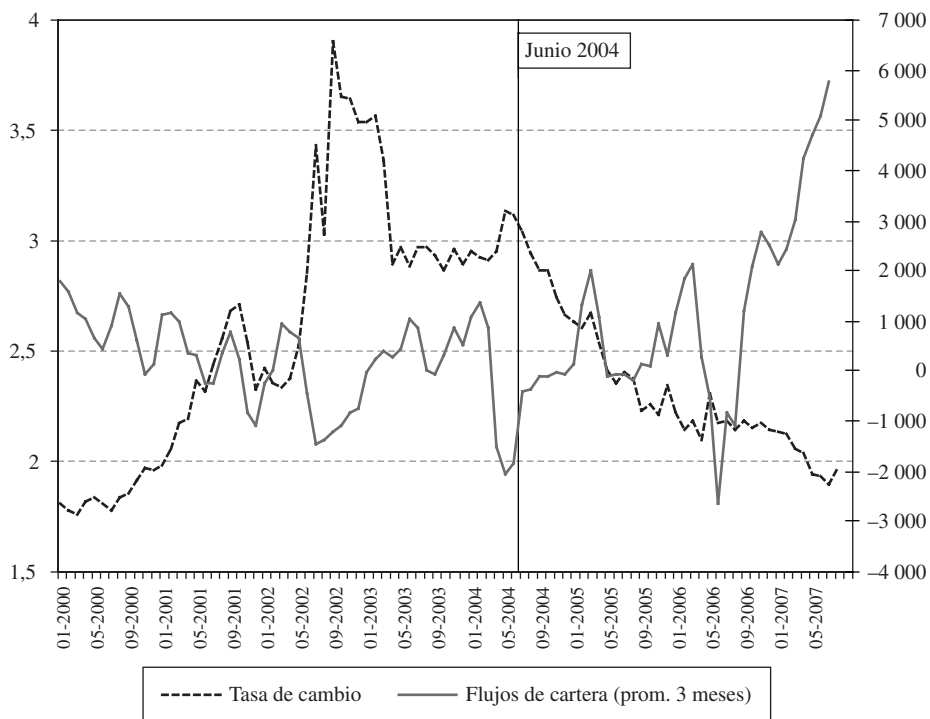
de las monedas nacionales. Los bancos centrales de ambos países comenzaron a intervenir en los mercados cambiarios durante este período, pero sus intervenciones fueron modestas, como veremos más adelante.

El episodio de abril-mayo del 2006 generó una salida de capital de Colombia que tuvo considerable impacto sobre las corrientes de capital, los tipos de cambio y, según vimos, la bolsa de valores. La salida de capital de corto plazo también fue cuantiosa en Brasil, pero con efectos menores. La afluencia de capital se renovó en el segundo semestre del 2006 y se transformó en una verdadera avalancha en el primer semestre del 2007, cuando las entradas netas de capital privado a través de las cuentas de capital alcanzaron un ritmo mensual de 4.011 millones de dólares en Brasil y de 751 millones en Colombia, es decir, varias veces los montos del primer período de exuberancia en los mercados. De hecho, como se aprecia en el gráfico 6, la magnitud de la afluencia de capital ha sido tan superior a los montos normales que reciben estos países, que solo puede entenderse como una especulación basada en la expectativa de que los bancos centrales respectivos tengan que dejar que se aprecien sus tipos de cambio. Las altas tasas de interés que prevalecen todavía en Brasil y la clara expectativa de que el recalentamiento de la economía obligaría al Banco de la República de Colombia a elevar tales tasas, como ya lo estaba haciendo desde el segundo trimestre

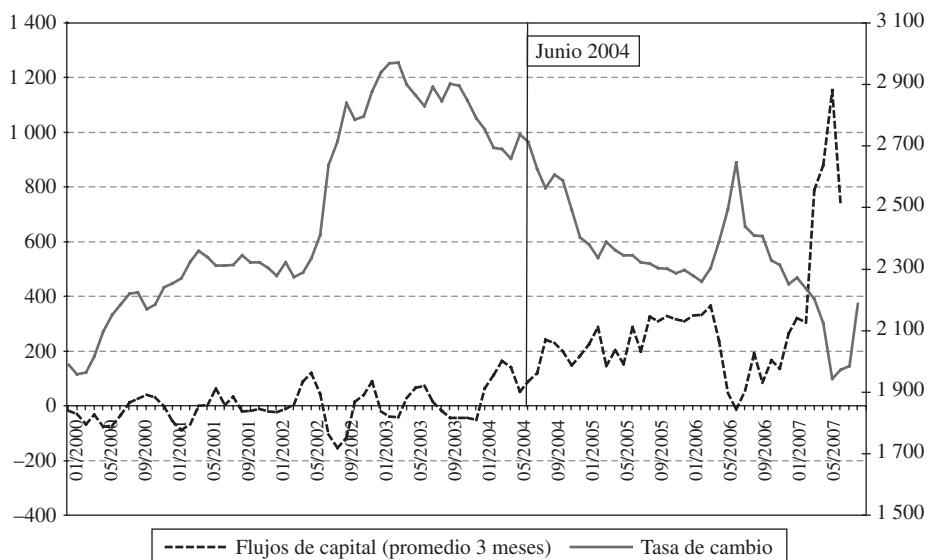
GRÁFICO 6

Brasil y Colombia: Evolución del tipo de cambio, los flujos de cartera y los flujos de capital

A. Brasil: tipo de cambio y flujos netos de cartera



B. Colombia: tipo de cambio y capital privado por balanza cambiaria



Fuente: Banco Central del Brasil y Banco de la República, de Colombia.

del 2006, explica por qué esta apuesta parecía “segura” a los especuladores. A esto cabe agregar la relativa debilidad fiscal de los dos países y, según vimos, el hecho de que ambos han experimentado una fuerte reducción en los márgenes de riesgo-país.

Los bancos centrales de Brasil y Colombia intervinieron masivamente durante el segundo episodio de exuberancia en los mercados financieros, acumulando reservas internacionales adicionales por poco más de 61.000 millones de dólares y de 6.100 millones de dólares, respectivamente, en el primer semestre del 2007. Las intervenciones no impidieron, sin embargo, una apreciación adicional de las monedas de ambos países. Colombia restableció además en mayo un encaje de 40% a las entradas de capital financiero, mecanismo que había sido empleado con provecho durante el auge de afluencia de capital de los años 1990. La introducción del encaje redundó en una caída de los ingresos netos de capital en junio (es decir, antes de que se hiciera evidente la crisis financiera de los Estados Unidos), indicando con esto que tuvo alguna eficacia.

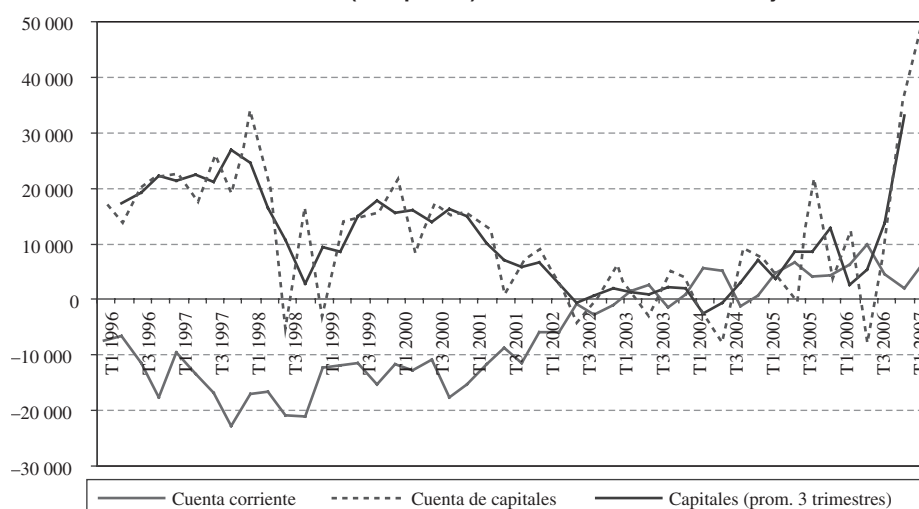
La perturbación reciente experimentada por los mercados financieros internacionales generó un nuevo quiebre de estas tendencias, que otra vez fue mucho más fuerte en Colombia. De hecho, mientras el peso colombiano recuperó gran parte de la apreciación que había experimentado en el primer semestre del 2007,

no ocurrió lo mismo con el real de Brasil. Ambos países fueron, además, los que experimentaron la mayor apreciación de sus monedas desde mediados de septiembre, como resultado de la nueva euforia en el mercado que generaron las decisiones de la Reserva Federal.

El aumento de las corrientes de capital privado durante los dos períodos de exuberancia en los mercados financieros internacionales ha sido, sin embargo, un fenómeno más general, como lo indica la evolución de las cuentas de capital de los principales países latinoamericanos. El gráfico 7 compara, en efecto, los saldos agregados de la cuenta corriente con los de la cuenta de capital de seis de las siete economías de mayor tamaño de la región (se excluye la República Bolivariana de Venezuela, por las razones que ya se señalaron en la sección II de este ensayo). Los saldos de la cuenta de capital, que habían sido virtualmente nulos entre mediados del 2002 y mediados del 2004, se recuperaron y comenzaron a superar a los de la cuenta corriente como fuente de superávit en la balanza de pagos. Después de la perturbación que caracterizó a los mercados en el segundo trimestre del 2006, la entrada de capital se tornó masiva durante el segundo período de exuberancia. Las cifras son dicentes: para los seis países considerados, el excedente de la balanza de pagos durante el último trimestre del 2006 y el primer semestre del 2007 fue de cerca de 113.000 millones de dólares,

GRÁFICO 7

América Latina (seis países):^a Saldo en cuenta corriente y en cuenta de capital



Fuente: estimaciones del autor con base en datos de FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, actualizados con información proveniente de los bancos centrales de los países. En el caso de Chile, la acumulación en los fondos de estabilización se considera equivalente a una acumulación de reservas.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.

de los cuales cerca de 100.000 millones provinieron de la cuenta de capital (aproximadamente dos terceras partes se dirigieron a Brasil y el resto a las otras cinco economías). Según veremos en la sección siguiente, las autoridades cambiarias reaccionaron correctamente ante esta reciente avalancha de capital, acumulando reservas internacionales en magnitudes sin precedentes en la historia de la región.

No cabe duda, por lo tanto, de que aunque otros fenómenos han estado influyendo sobre los mercados cambiarios, las corrientes de capital especulativas

se han hecho presente y han desempeñado un papel crucial en los dos países que parecían las apuestas más seguras para los especuladores. Una consecuencia de ello es que las altas reservas internacionales que posee actualmente América Latina tienen como contrapartida una gran cantidad de capital potencialmente reversible, sobre todo en los casos de Brasil y Colombia. La alta correlación entre los tipos de cambio y los márgenes de riesgo durante las dos perturbaciones en los mercados que han sucedido a las fases de euforia confirman esta apreciación.

IV

Cambios en la política macroeconómica

La historia de las últimas décadas en América Latina ha estado marcada por políticas macroeconómicas procíclicas que facilitan el crecimiento económico durante los períodos de auge externo, pero que acumulan vulnerabilidades que se hacen sentir cuando terminan las condiciones externas excepcionales.

Las reformas económicas de los últimos años han afectado el comportamiento cíclico de las economías latinoamericanas por tres vías diferentes. En primer lugar, la apertura de la cuenta de capital ha reducido los márgenes para manejar la política monetaria y cambiaria en forma autónoma; si se intenta evitar la apreciación durante los períodos de auge se pierde autonomía para adoptar políticas monetarias anticíclicas, en tanto que si no se interviene en el mercado cambiario se puede dar una fuerte volatilidad del tipo de cambio. En segundo lugar, la apertura del mercado de capital, conjuntamente con la apertura financiera interna, han acentuado el funcionamiento del acelerador financiero, que tiende a aumentar el crédito, la inflación de activos y el gasto privado durante los períodos de bonanza, solo para experimentar los efectos opuestos durante los de crisis. En tercer lugar, dadas las mayores elasticidades-ingreso de la demanda de importaciones de corto plazo, la cuenta corriente se ha hecho más sensible al ciclo económico: la conjunción del acentuado crecimiento de la demanda y la apreciación real se traduce en un deterioro rápido de la cuenta corriente durante los auges, pero este fenómeno se corrige también más rápidamente durante las crisis. De estos tres mecanismos, solo al último podría atribuírsele algún efecto anticíclico, en la medida en que permite suavizar los efectos internos

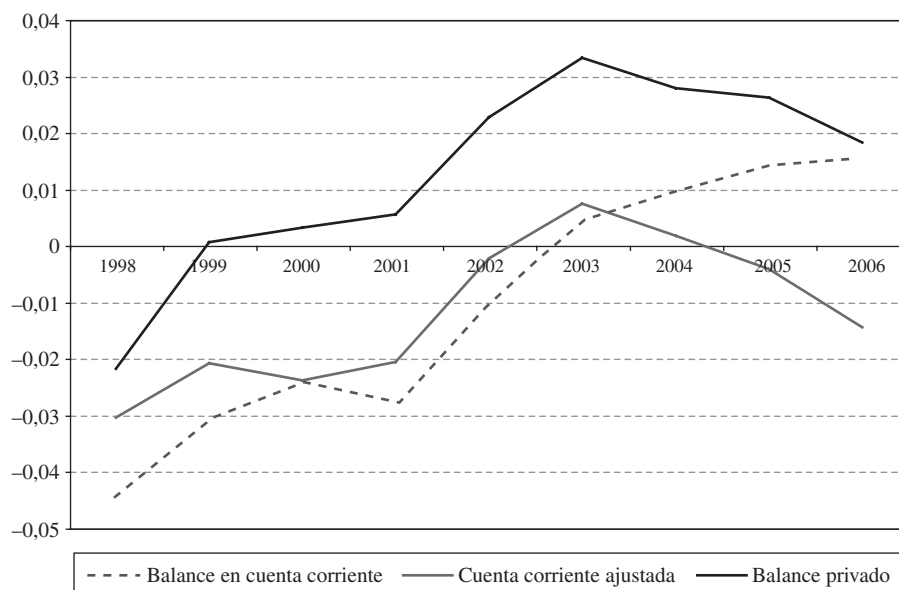
del comportamiento procíclico del gasto privado. Pero lo hace también contribuyendo, durante los auges, a la vulnerabilidad externa de las economías.

Un corolario interesante del comportamiento cíclico de las economías sujetas a entradas procíclicas de financiamiento externo es que el “déficit gemelo” de las variaciones en la cuenta corriente es el balance del sector privado, no el del sector público. Esto se aprecia con claridad en el gráfico 8: el fuerte ajuste en la cuenta corriente que experimentó la economía latinoamericana entre 1998 y el 2003 corresponde a una mejoría en el balance del sector privado; el deterioro que en los últimos tres años exhibe la cuenta corriente, ajustada por los términos de intercambio, corresponde a un deterioro del balance de dicho sector. Esta parece ser, además, una característica general de los países “exitosos” durante los auges, como lo señala Marfán (2005).

En este contexto, y en general en economías muy abiertas, puede decirse que el único instrumento de política del que disponen en forma realmente autónoma las autoridades económicas es la política fiscal. Esta es además, de acuerdo con la teoría económica, el instrumento más poderoso para afectar la actividad económica en economías con apertura del mercado de capital. Sin embargo, la política fiscal también ha estado sujeta a un comportamiento procíclico, por dos razones diferentes. La primera se relaciona con los efectos que genera la disponibilidad de recursos, tanto tributarios como crediticios: la abundancia de recursos durante los períodos de auge tiende a aumentar el gasto público, y la reducción de recursos, unida a un mayor

GRÁFICO 8

América Latina: superávit y déficit “gemelos”
(Porcentajes del producto interno bruto a precios corrientes)



Fuente: cálculos del autor basados en datos de CEPAL (2007).

costo del servicio de la deuda, lleva a disminuciones del gasto primario durante las crisis. La segunda es de economía política: después de un período de recortes de gasto público es difícil convencer a la población de las virtudes de continuar con un programa de austeridad en el gasto. Esto es aún más cierto si la justificación para el programa de austeridad durante el auge es la necesidad de compensar la exuberancia del gasto privado (Marfán, 2005).

Un análisis del ciclo latinoamericano más reciente corrobora el comportamiento procíclico del gasto privado y público y de las variables monetarias y crediticias, con algunas variantes de interés. En economías con pasivos netos en moneda extranjera, la tendencia a la apreciación del tipo de cambio que caracteriza a los períodos de auge genera efectos riqueza positivos que contribuyen a elevar la demanda privada.⁷ Como ya se señaló, el elemento

anticíclico más importante es el fuerte aumento de las importaciones generado por la alta elasticidad-ingreso y la apreciación real del tipo de cambio, que permiten que una parte importante de la demanda se traslade al exterior. Así, los efectos de la apreciación real sobre la cuenta corriente son anticíclicos, a diferencia de los efectos riqueza. El mencionado comportamiento de las importaciones genera, sin embargo, un deterioro acelerado de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que contribuye a la gestación de la crisis. El principal “déficit gemelo” de la cuenta corriente es el déficit privado, según vimos, pero en los países latinoamericanos con frecuencia hubo a la vez aumentos de los déficit públicos.

Una vez desatada la crisis, el elemento más relevante es el colapso del gasto privado, cuyos efectos sobre la demanda agregada interna se suavizan, sin embargo, por la caída aún más acelerada de las importaciones. Durante esta fase, la depreciación del tipo de cambio tiene de nuevo un efecto riqueza procíclico (la pérdida de riqueza asociada a pasivos netos en moneda extranjera), que contribuye a la contracción de la demanda. Causa también un efecto anticíclico, que opera a través de la cuenta corriente de la balanza de pagos pero que tarda en reflejarse plenamente en la economía, entre otros motivos por las perturbaciones financieras que caracterizan la fase inicial de la crisis. La política monetaria y crediticia

⁷ Nótese que en la medida en que los balances financieros netos se tornen positivos, como ya lo han hecho en tres de las siete economías de mayor tamaño de la región, este efecto riqueza se vuelve anticíclico respecto del conjunto de la economía. Sin embargo, para verificar si el argumento sigue siendo válido, habría que estimar el balance financiero neto del sector privado. En la mayoría de los casos, son los sectores públicos los que han acumulado un balance financiero neto positivo (esto sucede incluso en Brasil, que todavía exhibe un balance financiero neto negativo).

tiene también inicialmente efectos procíclicos, ya sea porque las autoridades intentan suavizar los efectos inflacionarios de la depreciación con medidas como aumentos de las tasas de interés, o contracción del crédito, o ambas, o bien simplemente porque el crédito privado colapsa mientras los mayores márgenes de riesgo-país presionan las tasas de interés internas.

El elemento anticíclico más importante que ha operado inicialmente en varias economías latinoamericanas es el gasto público, que tiende a sostenerse o a acrecentarse al inicio de la crisis. Sin embargo, el deterioro de las cuentas fiscales conduce a restricciones de financiamiento y posiblemente a medidas para corregir el déficit, ya sea aumentando ingresos o reduciendo el gasto. Entre tanto, la depreciación de la moneda comienza a tener efectos anticíclicos cada vez más notorios sobre la cuenta corriente de la balanza de pagos, en tanto que la fuerte depreciación real acumulada permite que las autoridades pertinentes aflojen la política monetaria. El papel anticíclico que desempeñan estos dos factores es fundamental durante la fase de reactivación y, en cierto sentido, releva a la política fiscal de la tarea.

En términos generales (aunque hay variaciones de un país a otro), la fase inicial del ajuste fue la que dominó en los países latinoamericanos en el período 1998-2001, en tanto que la segunda fase cubrió el período 2002-2003. La primera se caracterizó por una corrección rápida de los déficit privados y, en algunos casos, un deterioro de las cuentas fiscales; la segunda, en cambio, tendió a mostrar una mejoría de las cuentas públicas y una mejoría adicional de las privadas. En la práctica, para el conjunto de la región, el déficit privado (estimado en forma algo burda, deduciendo del balance en cuenta corriente el balance de los gobiernos centrales) se corrigió en 1999, al tiempo que se acentuaba el déficit público (correspondiente a la distancia entre ambas líneas en el gráfico 8); pero desde el 2002 comenzó a reducirse (muy lentamente) el déficit fiscal, mientras que aumentaba aún más el superávit privado.

En este contexto, ¿qué novedades muestra el panorama latinoamericano durante el período de auge reciente? Como lo indica el gráfico 8, en el promedio de la región el auge ha servido para corregir el déficit fiscal que todavía quedaba de la crisis. En cambio, siguiendo los patrones típicos de auges anteriores, las cuentas privadas se han comenzado a deteriorar, aunque todavía siguen exhibiendo superávit. Naturalmente, los cálculos cambiarían si pudiésemos descontar en uno y otro caso la ganancia de poco más de tres puntos porcentuales del PIB en los términos de intercambio;

en el sector privado, sobre todo, esto involucraría descontar el efecto que ha tenido el auge sobre las empresas extranjeras que operan en los sectores de los hidrocarburos y la minería, donde la bonanza de los precios ha sido más notoria.

La primera gran diferencia con el pasado parece residir, por lo tanto, en el manejo fiscal. Sin embargo, la historia es bastante menos favorable de lo que indican las cifras agregadas. El cuadro 5 muestra lo que ha pasado con el gasto primario de los gobiernos centrales en los siete países latinoamericanos de mayor tamaño. Un manejo fiscal estrictamente anticíclico durante los períodos de auge exige que, además de ahorrar los ingresos fiscales extraordinarios, se disminuya el gasto primario como proporción del PIB, ya que dicho gasto debe seguir la tendencia del crecimiento del PIB en el largo plazo. Desde esta perspectiva, solo Chile y Perú han tenido políticas fiscales anticíclicas, apoyadas en Chile por el rediseño de sus fondos de estabilización (Fondo de Estabilización Económica y Social y Fondo de Reserva de Pensiones, a partir del 2006) y en Perú por los límites al aumento del gasto primario establecidos por ley; en este último caso, las reglas correspondientes, aprobadas en el 2006, implican que la inversión pública peruana no estará sujeta a tales restricciones en el futuro, con lo cual el efecto anticíclico se erosionará. El resto de los países incluidos en el cuadro 5 ha tenido políticas fiscales procíclicas, la más notoria de ellas en el caso de la República Bolivariana de Venezuela. Podría quizás aducirse que en Brasil y México el rezago en el crecimiento económico quizás hace aconsejable una política fiscal más expansiva y que como justificación para el aumento del gasto en Brasil puede justificarse porque este país mantiene un fuerte superávit primario. El primero de estos argumentos tiene alguna validez. El segundo es claramente incorrecto: en este caso, la política fiscal es procíclica aun si las cuentas públicas arrojan un superávit primario.

La política fiscal generalmente procíclica que se siguió observando en algunos países durante el período de auge reciente contrasta, por supuesto, con el complejo aparato institucional establecido a fines de los años 1990 y que se ha expresado en múltiples leyes de responsabilidad fiscal y en la constitución de fondos de estabilización. Las preasignaciones de recursos y los cambios en las reglas del juego pertinentes indican que estas instituciones han tenido hasta ahora un impacto limitado (Jiménez y Tromben, 2006).

Por otra parte, un corolario de la confluencia entre el auge actual y los precios de los hidrocarburos y productos mineros es que los países con una base

CUADRO 5

**América Latina (siete economías de mayor tamaño):
Indicadores de la política monetaria, crediticia y fiscal
(Porcentajes)**

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	Venezuela (R.B)
<i>A. Variación de las cuentas fiscales del gobierno central como % del PIB, 2003-2006</i>							
Ingresos corrientes ^a	1,2	2,4	5,2	2,2	0,6	2,5	6,7
Gasto primario	0,7	2,1	-2,5	1,4	1,3	-0,5	4,9
Balance primario	0,6	-0,2	7,7	1,0	-0,7	3,0	1,8
<i>B. Balance fiscal del gobierno central, 2006</i>							
Balance primario	2,7	2,1	8,4	-0,3	0,1	3,2	2,1
Balance global	1,0	-3,1	7,7	-4,4	-2,0	1,4	0,0
<i>C. Variación de la tasa nominal, 2003-2006</i>							
De política ^b		-4,8	4,0	2,5	0,8	2,5	
Interbancaria	3,5	-8,1	2,3	-0,5	0,7	2,0	-8,0
<i>D. Tasa de interés real (depósitos)</i>							
2003	-2,9	6,3	-0,1	0,6	-1,4	0,8	-10,6
2004	-1,7	8,3	0,9	1,8	-1,9	-1,2	-7,5
2005	-5,4	10,1	0,9	1,9	-0,5	1,0	-3,7
2006	-4,0	9,4	1,7	1,9	-0,3	1,2	-3,0
<i>E. Variación de saldos como % del PIB, 2003-2006</i>							
Base monetaria	-0,1	0,9	0,3	1,2	0,5	1,0	3,4
M1	1,9	1,1	0,6	1,7	0,9	1,8	
M3	2,6	10,0	-7,8	5,0	5,8	1,1	8,7
Crédito al sector privado	2,3	7,3	1,6	10,7	3,7	-3,0	3,9

Fuente: estadísticas fiscales según la CEPAL. Tasas de interés y variables monetarias y crediticias según FMI, Estadísticas Financieras Internacionales (excepto en el caso de la República Bolivariana de Venezuela, que se ha estimado con base en cifras de la CEPAL). Tasa básica de política según JP Morgan Chase.

^a Ingresos totales en los casos de Brasil y México.

^b Entre junio del 2004 y septiembre del 2007. La tasa equivalente para los Estados Unidos ha variado 3,75%.

exportadora de este tipo son los que, en general, han recibido los beneficios más importantes en términos de ingresos públicos (Jiménez y Tromben, 2006). Es lo que ha sucedido, en particular, en Chile y la República Bolivariana de Venezuela (y entre los países más pequeños, en Bolivia)⁸ y, en menor medida, en Colombia y Perú. Esto se ha complementado con el aumento de la carga tributaria sobre estos productos, especialmente en Bolivia, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para los hidrocarburos, y en Chile para el cobre (impuesto específico a los ingresos operacionales de la minería). En el caso de Argentina, conviene recordar que ese país fortaleció su base tributaria al comienzo del período de auge, apropiándose de parte de los beneficios que significó la devaluación real para algunos productos

básicos a través de las “retenciones” que se aplican a las exportaciones correspondientes; en 2007 hizo algo similar, pero ahora para apropiarse parte del auge de los precios de productos básicos.

La segunda gran novedad es la frecuencia y magnitud de las intervenciones oficiales en los mercados cambiarios, que se reflejan en la acumulación de activos externos por los bancos centrales y, en el caso de Chile, por el gobierno en los fondos de estabilización fiscal. Esto significa que la flotación de las monedas de las principales economías latinoamericanas (con excepción de la República Bolivariana de Venezuela desde el 2005) es generalmente “sucias” (con variantes, según veremos más adelante). Así, en general, los países han optado por regímenes “intermedios” de tipo de cambio administrado, en contra de la recomendación ortodoxa de adoptar uno de los dos regímenes extremos, ya sea la libre flotación o las paridades cambiarias rígidas (la convertibilidad a la argentina de los años 1990 o la dolarización). Lo que

⁸ Este no es el caso de Ecuador, ya que este país utiliza en gran medida su mayor excedente petrolero para subsidiar el consumo interno de combustibles.

esto sugiere es que hay un objetivo cambiario implícito en el manejo de la política macroeconómica. Las virtudes de mantener objetivos cambiarios han sido analizadas teóricamente⁹ y por cierto se justifica hacerlo a la luz de la historia económica latinoamericana. La única política explícita de este tipo es la que ha adoptado Argentina, donde el mantenimiento de una tasa de cambio competitiva es uno de los ejes de la política macroeconómica. De hecho, la experiencia argentina muestra que, en condiciones de abundancia de financiamiento externo, es posible controlar simultáneamente el tipo de cambio y la tasa de interés, incluso con apertura de la cuenta de capital, en abierta contradicción con el famoso “trilema” de economías abiertas (Frenkel, 2007).

Como se sabe muy bien, una política de este tipo exige, como contrapartida de la acumulación de reservas internacionales durante los períodos de auge, llevar a cabo acciones esterilizadoras de su impacto monetario. Estas esterilizaciones son más fáciles cuando hay superávit fiscal. De lo contrario —y de todas maneras en forma complementaria—, será necesario esterilizar con una mezcla de operaciones clásicas de mercado abierto, ventas en el mercado de bonos emitidos por el banco central, o aumento de los encajes.

Por ese motivo, en el modelo argentino el superávit fiscal es un complemento esencial de la política de mantenimiento de un tipo de cambio altamente competitivo; la posible erosión de dicho superávit, si persiste el ritmo de aumento reciente del gasto público, es una amenaza al modelo de política macroeconómica que ha adoptado Argentina. Una situación exactamente opuesta es la que enfrentan Brasil y Colombia, ya que estos dos países continúan teniendo los mayores déficit fiscales globales; este factor sin duda ha contribuido a hacer que estos países sean más susceptibles a la especulación cambiaria. México ha optado por una flotación más limpia. Lo mismo podría decirse de Chile, que tiene una flotación limpia desde el punto de vista de la política cambiaria, pero cuyo gobierno realiza una intervención masiva en los mercados cambiarios a través de los fondos de estabilización.

El gráfico 9 muestra la magnitud de las intervenciones oficiales en los mercados cambiarios de seis países durante las dos fases de exuberancia en los mercados señaladas antes: de julio del 2004 a abril del 2006, y de julio del 2006 a junio del 2007. En ambos casos las intervenciones incluyeron la acumulación de reservas, la cancelación de deudas con el FMI utilizando dichas reservas y, en el caso de Chile, la acumulación en el

exterior de los fondos de estabilización. Para hacer comparables las intervenciones se han estimado como equivalente anual (el segundo período de hecho cubre un año) y como proporción del PIB. Se puede apreciar que las intervenciones han sido cuantiosas. En el primer período sobresale la de Argentina, seguida por las de Perú y Brasil. En el segundo, las intervenciones fueron masivas en los casos de Argentina, Brasil y Chile y muy elevadas en Colombia y Perú. En todos los casos superaron con creces el superávit en cuenta corriente (Colombia es el único país entre estos cinco que tiene déficit en cuenta corriente), lo que indica que también absorbieron excedentes que provenían de las corrientes de capital privado. De los siete países de mayor tamaño de la región, México es el único en el cual las intervenciones oficiales en el mercado cambiario han sido limitadas.

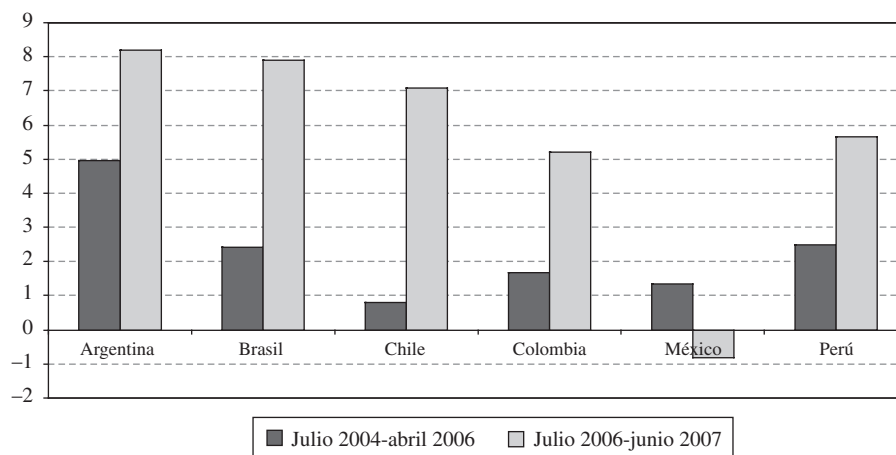
El intento de comparar las políticas monetarias y crediticias resulta más complejo. Aunque las situaciones nacionales varían, todos los países han tenido, durante el período de auge reciente, políticas monetarias y crediticias ligera o pronunciadamente procíclicas. Esto se refleja en las tasas básicas de intervención, que han aumentado menos que las tasas de la Reserva Federal estadounidense (salvo en Chile, donde es ligeramente superior), y se hace aún más evidente en la evolución de la tasa interbancaria (cuadro 5). Con la notoria excepción de Brasil (donde pese a la fuerte reducción de las tasas nominales, las tasas de interés real siguen siendo muy altas), las tasas de depósitos se han mantenido en niveles reales muy bajos (en 2006 fueron negativas en tres de los siete países). Además, con pocas excepciones, los agregados monetarios y crediticios se han elevado como proporción del PIB. El cuadro muestra dos casos preocupantes de expansión extremadamente rápida del crédito del sistema financiero al sector privado: se trata de Brasil y Colombia, no en vano los dos países donde las entradas de capital han aumentado en forma más pronunciada. La República Bolivariana de Venezuela exhibe también indicadores monetarios y crediticios claramente expansionistas.

Cabe agregar que una tendencia favorable en el frente monetario y crediticio ha sido la “desdolarización” de distintos países en los últimos años. El fenómeno más general es la tendencia a la reducción o desaparición de pasivos públicos en moneda extranjera emitidos en los mercados de capital nacionales. Argentina llevó a cabo una desdolarización radical de su sistema financiero durante la crisis de comienzos de la década, y Perú ha adoptado una desdolarización gradual (al igual que Bolivia y Uruguay, entre los países más pequeños).

⁹ Por ejemplo, véase Williamson (2000).

GRÁFICO 9

**América Latina (seis países): Intervención oficial
en los mercados cambiarios, en dos períodos**
(Porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: estimaciones basadas en la variación de las reservas según las Estadísticas Financieras Internacionales del FMI. En el caso de Chile se incluye en el último período los recursos ahorrados en el Fondo de Estabilización Económica y Social y en el Fondo de Reserva de Pensiones. El PIB en dólares nominales corresponde al promedio del 2004 y el 2005 en el primer período, y al 2006 en el segundo. Para el primer período, la acumulación de reservas se estima como el equivalente a un promedio de 12 meses.

Visto como un todo, una de las conclusiones más interesantes del análisis es que los desafíos que enfrenta la política macroeconómica en las principales economías de la región son muy diversos. (Al concentrarnos en los desafíos macroeconómicos no ignoramos, por supuesto, que existen otros desafíos económicos importantes, entre los que se destacan los de diversificación de la estructura productiva y, en varios países, los energéticos). Chile se encuentra en la situación más sólida, gracias a una política fiscal anticíclica exitosa; quizás se puede decir que en el 2006 en este país se pecó por exceso, dando como resultado un crecimiento relativamente lento, pero ya esta situación se ha corregido. Perú es el país que más se le asemeja en cuanto a política fiscal. Argentina también ha tenido una política macroeconómica muy exitosa, cimentada en la competitividad cambiaria y el superávit fiscal; sin embargo, si se mantiene la tendencia reciente al aumento del gasto público, se erosionaría el segundo de estos pilares. Este país es, además, con la República Bolivariana de Venezuela, el que tiene los niveles más altos de inflación.

La competitividad cambiaria y el rápido crecimiento del crédito interno son los principales problemas que enfrentan Brasil y Colombia, y su resultado más evidente es el deterioro de la cuenta corriente, que está

avanzado en Colombia y podría materializarse pronto en Brasil. La combinación de una política fiscal más austera, medidas monetarias y prudenciales para frenar el crecimiento del crédito y una mayor intervención en los mercados cambiarios —incluyendo el encaje al financiamiento externo adoptado en mayo del presente año por Colombia— pueden ser las respuestas adecuadas. Mientras se mantengan, las altas tasas de interés de Brasil seguirán siendo una invitación a las entradas de capital. México aparece, por su parte, como un caso intermedio en todas las dimensiones analizadas; sus principales problemas están asociados a la competitividad. En tal sentido, no sería ilógico que este país se integrara a la onda sudamericana (y asiática) de incorporar en su política económica un manejo cambiario más activo.

Por último, cabe resaltar que la República Bolivariana de Venezuela sobresale por tener la política fiscal más expansionista, acompañada de una política monetaria y crediticia también procíclica. Entre los países más grandes de la región, este es, por lo tanto, el único que sigue patrones de comportamiento macroeconómico que se observaron ampliamente en América Latina en el pasado y que serán sostenibles solo si se mantiene una coyuntura excepcional en el mercado petrolero.

V

Conclusiones

El análisis efectuado aquí apunta a tres conclusiones. La primera es que la región ya ha recibido un beneficio considerable al transformar el auge actual de los precios de materias primas en un proceso de reducción de sus pasivos externos y acumulación de reservas internacionales. La acumulación de reservas es, sin embargo, menos notoria si se la compara con el incremento que han experimentado también los pasivos de cartera, cuya característica esencial durante el período de auge reciente ha sido la mayor cantidad de recursos que los fondos de inversión internacionales invierten en los mercados accionarios y de bonos locales. Al mismo tiempo, la cuenta corriente, ajustada por los términos de intercambio, se encuentra en un proceso de deterioro, que terminará por eliminar el elemento más destacado de la coyuntura reciente: la coincidencia de un superávit en cuenta corriente con un rápido crecimiento económico. Esta combinación tiene, por lo tanto, su origen en un auge excepcional de los precios de los hidrocarburos y los productos mineros (más que los agrícolas), y no refleja, como en Asia oriental, una alta competitividad internacional.

La segunda conclusión es que no hay que olvidar las perturbaciones que pueden generar los mercados financieros internacionales y que han sido evidentes de diversas maneras en los últimos años. La más importante fue la entrada masiva de capital en los países de mayor tamaño de la región durante los dos períodos de exuberancia en los mercados financieros internacionales —entre mediados del 2004 y abril del 2006, y entre mediados del 2006 y mediados del 2007—, particularmente en el segundo de ellos. En los dos países más sensibles a este fenómeno, Brasil y Colombia, la afluencia masiva de capital se reflejó en un crecimiento acelerado del crédito del sistema financiero al sector privado y en una apreciación excesiva de las monedas nacionales, cuyos riegos ya comienzan a ser evidentes. En la medida en que la fuente de perturbación es la exuberancia de los mercados financieros, conviene adoptar medidas preventivas orientadas a frenar el ingreso de capital. Chile y Colombia las utilizaron con provecho en los años 1990. Colombia adoptó también medidas de este tipo durante la bonanza reciente, aunque solo cuando la afluencia de capital y la apreciación de la moneda se encontraban en una etapa muy avanzada.

Por último, es necesario generalizar y consolidar las dos grandes innovaciones de la política macroeconómica latinoamericana de los últimos años, que se complementan mutuamente: el manejo fiscal anticíclico, desarrollado en forma pionera por Chile y en menor medida por Perú, y la intervención activa en los mercados cambiarios, con la consecuente acumulación de reservas internacionales. El caso más destacado de esta última política es Argentina, donde se corrobora además la complementariedad que ha existido entre el objetivo de competitividad cambiaria y el mantenimiento de un superávit fiscal (en riesgo de erosionarse, sin embargo, debido a la política fiscal expansionista reciente).

En la medida en que se intervenga activamente en los mercados cambiarios, quizás vale la pena reconocer que el tipo de cambio real es un objetivo legítimo de la política macroeconómica, algo que, salvo en el caso argentino, sigue siendo más implícito que explícito. La ausencia de un piso efectivo para el tipo de cambio puede tornarse, de hecho, en una invitación a la entrada de capital durante períodos en que los agentes privados esperan una apreciación de las monedas. Brasil y Colombia han sido víctimas evidentes de la afluencia de capital especulativo que busca beneficiarse de tales tendencias cambiarias. La reversibilidad de estos flujos es un riesgo evidente en todos los países, pero especialmente en estos dos.

Por eso, no sería ilógico evolucionar hacia un régimen cambiario asimétrico que compense la asimetría enfrentada por los países en desarrollo en los mercados de capital internacionales, vale decir, amplio acceso en las fases de auge y acceso insuficiente en las fases de crisis. Dicho régimen establecería un piso para el tipo de cambio (que puede tomar la forma de un tipo de cambio móvil durante los períodos de auge), pero dejaría flotar las monedas durante los períodos de crisis. Las reservas internacionales acumuladas durante los auges se utilizarían para intervenir en los mercados cambiarios durante las crisis para lograr un ajuste ordenado del tipo de cambio y otros objetivos que tengan las autoridades, en particular en materia de tasas de interés. Obviamente, la acumulación de reservas durante los períodos de auge debe ser debidamente esterilizada, tarea que se facilita si está acompañada de un superávit fiscal, es decir, de una política fiscal anticíclica.

Bibliografía

- Banco de la República (2007): Volatilidad de la tasa de cambio, Documento SGMR-SGEE-017-01-J, Bogotá, D.C., enero.
- Calvo, G. y E. Talvi (2007): Current Account Surplus in Latin America: Recipe Against Capital Market Crises? Disponible en http://www.rgemonitor.com/latamblog/author/44//guillermo_calvo_and_ernesto_talvi.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006): *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005-2006*, LC/G.2314-P, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.2.
- _____ (2007a): *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2006-2007*, Documento informativo, Santiago de Chile.
- _____ (2007b): Confusion and uncertainty in credit markets, LC/WAS/R.47, Washington, D.C., oficina de la CEPAL en Washington, D.C., septiembre.
- Frenkel, R. (2007): *La sostenibilidad de la política de esterilización*, documento de trabajo, N° 7, Buenos Aires, Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de Argentina, agosto.
- Izquierdo, A., R. Romero y E. Talvi (2007): *Business Cycles in Latin America: The Role of External Factors*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo/CERES, septiembre.
- Jiménez, J. P. y V. Tromben (2006): Política fiscal y bonanza: impacto del aumento de los precios de los productos no renovables en América Latina y el Caribe, *Revista de la CEPAL*, N° 90, LC/G.2323-P, Santiago de Chile, diciembre.
- Kuczynski, P.-P. y J. Williamson (comps.) (2003): *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional.
- Machinea, J.L. y O. Kacef (2007): La coyuntura económica de América Latina: ¿hay lugar para el optimismo?, en J.L. Machinea y N. Serra (comps), *Hacia un nuevo pacto social. Políticas económicas para un desarrollo integral en América Latina*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fundación CIDOB.
- Marfán, M. (2005): La eficacia de la política fiscal y los déficit privados: un enfoque macroeconómico, en J. A. Ocampo (comp.), *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, Bogotá, D.C., Alfaomega/CEPAL.
- Naciones Unidas (2006): *Estudio económico y social mundial 2006: crecimiento y desarrollo divergentes*, Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 06.II.C.1.
- _____ (2007): *World Economic Situation and Prospects 2007*, Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 07.II.C.2.
- Ocampo, J.A. (2004): *Reconstruir el futuro: globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá, D.C., Grupo Editorial Norma/CEPAL.
- Ocampo, J. A. y M. A. Parra (2003): Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX, *Revista de la CEPAL*, N° 79, LC/G.2200-P, Santiago de Chile, abril.
- Williamson, J. (2000): Exchange rate regimes for emerging markets: reviving the intermediate option, *Policy Analyses in International Economics* 60, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional.

PALABRAS CLAVE

Capital
Movimientos de capital
Tipos de cambio
Tasas de interés
Política monetaria
Bancos centrales
Argentina

La sostenibilidad de la política de esterilización monetaria

Roberto Frenkel

El foco de este trabajo son las políticas que se proponen el control simultáneo del tipo de cambio y las condiciones monetarias (por ejemplo, una tasa de interés instrumental), con libre movilidad del capital y en contextos en que existe exceso de oferta de moneda internacional y el banco central establece metas para el tipo de cambio y la tasa de interés. En este artículo se calcula la tasa de interés local máxima que permite en cada momento que la política de esterilización sea sostenible; se define el grado de autonomía monetaria como la diferencia entre dicha tasa, por un lado, y la suma de la tasa de interés internacional y la de aumento del tipo de cambio, por otro, y se analiza la dinámica del grado de autonomía. Ejemplos numéricos con datos de Argentina y otros sugieren que la política de esterilización es sostenible y que existe un considerable grado de autonomía monetaria en contextos que no resultan para nada extraordinarios en muchas economías en desarrollo.

Roberto Frenkel
Investigador Titular del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES, Buenos Aires) y Profesor de la Universidad de Buenos Aires
✉ frenkel@cedes.org

I

Introducción

En un marco de libre movilidad del capital el banco central puede controlar simultáneamente el tipo de cambio y la tasa de interés. Esto es precisamente lo opuesto a lo que sostiene el llamado “trilema” de una economía abierta a los movimientos de capital. Aquí planteamos que ese trilema es falso en determinadas circunstancias y, consecuentemente, es falso como teorema general. La condición que posibilita el control del tipo de cambio y la simultánea preservación de la autonomía monetaria es la existencia de un exceso de oferta de moneda internacional al tipo de cambio establecido como meta por el banco central. Esto es, las condiciones de la cuenta corriente y de la cuenta de capital son tales que la moneda nacional se apreciaría si el banco no interviniera para sostener el tipo de cambio. En este contexto la autoridad monetaria puede determinar el tipo de cambio comprando el exceso de oferta en el mercado cambiario y puede controlar la tasa de interés esterilizando el efecto monetario de esa intervención mediante la colocación de valores del tesoro o del propio banco central en el mercado monetario. El banco central dispone de dos instrumentos para cumplir con sus dos objetivos: la intervención en el mercado cambiario para fijar el tipo de cambio y la intervención en el mercado monetario para determinar la tasa de interés.

El exceso de oferta de divisas, al tipo de cambio meta del banco central y a la tasa de interés vigente, implica un exceso de demanda de activos internos. La intervención completamente esterilizada puede concebirse como una política que se instrumenta en dos etapas. En la primera, la intervención del banco central en el mercado cambiario genera una expansión de la base monetaria. Como resultado hay un acervo mayor de base monetaria, un acervo inalterado de activos internos y una tasa de interés menor que la inicial. En la segunda etapa, la esterilización completa compensa totalmente el cambio en la cartera privada que tuvo lugar en la primera etapa. El banco central absorbe el incremento de la base monetaria y coloca un monto de activos internos equivalente al exceso de demanda

inicial de esos activos (el exceso de oferta de divisas), retornando la tasa de interés interna a su nivel anterior (Bofinger y Wollmerhäuser, 2003).

El exceso de oferta de moneda internacional al tipo de cambio meta del banco central es lo que invalida el “trilema” y faculta a dicho banco para determinar el tipo de cambio y la tasa de interés. Creemos que esta idea está poco difundida porque la literatura especializada que analiza la autonomía monetaria y los regímenes y políticas cambiarios raramente trata condiciones de exceso de oferta de moneda internacional, pues se enfoca mayoritariamente a situaciones de déficit de balanza de pagos.

Por cierto que en situaciones de déficit el “trilema” es generalmente válido. En condiciones de exceso de demanda en el mercado cambiario, aun los bancos centrales poderosos tienen una capacidad de intervención en ese mercado que está limitada en última instancia por su disponibilidad de reservas. En consecuencia, ni siquiera esos bancos centrales, en condiciones de exceso de demanda de moneda internacional, pueden tener un objetivo respecto al tipo de cambio sin afectar la tasa de interés. Pero no hay simetría entre situaciones de déficit y superávit en la balanza de pagos. En un caso el “trilema” tiene validez y en el otro no (Frenkel, 2007).

La intervención compradora esterilizada es posible en cualquier momento. ¿Pero se puede aplicar continuamente esa política? No en toda circunstancia. La sostenibilidad de la política depende de la tasa de interés que se obtiene por las reservas internacionales y de la tasa de interés local, de la trayectoria del tipo de cambio y de la evolución de las variables que determinan la demanda y la oferta de base monetaria. La conclusión principal de este trabajo es que existe una tasa de interés local máxima que permite la sostenibilidad de la política de esterilización. En condiciones de exceso de oferta de moneda internacional al tipo de cambio meta, el banco central puede determinar el tipo de cambio y tiene libertad para fijar sosteniblemente una tasa de interés local igual o inferior a esa tasa máxima. Expusimos esta conclusión en un trabajo previo (Frenkel, 2007). Aquí presentamos un modelo formal que la fundamenta.

□ El autor agradece los comentarios de Ramiro Albriou, Eduardo Corso, Javier Okseniuk y Martín Rapetti.

El trabajo se presenta en la siguiente forma. Después de esta introducción, en la sección II se plantea el problema y se define el grado de autonomía monetaria. En la sección III se presenta el modelo y se define y deriva la condición de sostenibilidad; también se muestra que dicha condición es equivalente a que el resultado financiero del banco central sea no negativo. La sección IV analiza la dinámica de la condición de sostenibilidad. En la sección V se define y deriva la

condición de permanencia del grado de autonomía monetaria; tanto esta sección como la III incluyen ejemplos numéricos con datos semejantes a los que se observaban en Argentina a fines del 2006. Por último, en la sección VI se presentan dos casos interesantes de aplicación de los resultados obtenidos. Ambos se ilustran con ejemplos numéricos para mostrar que las condiciones de sostenibilidad y permanencia se dan en situaciones nada extraordinarias.

II

El costo de esterilización y el grado de autonomía monetaria

En cada momento del tiempo el costo unitario de esterilización es $s = i - r - e$, siendo s el costo de esterilización, i la tasa de interés local, r la tasa de interés internacional y $e = dE/E$ ($E = \$ / \text{US\$}$) la tasa de aumento del precio de la moneda internacional. El costo de esterilización s es nulo si $i = r + e$, esto es, si la tasa de interés local es igual a la suma de la tasa de interés internacional y la tasa de aumento del tipo de cambio. O, lo que es lo mismo, si se verifica estrictamente la condición de paridad descubierta de tasas de interés (UIP) (Bofinger y Wollmerhäuser, 2003).

La política de esterilización es obviamente sostenible si el costo de la esterilización es nulo o negativo. Si esta fuera la condición de sostenibilidad, la política de esterilización solo sería sostenible si $i \leq r + e$, esto es, $r + e$ sería el valor máximo de la tasa de interés que mantendría sostenible la política de esterilización.¹ Tasas mayores que esa tornarían la política insostenible.

En lo que sigue mostramos que la mencionada condición no es necesaria para la sostenibilidad. Mostramos

que la política puede ser sostenible con tasas de interés locales mayores que $r + e$ y calculamos la tasa máxima que permite la sostenibilidad de la esterilización. Para esto formulamos un modelo simple que toma en cuenta que además de activos financieros remunerados, el público demanda y el banco central emite base monetaria que no rinde intereses.

Las consideraciones precedentes sugieren definir el grado de autonomía monetaria como la diferencia entre la tasa de interés local máxima que permite la sostenibilidad de la política de esterilización y $r + e$. Llamando i_{max} a la mencionada tasa máxima y g al grado de autonomía monetaria, definimos: $g = i_{max} - (r + e)$.

Dadas la tasa de interés internacional y la tasa de aumento del tipo de cambio, el grado de autonomía es mayor cuanto mayor sea la tasa de interés local que puede determinarse sin hacer insostenible la política de esterilización.

¹ Puede suceder que $i \leq r + e$ (a) y de todas maneras existir un exceso de oferta en el mercado cambiario. Esto puede ocurrir porque los flujos de capital son función de $i - (r + E(e))$ (b), donde $E(e)$ es la tasa esperada de aumento del tipo de cambio. Puede ser que $E(e) < e$

por lapsos relativamente prolongados, de modo que la expresión b sea positiva aunque *a posteriori* se verifique la expresión *a*. Por ejemplo, esta situación se presenta en años recientes en China, donde la tasa de interés local es inferior a la suma de la tasa de interés de la Reserva Federal de los Estados Unidos y la tasa de aumento del tipo de cambio (véase McKinnon y Schnabl, 2006).

III

La condición de sostenibilidad

El banco central tiene las reservas internacionales como único activo. Asimismo, emite dos pasivos, base monetaria y papeles de esterilización, que rinden la tasa local de interés i . Así, $P=B+L$, siendo P el acervo total de pasivos del banco central, B el acervo de base monetaria y L el acervo de pasivos remunerados.

A la tasa de interés vigente i y al tipo de cambio E hay un exceso de oferta de moneda internacional C en el mercado de cambios, que el banco central compra. El incremento en los pasivos totales del banco es

$$dP = dB + dL = CE + iL \quad (1)$$

donde CE es el valor en pesos del flujo C , en tanto que iL es el flujo de intereses que el banco central debe abonar sobre el acervo L de pasivos remunerados.

Suponemos que $dP > dB$, de modo que $dL > 0$.

El incremento de la demanda de base monetaria es

$$dB = B\beta(p + y) \quad (2)$$

donde p es la tasa de inflación, y es la tasa de crecimiento del PIB real y β es la elasticidad de la demanda de base monetaria al PIB nominal.

R es el acervo de reservas internacionales del banco central (en moneda internacional) y $d(RE)$ es el incremento del valor en pesos de dichas reservas. Las reservas internacionales rinden r , la tasa de interés internacional. Por lo tanto,

$$\begin{aligned} d(RE) &= R dE + E dR = \\ &= R dE + E(C + rR) = \\ &= R dE + EC + ErR \end{aligned} \quad (3)$$

La condición de sostenibilidad de la política de esterilización es definida como $dP \leq d(RE)$. Esta condición significa que la política de esterilización es sostenible si la relación entre los pasivos totales del banco central y el valor en pesos de las reservas internacionales $P/(RE)$ no se incrementa.

Reemplazando en la condición de sostenibilidad por (1) y (3) se obtiene:

$$\begin{aligned} CE + iL &\leq R dE + EC + ErR \\ iL &\leq R dE + ErR \end{aligned} \quad (4)$$

Dividiendo la expresión (4) por RE resulta:

$$\begin{aligned} iL/RE &\leq e + ry \\ i &\leq (e + r)/(L/RE) \end{aligned} \quad (5)$$

La política de esterilización es sostenible con tasas de interés locales iguales o inferiores al segundo miembro de la expresión (5). Llamamos $l_R = L/RE$ al cociente entre el acervo de pasivos remunerados del banco central y el valor en moneda local de las reservas internacionales, y formulamos la condición de sostenibilidad como

$$i \leq (e + r)/l_R \quad (6)$$

Si $l_R < 1$ las tasas de interés locales que preservan la sostenibilidad de la política de esterilización pueden ser superiores a $e + r$ y tanto más altas cuanto menor sea el cociente l_R . Como se señaló anteriormente, las operaciones del banco central determinan en cada momento la tasa de interés local y el tipo de cambio. La sostenibilidad de estas operaciones depende de las tasas local e internacional, de l_R y también de la trayectoria temporal del tipo de cambio.

La tasa de interés local máxima que mantiene la sostenibilidad de la política de esterilización es $i_{max} = (r + e)/l_R$. Consecuentemente, el grado de autonomía monetaria es:

$$\begin{aligned} g &= i_{max} - (r + e) = \\ &= (r + e)(1 - l_R)/l_R \end{aligned}$$

El grado de autonomía monetaria, esto es, la diferencia entre la tasa local máxima sostenible y $r + e$ queda así expresado como proporción de $r + e$. El grado de autonomía es mayor cuanto menor es l_R .

*El resultado financiero (cuasifiscal) del banco central*²

El resultado financiero del banco central es $Cf \approx RE(r + e) - iL$. La condición de un resultado financiero no negativo es

² Este punto fue sugerido por Javier Okseniuk.

$$Cf \approx RE(r + e) - iL \geq 0 \quad (7)$$

Dividiendo por RE se obtiene $Cf/RE \approx r + e - il_R \geq 0$, de donde

$$i \leq (e + r)/l_R = i_{max} \quad (8)$$

La expresión (8) es la misma que la condición de sostenibilidad (6) que derivamos con anterioridad. Esa condición es equivalente a que el resultado financiero del banco central sea no negativo.

Un ejemplo numérico con datos aproximados de Argentina a fines del 2006

A fin de ilustrar los resultados expuestos calculamos a continuación los indicadores con datos aproximados de la economía argentina a fines del 2006.

Suponemos que $r = 4\%$, $e = 3\%$, $i = 10\%$ y $l_R = 43\%$. Consecuentemente, la tasa máxima que permitía la sostenibilidad resultaba ser: $i_{max} = (r + e)/l_R = 16,3\%$. Esto quiere decir que la política de esterilización era sostenible con tasas de interés que podían llegar hasta 16,3%. La tasa vigente era 10%, inferior a la tasa máxima sostenible, de modo que la política de esterilización satisfacía la condición de sostenibilidad.

El grado de autonomía monetaria con los mencionados parámetros es $g = i_{max} - (r + e) = 9,3\%$. La tasa de interés podía superar la suma de la tasa de interés internacional y de la tasa de aumento del tipo de cambio en 9,3 puntos porcentuales sin hacer insostenible la política de esterilización. Con los parámetros expuestos existe un margen amplio de autonomía monetaria.

IV

La dinámica de la condición de sostenibilidad

Dadas r y e , la condición de sostenibilidad (6) establece en cada momento el rango de tasas de interés que preservan la sostenibilidad de la esterilización en función de l_R . La relación puede visualizarse en el gráfico 1.

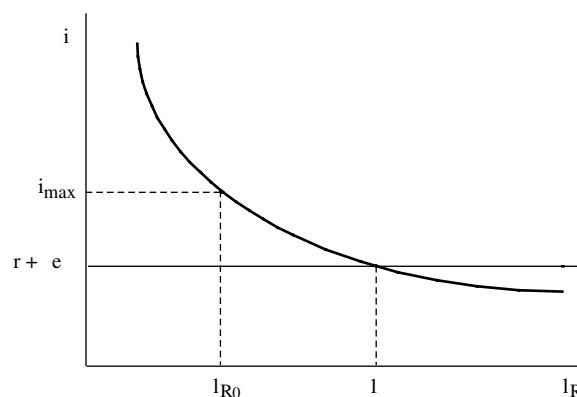
La curva ilustra la relación entre i_{max} y l_R . En el momento 0, la relación entre los pasivos remunerados del banco central y el valor de las reservas es l_{R0} y las tasas de interés que preservan la sostenibilidad son las inferiores a i_{max} . El grado de autonomía monetaria g en ese momento está medido por la distancia entre i_{max} y $r + e$ sobre el eje vertical.

La relación l_R varía a lo largo del tiempo, modificando el rango de tasas de interés sostenibles y el grado de autonomía monetaria. Con el paso del tiempo l_R se mueve sobre el eje horizontal y la curva determina el movimiento de la tasa de interés máxima, del rango de tasas sostenibles y del grado de autonomía sobre el eje vertical.

Estas consideraciones sugieren la conveniencia de analizar la tendencia de la condición de sostenibilidad para establecer si la tasa de interés máxima que permite

la sostenibilidad de la política de esterilización tiende a incrementarse o a reducirse con el paso del tiempo. O, lo que es lo mismo, si la evolución de las variables monetarias y el mercado cambiario determina que el grado de autonomía monetaria tienda a aumentar o disminuir.

GRÁFICO 1



V

La condición de permanencia

Con el mencionado propósito definimos la condición de permanencia del grado de autonomía monetaria como:

$$d(L/R E) = dl_R \leq 0 \quad (9)$$

Si las variables monetarias y del mercado cambiario satisfacen la condición (9), la tasa de interés máxima sostenible y el grado de autonomía tienden a permanecer estables o a aumentar. Si la condición (9) no se verifica, el grado de autonomía tiende a reducirse. Procedemos ahora a expresar la condición de permanencia en función de las variables monetarias y del mercado de cambios.

De (9) se obtiene

$$d(L/R E) = [dL R E - L d(R E)] / (R E)^2 \leq 0 \quad (10)$$

Teniendo en cuenta que $dL = dP - dB$, reemplazando en (10) por (1), (2) y (3), y después de algunas simplificaciones se obtiene que $C E + i L - B \beta (p + y) - L (C/R + r + e) \leq 0$.

Conviene reagrupar los términos para dejar del lado izquierdo de la expresión exclusivamente los que incluyen C , que es el flujo de compras de moneda extranjera del banco central: $C/(L/E) - C/R \leq r + e - i + (B/L) \beta (p + y)$. Tomando en cuenta que $l_R = (L/E)/R$ y reagrupando se obtiene:

$$C/R \leq [l_R / (1 - l_R)] \{ (B/L) \beta (p + y) - [i - (r + e)] \} \quad (11)$$

Dadas la tasa de interés y la trayectoria del tipo de cambio, determinadas ambas por el banco central, este no tiene control sobre el exceso de oferta de moneda internacional en el mercado de cambios. El grado de autonomía permanece si las mencionadas variables satisfacen la condición (11). En esta expresión la condición de permanencia está formulada como una restricción al flujo de moneda extranjera que compra el banco central y como proporción del acervo de reservas internacionales. Para que la condición de sostenibilidad permanezca estable o aumente el grado de autonomía monetaria, el cociente C/R no debe ser mayor que el miembro derecho de la expresión (11). Un flujo de compras mayor implica que el grado de autonomía tiende a reducirse.

El lado derecho de la expresión (11) incluye todas las variables de la estructura y la dinámica monetaria de la economía. La restricción depende positivamente de l_R , del cociente entre los acervos de base monetaria y pasivos remunerados y la tasa de crecimiento de la demanda de base monetaria. Esto es, cuanto mayores sean las mencionadas variables, mayores pueden ser las compras del banco central en el mercado cambiario sin afectar la permanencia de la condición de sostenibilidad. Por otro lado, la restricción depende negativamente de la diferencia entre la tasa de interés local vigente y $r + e$.

Otro ejemplo numérico con datos aproximados de Argentina a fines del 2006

Suponemos que a fines del 2006 $B/L = 1,75$, la elasticidad $\beta = 1$, $i = 10\%$, $r = 4\%$, $e = 3\%$, $l_R = 43\%$, las reservas internacionales $R = \text{US\$ } 31.000$ millones y la tasa de crecimiento proyectada para 2007 del PIB nominal ($p + y$) = 19%. El término $[l_R / (1 - l_R)] = 0,75$

Con esos datos, de la expresión (11) resulta la siguiente condición de permanencia: $C/R \leq 22,7\%$.

La permanencia del grado de autonomía monetaria existente a fines del 2006 requería que el flujo de compras de dólares no superara el 22,7% de las reservas, esto es, unos 7.000 millones de dólares anuales. Un flujo de compras mayor tiende a reducir la tasa máxima sostenible y el grado de autonomía monetaria.

De hecho, se proyectaba para 2007 un flujo de compras de moneda internacional mayor que el que permitiría la permanencia del grado de autonomía monetaria. Esto no es muy preocupante, porque el consiguiente aumento de l_R , dados los otros parámetros, tiene un efecto relativamente pequeño sobre la tasa de interés máxima sostenible y el grado de autonomía. Efectivamente, dl_R puede calcularse directamente a partir de la ecuación (10) y los valores de los parámetros expuestos. Si se supone, por ejemplo, que $C/R = 40\%$, resulta que l_R se incrementa en un año 10 puntos porcentuales (de 43% a 53%) y dados los otros parámetros, la tasa máxima sostenible se reduce en 0,7% (de 16,3% a 15,6%).

Por otro lado, cabe subrayar la sensibilidad de la tasa máxima sostenible y el grado de autonomía a la tendencia del tipo de cambio. Por ejemplo, con $l_R = 43\%$,

por cada punto porcentual de aumento (disminución) del tipo de cambio la tasa de interés máxima sostenible se incrementa (reduce) en $1\% / 0,43 = 2,33\%$. Si la tasa de

aumento de e es cero en lugar de 3% anual, la tasa de interés máxima se reduce en siete puntos porcentuales, de 16,3% a 9,3%.

VI

Dos casos interesantes

En lo que sigue consideramos dos casos interesantes de aplicación de las condiciones de sostenibilidad y permanencia derivadas más atrás, que ilustran el grado de autonomía monetaria en distintas circunstancias. En ambos la política cambiaria mantiene constante el tipo de cambio real. Consecuentemente, en los dos casos $e = p - p^*$, siendo p^* la tasa de inflación internacional.

Caso 1

En este caso la tasa de inflación interna es igual a la internacional, $p = p^*$, de modo que $e = 0$. Sustituyendo en (6), la condición de sostenibilidad en este caso resulta: $i \leq r / l_R = i_{max}$. Si $l_R < 1$ hay cierto grado de autonomía monetaria aunque la tasa de variación del tipo de cambio sea nula.

La condición de permanencia en este caso es:

$$\frac{C/R \leq [l_R / (1 - l_R)] [(B/L)]}{\beta(p + y) - (i - r)} \quad (12)$$

El banco central puede comprar moneda internacional preservando el grado de autonomía monetaria siempre que el flujo de compras satisfaga la condición (12) y que la expresión sea positiva. Esto es: $(B/L) \beta(p + y) > (i - r)$. La condición dice que el incremento en la demanda de base monetaria (función de la tasa de inflación y de la tasa de crecimiento), en proporción al acervo de pasivos remunerados, debe ser mayor que la diferencia entre la tasa de interés local y la tasa internacional.

Esa condición no tiene nada de extraordinaria. Para ilustrar cuantitativamente el punto asignamos valores arbitrarios pero plausibles a los parámetros, de modo de simplificar los cálculos. Sea $l_R = 0,5$; $(B/L) = 1$ y $\beta = 1$. Con el mencionado valor de l_R , la tasa máxima sostenible es el doble de la tasa internacional. Con estos parámetros la condición de permanencia es: $C/R \leq p + y - (i - r)$. O, puesta de otra forma, $i - r \leq p + y - C/R$.

Supongamos, por ejemplo, que la tasa de inflación es $p = p^* = 3\%$, la tasa de crecimiento $y = 6\%$ y la tasa

de interés internacional $r = 5\%$. Con estos datos el grado de autonomía resulta permanente, por ejemplo, cuando i es mayor que r en no más de dos puntos porcentuales, mientras que las compras anuales del banco central no representan más del 7% de las reservas. En este ejemplo la tasa máxima sostenible es $i_{max} = 10\%$. Compras mayores a las mencionadas la van reduciendo paulatinamente, pero en el corto plazo no hacen insostenible la política de esterilización.

Caso 2

En este caso la economía exhibe una tasa de inflación mayor que la tasa de inflación internacional, $p > p^*$, de modo que $e = p - p^* > 0$. Por su parte, el banco central aplica una política de metas de inflación (*inflation targeting*), instrumentando una regla de Taylor truncada (sin tomar en cuenta la brecha entre el producto real y el potencial)

$$i = \gamma p \quad (13)$$

donde $\gamma > 1$ es el parámetro de la regla. Ahora queremos determinar el valor máximo sostenible del parámetro de política.

Sustituyendo en la expresión (6) el tipo de cambio, la condición de sostenibilidad de la política de esterilización resulta: $i \leq (r + p - p^*) / l_R = i_{max}$. Sustituyendo en esta expresión por (13) se obtiene: $\gamma p \leq (r + p - p^*) / l_R$, de donde:

$$\gamma \leq [1 + (r - p^*) / p] / l_R \quad (14)$$

El miembro derecho de la expresión (14) es el valor máximo del parámetro de la regla de política que preserva la sostenibilidad de la política de esterilización. El término entre paréntesis cuadrados es 1 más el cociente entre la tasa de interés real internacional y la tasa de inflación local. Si $l_R < 1$, claramente resultan sostenibles valores de γ muy superiores a 1.

Sustituyendo en (11) el tipo de cambio, la condición de permanencia resulta: $C/R \leq [l_R / (1 - l_R)] \{ (B/L) \beta(p + y) - [i - (r + p - p^*)] \}$, y reemplazando por la regla de política (13) y agrupando:

$$C/R \leq [l_R / (1 - l_R)] \{ (B/L) \beta(p + y) - [(\gamma - 1)p - (r - p^*)] \} \quad (15)$$

La permanencia de la condición de sostenibilidad se verifica siempre que las compras de moneda internacional satisfagan la condición (15) y la expresión sea positiva. Esto es, $(B/L) \beta(p + y) > (\gamma - 1)p - (r - p^*)$. La condición dice que el incremento en la demanda de base monetaria como proporción del acervo de pasivos remunerados debe ser mayor que la diferencia entre la tasa de interés real local $(\gamma - 1)p$ y la tasa de interés real internacional.

Como hicimos en el caso precedente, asignamos valores arbitrarios pero plausibles a los parámetros para ilustrar cuantitativamente los resultados en forma simple. Sea $l_R = 0,5$; $(B/L) = 1$ y $\beta = 1$. La condición de permanencia (15) resulta entonces: $C/R \leq (p + y) - [(\gamma - 1)p - (r - p^*)]$.

Supongamos, por ejemplo, que la tasa de inflación internacional es $p^* = 3\%$, la tasa de interés internacional $r = 5\%$, la tasa de inflación local $p = 10\%$, la tasa de crecimiento $y = 6\%$ y el parámetro de política $\gamma = 1,5$ (en consecuencia, la tasa de interés $i = 15\%$).

Con estos datos, el parámetro γ máximo sostenible es de 2,4 y la permanencia de la condición de sostenibilidad

se verifica si las compras anuales de moneda internacional no representan más del 13% de las reservas. Como se ve, existe un grado de autonomía amplio y su permanencia se da en condiciones nada extraordinarias.

Parece interesante considerar un ejemplo numérico con una tasa de crecimiento menor (que implica una menor tasa de crecimiento de la demanda de base monetaria) y mayor dureza en la política desinflacionaria (que implica un mayor costo financiero de la esterilización), semejantes a las que se observaban en Brasil en años recientes. Suponemos que la tasa de crecimiento $y = 3\%$ y el parámetro de política $\gamma = 2$. En este ejemplo numérico la política de esterilización también es sostenible. Pero la permanencia del grado de autonomía se verifica siempre que las compras anuales del banco central no superen el 5% del acervo de reservas. Sin embargo, cabe subrayar nuevamente que la existencia de compras mayores no significa que la política de esterilización se haga rápidamente insostenible, sino que el grado de autonomía se reduce paulatinamente. Si las compras anuales del banco central son mayores que las mencionadas, una vez que la expansión de los pasivos remunerados del banco anula la diferencia entre el parámetro máximo sostenible y el parámetro aplicado, el banco central debe optar por mantener la regla de política, que se hace insostenible, o por preservar el tipo de cambio real. En este ejemplo, el problema de sostenibilidad surge porque la tasa de crecimiento es muy baja y la tasa de interés muy alta.

Bibliografía

- Bofinger, P. y T. Wollmershäuser (2003): Managed floating as a monetary policy strategy, *Economics of Planning*, vol. 36, N° 2, Nueva York, Springer.
- Frenkel, R. (2007): El esquema de "inflation targeting" y las economías en desarrollo, *Política monetaria y estabilidad financiera. De la*

teoría a la práctica, Jornadas Monetarias y Bancarias, Buenos Aires, Banco Central de la República Argentina.

- McKinnon, R. y G. Schnabl (2006): *China's Exchange Rate and International Adjustment in Wages, Prices, and Interest Rates: Japan Déjà Vu?*, CESifo Economic Studies, vol. 52, N° 2, Oxford, Oxford University Press.

PALABRAS CLAVE

Gastos públicos
 Inversiones
 Producto interno bruto
 Crecimiento económico
 Empleo
 Sector público
 Medición
 Evaluación
 Metodología estadística
 Datos estadísticos
 América Latina

Gasto público en América Latina: tendencias y aspectos clave de política

*Benedict Clements, Christopher Faircloth
 y Marijn Verhoeven*

En este artículo se examinan las tendencias del gasto público en América Latina desde mediados de la década de 1990 hasta el año 2006. También se analizan aspectos clave de política, como la naturaleza cíclica del gasto, la inversión pública, el empleo público y el gasto social. Se concluye que el gasto primario como porcentaje del producto interno bruto ha tendido a aumentar en los últimos 10 años, impulsado por el incremento del gasto corriente, sobre todo del gasto social. El gasto real ha seguido variando en forma procíclica. Se constata que es posible mejorar considerablemente la eficiencia de la inversión pública, el empleo público y el gasto social.

Benedict Clements
 Jefe de División,
 Departamento del Hemisferio
 Occidental,
 Fondo Monetario Internacional (FMI)

✉ bclements@imf.org

Christopher Faircloth
 Economista,
 Departamento del Hemisferio
 Occidental, FMI

✉ cfaircloth@imf.org

Marijn Verhoeven
 Jefe de División Adjunto,
 Departamento de Asuntos
 Fiscales, FMI

✉ mverhoeven@imf.org

I

Introducción

La función que debe desempeñar el gasto público en el fomento del crecimiento económico sigue siendo un elemento clave en el debate sobre políticas en América Latina. Además de sus efectos macroeconómicos, las políticas de gasto pueden influir en el crecimiento por varias vías, entre ellas sus consecuencias en el desarrollo del capital físico y humano.¹ Estas políticas cobran especial importancia en América Latina por las grandes disparidades en el nivel de vida entre ricos y pobres en la región (de Ferranti, Perry y otros, 2004). A pesar de reducciones recientes, los coeficientes de deuda pública siguen siendo altos y limitan

la capacidad de los gobiernos para responder a las necesidades sociales y mejorar la infraestructura regional.

En este artículo se evalúan las tendencias del gasto público en América Latina y se analizan cuestiones de política fundamentales para los próximos años. El estudio abarca 17 países y analiza las tendencias del gasto desde mediados de la década de 1990 hasta el año 2006.² Asimismo, se examinan varios aspectos clave de la política de gasto, entre otros: i) el carácter cíclico del gasto público; ii) la inversión pública; iii) el empleo público, y iv) el gasto social.

II

Tendencias del gasto público

1. Síntesis de las tendencias fiscales

En general, los equilibrios fiscales se debilitaron en el segundo quinquenio de los años 1990. El crecimiento del gasto primario tendió a superar el incremento de los ingresos y contribuyó a un deterioro de los balances primarios superior a un punto porcentual del PIB (gráfico 1).³

Los balances primarios medios variaron relativamente poco en el período considerado, aunque se registraron considerables diferencias entre los países. En alrededor de la mitad de los países de la región, los ingresos se elevaron en promedio un punto porcentual del PIB.

La situación fiscal ha mejorado en la presente década, sobre todo gracias al aumento de los ingresos. Tras una ligera disminución en 2000-2002, los balances primarios han tendido a aumentar, y en los últimos años

los superávits primarios han superado sustancialmente los niveles de mediados de los años 1990. Esto se debe en gran medida al crecimiento de los ingresos, sobre todo los derivados de los bienes primarios de exportación. Desde 2002, los ingresos subieron en promedio 3,5 puntos porcentuales del PIB, que en el caso de los países productores de petróleo superó los 4,5 puntos porcentuales.⁴ Bolivia, Chile y Perú también se vieron beneficiados por el apogeo de los precios de los metales y de los ingresos por concepto de exportaciones. En el 2002, el promedio de los ingresos no imputables a bienes primarios de exportación también se elevó en los 17 países

□ Los autores desean agradecer los útiles comentarios de un evaluador anónimo, así como los de Pablo Pereira, Roberto Steiner y numerosos colegas de los Departamentos de Asuntos Fiscales y del Hemisferio Occidental del FMI. Takahiro Atsuta, Priya Josh y Victoria Gunnarsson prestaron su valiosa asistencia en la investigación.

Las opiniones expresadas en el presente artículo son las de los autores y no reflejan necesariamente las del Fondo Monetario Internacional, su Directorio Ejecutivo o su gerencia.

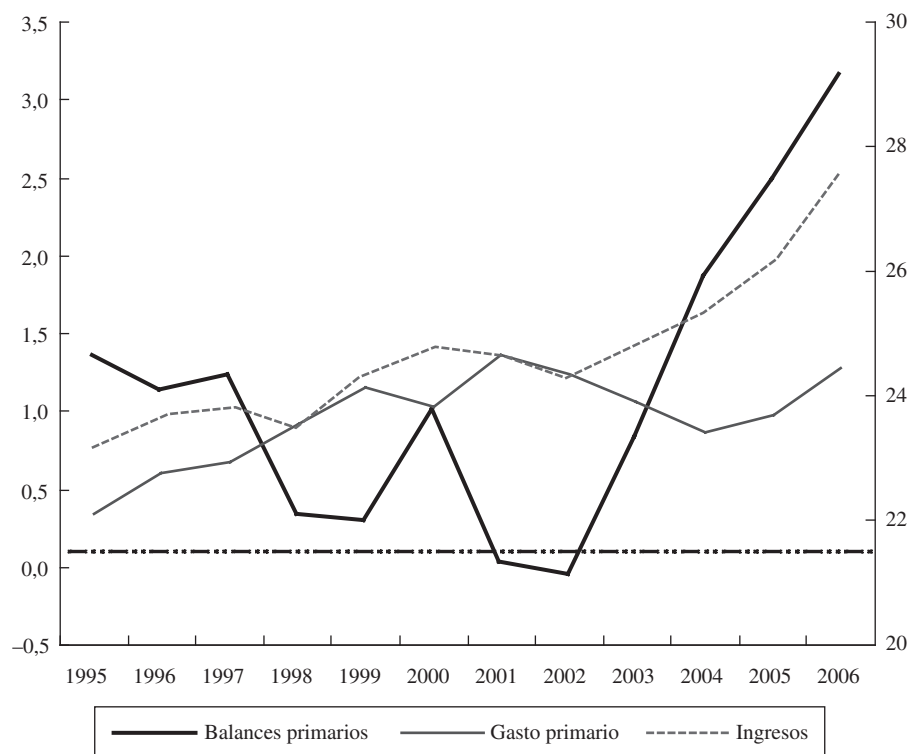
¹ Véase en Clements, Gupta e Inchauste (2004) un análisis más amplio de los efectos de la política fiscal y el gasto público en el crecimiento.

² Los 17 países que abarca el estudio son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay (en adelante América del Sur y México) y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (en adelante Centroamérica). Las cifras para 2006 corresponden a estimaciones del FMI de abril del 2007.

³ Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia de la que se dispone. En 14 de los 17 países, las cifras de gasto corresponden al sector público o al sector público no financiero (es decir, el gasto del gobierno general más los gastos de capital de las empresas públicas). En los casos de Argentina y México, el gasto también incluye el gasto corriente de las empresas públicas (por ejemplo, salarios), aunque en el segundo país este desembolso es modesto. En el caso de Chile las cifras se refieren al gobierno general.

⁴ Los países productores de petróleo son Ecuador, México y la República Bolivariana de Venezuela.

GRÁFICO 1

América Latina: tendencias fiscales*(En porcentajes del PIB)^a*

Fuente: elaboración del autor.

^a Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible. Véase más detalles en la nota al pie 3.

estudiados; no obstante, su aumento de alrededor del 1% del PIB fue inferior al correspondiente a tales bienes. Mayores superávits primarios y una serie de mejoras en las políticas macroeconómicas contribuyeron a sostener la expansión que registra la región.⁵

A pesar de la mejora de los balances primarios, los coeficientes de deuda pública siguen superando los niveles deseables en varios países de la región. Se estima que el promedio no ponderado de la deuda pública en América Latina asciende al 44% del PIB. Dado que, en general, el nivel máximo prudente de deuda en los mercados emergentes es mucho más bajo —según algunas estimaciones, incluso del 25% del PIB— la carga de la deuda sigue siendo un obstáculo para consolidar la estabilidad macroeconómica.⁶

⁵ Véase más detalles en FMI (2006b).

⁶ Por ejemplo, véase FMI (2003).

2. Tendencias del gasto público

a) Tendencias por grupos de países y subperíodos

El gasto primario ha ido en aumento con el transcurso del tiempo. Tanto en Centroamérica como en América del Sur y México el gasto primario como porcentaje del PIB se ha ido elevando desde mediados de los años 1990 (gráfico 2). Sin embargo, ese ascenso no ha sido continuo. En lo que podría denominarse la “primera etapa” de incrementos (1995-2001), el gasto se elevó tres puntos porcentuales del PIB (la mediana del aumento fue de 0,5%). Luego, durante la contracción del 2002 y los dos primeros años de la reciente recuperación económica (2003-2004), las cifras medias de gasto con respecto al PIB registraron una declinación generalizada; en 11 de los 17 países estudiados disminuyó la relación gasto/PIB entre el 2001 y el 2004. Pero últimamente se advirtió una “segunda etapa” de incrementos del gasto, entre el 2004 y el 2006, que coincidió con el afianzamiento de

la recuperación y en la cual el gasto se incrementó dos puntos porcentuales del PIB. En esta segunda ronda, la relación gasto/PIB superó el máximo del 2001.

El aumento del gasto fue muy generalizado en la primera fase (1995-2001), pues subió en todos los países de la región, salvo Paraguay y Panamá. No obstante, difirió mucho entre los distintos países. En Brasil subió 5,5 puntos porcentuales del PIB, impulsado por el alza de los gastos corrientes no salariales. En Honduras y Uruguay creció más del 5,5% del PIB, en gran medida debido a un notorio incremento del costo de la nómina salarial. Y en Bolivia y Chile se acrecentó marcadamente (casi un 4,5% del PIB), a raíz del aumento del gasto en pensiones, y del gasto social y de capital, respectivamente.

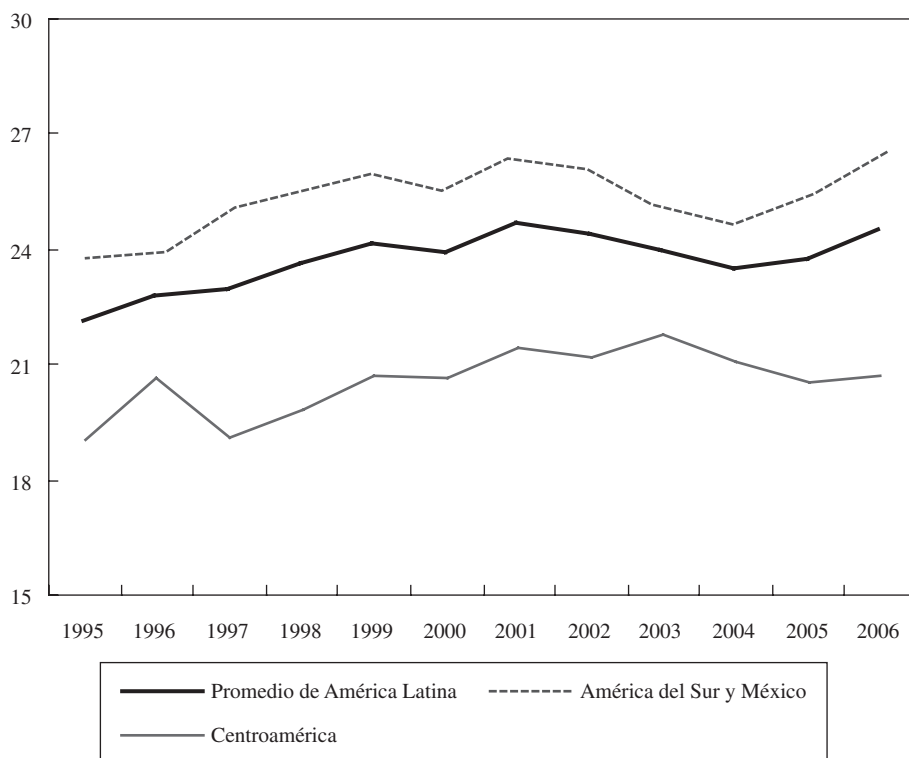
En la segunda fase (2004-2006), el aumento del gasto tuvo una base amplia en la región. Se observó en aproximadamente dos tercios de los países, pero con muchas diferencias entre ellos, como se refleja en que la mediana del incremento, de 0,5 puntos porcentuales

del PIB, fue inferior al incremento medio, del 1% del PIB. La disparidad respondió a alzas especialmente cuantiosas en la República Bolivariana de Venezuela (del 9,5% del PIB) y en Argentina, Brasil y Colombia (del 2,5% del PIB en los tres casos). Por el contrario, en Centroamérica se observó una ligera disminución del gasto (de aproximadamente un 0,5% del PIB), porque, a diferencia de América del Sur y México, los países de esa subregión no se vieron beneficiados por mayores ingresos derivados de los productos primarios de exportación.

En la región no se ha tendido a converger respecto al tamaño del Estado, en términos del nivel de gasto público. De hecho, algunos de los países que en 1995 presentaban niveles de gasto inicial relativamente más altos son los que han registrado mayores incrementos (gráfico 3). Una excepción notable es Uruguay, donde los ajustes fiscales tras la crisis de comienzos de esta década se han traducido en una proporción gasto/PIB inferior a la de mediados de los años 1990.

GRÁFICO 2

América Latina: gasto público primario por región
(En porcentajes del producto interno bruto)^a

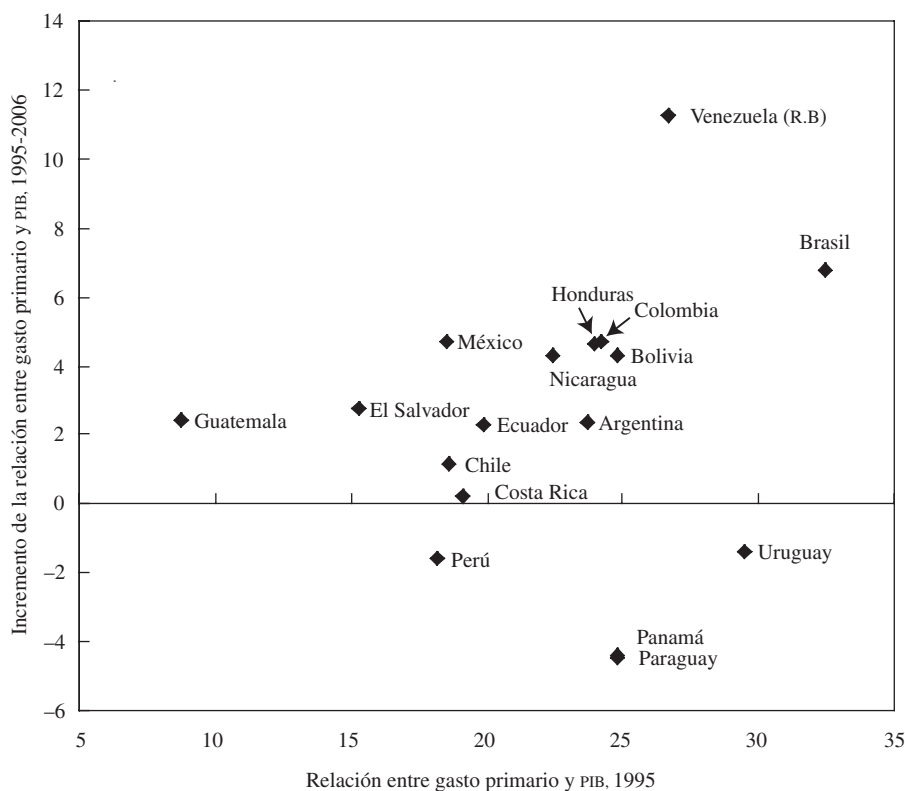


Fuente: elaboración propia.

^a Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible.

GRÁFICO 3

América Latina: nivel inicial (1995) e incremento (1995-2006) del gasto primario



Fuente: elaboración propia.

Los gastos correspondientes exclusivamente al gobierno general presentan una evolución similar. El análisis de las tendencias del gasto de los gráficos 1 a 3 se basa en la definición de gobierno más amplia disponible, y en muchos casos incluye el gasto de capital de las empresas públicas. Sin embargo, los datos sobre el gasto primario del gobierno general en 12 países presentan una evolución similar: el incremento fue aproximadamente de 20% del PIB en 1995 y de 23% en el 2006. Al margen de este hecho, dado que la variación del gasto puede seguir una trayectoria diferente en distintos niveles de gobierno (incluidos los gobiernos regionales), profundizar el análisis de estas tendencias representaría una línea útil de investigación.

En algunos casos, la rigidez presupuestaria ha contribuido al incremento del gasto. En Brasil, por ejemplo, la estrategia de consolidación fiscal basada en los ingresos que se aplica desde 1999, junto con extensas rigideces presupuestarias, contribuyó al gran incremento del gasto que se advierte desde me-

diados de los años 1990. En particular, los ingresos con destino específico dieron lugar a aumentos del gasto a medida que crecía el esfuerzo recaudador. Las rigideces presupuestarias también impulsaron el gasto en Colombia, especialmente a fines de los años 1990, cuando tanto los ingresos como los gastos se elevaron con respecto al PIB.⁷ Por el contrario, en Chile la rigidez presupuestaria relativamente baja y la regla de política fiscal contribuyeron a contener la expansión del gasto público en un marco de aumento de los ingresos.⁸

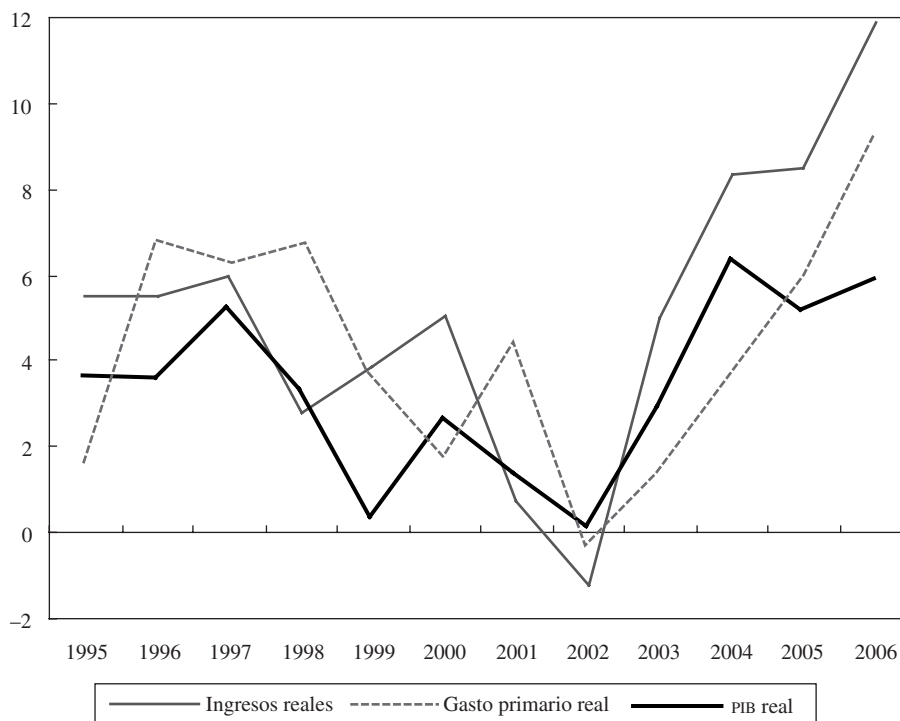
Las variaciones netas relativamente bajas de la relación gasto/PIB encubre la volatilidad y el carácter

⁷ Sin embargo, no siempre una gran rigidez presupuestaria se traduce en un aumento considerable del gasto. Por ejemplo, en Argentina y Ecuador el alza del gasto equivalió aproximadamente al promedio de la región, a pesar de una significativa rigidez de sus presupuestos.

⁸ Véase en Alier (2007) un análisis de la rigidez presupuestaria en Argentina, Brasil, Chile y Ecuador.

GRÁFICO 4

América Latina: producto interno bruto, ingresos y gasto primario, en términos reales
(Variación porcentual anual)^a



Fuente: elaboración propia.

^a Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible. El gasto primario se define como el gasto total menos el pago de intereses.

procíclico del gasto real. En la última década, la variación anual del gasto real ha sido considerable, y ha tendido a seguir el ciclo económico y el incremento de los ingresos reales (gráfico 4). Por ejemplo, el gasto real disminuyó durante las etapas de contracción económica en Argentina y la República Bolivariana de Venezuela a principios del decenio, pero desde entonces ha repuntado en forma marcada. El aumento del gasto real en la región, contenido en 2003-2004, se aceleró en los últimos dos años a un promedio de 7,5% anual.⁹ Este aumento fue un poco mayor en el caso de los exportadores de productos primarios, pero el auge del gasto ha sido un fenómeno común en la región: en 11 de los 17 países estudiados, el gasto público real creció un 5% anual o más en 2005-2006.

⁹ Véase en FMI (2006b) un análisis más detallado de las tendencias recientes del incremento del gasto real en los países.

b) *Tendencias de las categorías de gasto*

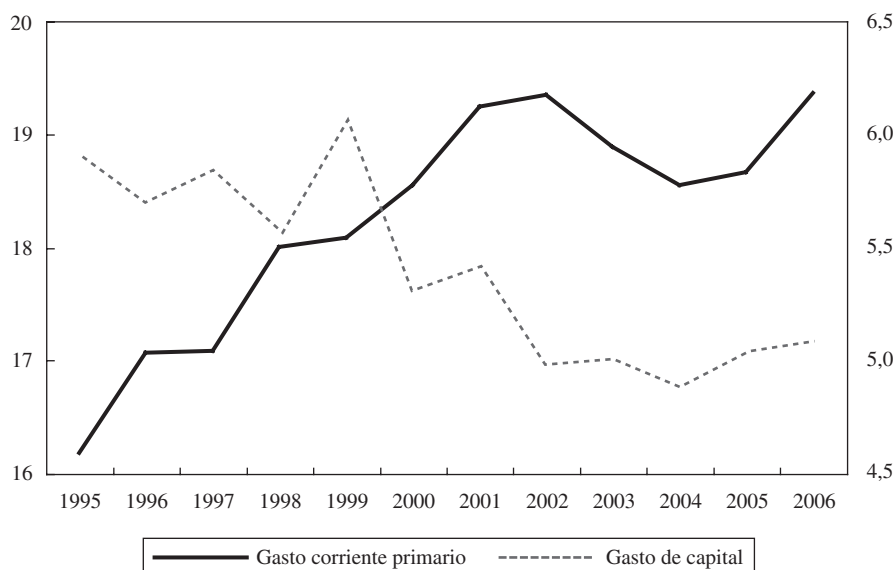
La tendencia al aumento de la relación gasto/PIB en los últimos 12 años es atribuible a la subida del gasto corriente primario (gráfico 5). Este se elevó unos tres puntos porcentuales del PIB, debido a mayores gastos no salariales. A fines de los años 1990, el costo de la nómina salarial se acrecentó con respecto al PIB, pero luego declinó ligeramente en la presente década hasta valores más o menos similares a los de mediados de la década anterior.¹⁰ Como se indica a continuación, el ascenso del gasto corriente parece responder al incremento del gasto social, incluidos los beneficios de la protección social.¹¹

¹⁰ Sobre la base de cifras de la nómina salarial desde 1998 al 2006.

¹¹ Sobre la base de cifras de gasto social de CEPAL (2006a). Dado que estas cifras en algunos casos se restringen al gobierno central, la relación entre la variación del gasto total y la del gasto social debe evaluarse con cautela.

GRÁFICO 5

América Latina: gasto del sector público
(En porcentajes del producto interno bruto)^a



Fuente: elaboración propia.

^a Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible.

Los gastos de capital han tendido a declinar con el transcurso del tiempo. Se mantuvieron en torno al 6% del PIB en el segundo quinquenio de la década de 1990 y descendieron casi un punto porcentual del PIB en 2005-2006. Por consiguiente, la participación del gasto de capital en el gasto primario total disminuyó (gráfico 6).

El gasto social creció desde mediados de los años 1990 al año 2004. El gasto social, definido de manera amplia, acusó un aumento de unos dos puntos porcentuales del PIB en el 2002, que luego se reinvertió en cierta medida (gráfico 7). El gasto se incrementó en todos los países de la muestra, salvo en Argentina y Ecuador, sobre todo debido al aumento de los rubros educación, seguridad social y asistencia social (incluidas las pensiones). La mayor parte de estos egresos correspondió a gasto corriente y siguió la trayectoria de aumento del gasto corriente total en el período. En Colombia, Bolivia y Honduras se apreció un incremento especialmente cuantioso del gasto social, superior a seis puntos porcentuales del PIB. En estos dos últimos países, la iniciativa para el alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME)

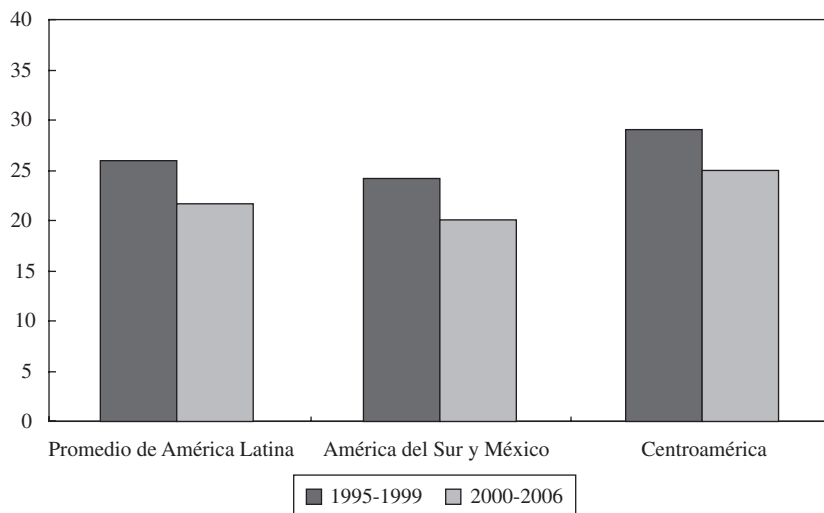
actuó como catalizador de un incremento del gasto social de 1999 en adelante. En el caso de Colombia y Bolivia, las erogaciones por concepto de seguridad y asistencia social representaron más de la mitad del aumento total del gasto social, mientras que en Honduras los gastos destinados a educación fueron la principal causa del incremento.

En los últimos años, el gasto social ha descendido ligeramente con respecto al PIB, aunque en términos reales se ha elevado marcadamente. Solo se dispone de datos completos para el 2005 o el 2006 de cinco países (Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay).¹² En estos países, el promedio del gasto social ha bajado un cuarto de punto porcentual del PIB, puesto que el elevado crecimiento económico ha compensado con creces el aumento sustancial del gasto real.

¹² Sobre la base de cifras de los gobiernos nacionales y estimaciones del FMI.

GRÁFICO 6

América Latina: promedio del gasto de capital del sector público
(En porcentajes del gasto primario)^a

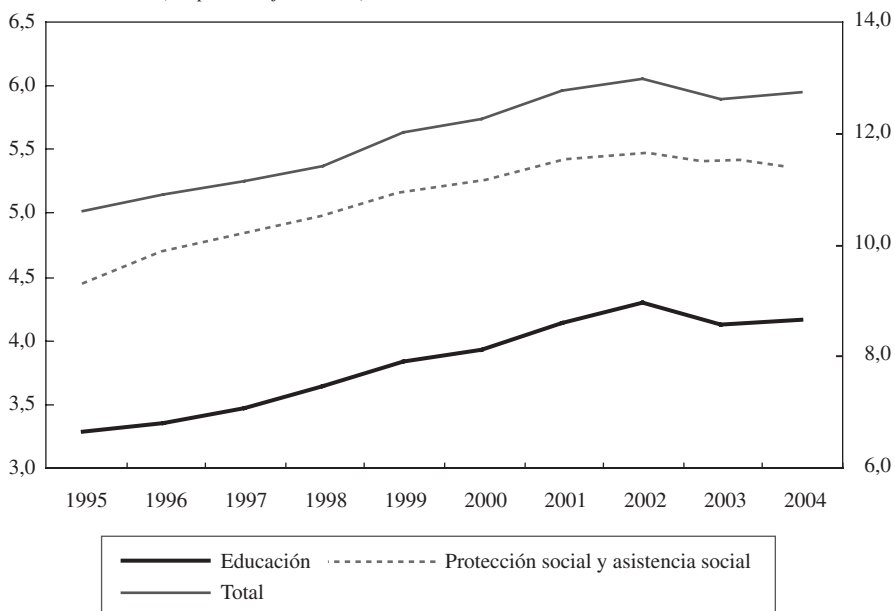


Fuente: elaboración propia.

^a Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible.

GRÁFICO 7

América Latina: tendencias del gasto social
(En porcentajes del PIB)^a



Fuente: indicadores sociales y bases de datos estadísticos de la CEPAL, datos de las autoridades nacionales y estimaciones del FMI.

^a Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay corresponden al 2003. Las de Argentina se basan en información del gobierno nacional; en el caso de Honduras, los datos se basan en cifras del 2001, y en el de Perú, el gasto en educación y protección social del 2002 al 2004 corresponde a cifras del 2001. Las cifras de Colombia y El Salvador fueron proporcionadas por las autoridades.

III

Aspectos clave de la política de gasto

Realizar un análisis exhaustivo de toda la gama de temas vinculados con la política de gasto, incluidos los relativos a los sistemas públicos de pensiones, excede el alcance del presente artículo.¹³ A continuación se pasa revista a algunos aspectos clave que son esenciales en el debate acerca de la manera de poner en práctica en la región políticas de gasto que hagan hincapié en el crecimiento y favorezcan a los pobres.

1. Naturaleza cíclica del gasto del gobierno

La política fiscal procíclica ha impedido que el descenso de la deuda pública y de la vulnerabilidad sea más rápido en las fases de recuperación económica. En numerosos estudios se ha señalado la propensión de la región a aplicar políticas procíclicas de gasto.¹⁴ Las tendencias del gasto durante la reciente recuperación económica, con su marcada aceleración en los últimos dos años, sugieren que la región no ha escapado plenamente a su tradición de política fiscal procíclica.

La tendencia del gasto público frente a los ciclos económicos varía de un país a otro. Akitoby, Clements y otros (2006), por ejemplo, identifican las relaciones de corto y largo plazo entre el crecimiento del PIB real y diversas categorías de gasto del gobierno central en varios países. Los autores encuentran que en aproximadamente dos tercios de los países de América Latina hay una relación estadísticamente significativa de corto plazo entre las perturbaciones (*shocks*) del PIB y el gasto primario real, según la cual el gasto y el PIB se mueven de manera procíclica, es decir, en la misma dirección (cuadro 1).¹⁵ y ¹⁶ Asimismo, el gasto habría

sido especialmente procíclico en Costa Rica, Guatemala y la República Bolivariana de Venezuela.¹⁷

La tendencia procíclica del gasto también varía según la categoría en que se halla. Como en Gavin y Perotti (1997), en Akitoby, Clements y otros (2006) se concluye que el gasto de capital parece ser el más procíclico. Si se excluye la estimación, extremadamente alta, de Bolivia, el coeficiente medio de las observaciones estadísticamente significativas del cuadro 1 es de alrededor de 4,1, lo que significa que una perturbación de un 1% del PIB provoca un aumento del gasto de capital de aproximadamente un 4%. El gasto en bienes y servicios responde de manera menos notoria a las perturbaciones. Sin embargo, el coeficiente medio correspondiente a la mayor parte de las categorías del gasto es mayor que uno en los países en los que se registra una relación estadísticamente significativa, lo que indica que la respuesta del gasto a las perturbaciones supera la relación proporcional.¹⁸

El carácter cíclico del gasto es mayor en los países latinoamericanos que en otros países en desarrollo. La proporción de países en los que el gasto es procíclico es más alta en América Latina que en el conjunto de los países en desarrollo (cuadro 1) y los valores medios de los coeficientes de los países latinoamericanos son algo mayores. En otros estudios también se señala que el gasto presenta una respuesta más procíclica en América Latina. En Singh y Cerisola (2006), por ejemplo, se advierte que la correlación entre el componente cíclico del gasto real y el PIB real en 1990-2005 es mucho mayor en América Latina que en Asia. Gavin y Perotti (1997) concluyen incluso que el gasto público ha sido notoriamente más procíclico en América Latina que en los países industrializados.

No hay pruebas de que la reacción del gasto a eventos macroeconómicos difiera entre períodos de auge y de contracción económica. En investigaciones recientes se ha hecho hincapié en el comportamiento asimétrico de la política fiscal en los países en

¹³ Entre los estudios recientes sobre este tema cabe citar Gill, Packard y Yermo (2005) y Roldos (2006).

¹⁴ Entre otros, en Gavin y Perotti (1997); Stein, Talvi y Grisanti (1998); Kaminsky, Reinhart y Végh (2004); Alesina y Tabellini (2005); Talvi y Végh (2005); Akitoby, Clements y otros (2006); Singh y Cerisola (2006) y en Sahay y Goyal (2006).

¹⁵ Esto difiere del enfoque tradicional de la definición y medición de la naturaleza cíclica del gasto público, enfoque que evalúa la posición cíclica de la economía más que las perturbaciones (*shocks*) del PIB. Véase más detalles en el apéndice A.

¹⁶ La posible endogeneidad entre el gasto y el PIB se examinó mediante la prueba de Durbin-Wu-Hausman, sobre la base del primer rezago del crecimiento del PIB. En el cuadro 1 no se incluye cifra alguna que, de acuerdo con esta prueba, pudiera representar un caso de endogeneidad.

¹⁷ Véase un estudio de la relación entre el incremento del gasto real y el PIB por país en Kaminsky, Reinhart y Végh (2004) y en Sahay y Goyal (2006).

¹⁸ En general, el coeficiente medio (incluido el de las estimaciones que no resultaron significativas desde el punto de vista estadístico) fue más bajo, pero siguió siendo superior a 1,0 en el caso del gasto primario, otros bienes y servicios y el gasto de capital.

CUADRO 1

América Latina: estimaciones de la respuesta de corto plazo del gasto ante perturbaciones del producto interno bruto (PIB)

	Gasto total	Gasto primario	Gasto corriente	Gasto en bienes y servicios	Gasto en salarios	Gasto en otros bienes y servicios	Gasto de capital
América Latina^a	1,57	1,79	1,22	1,37	1,52	2,06	5,91
Argentina	0,86	1,95 ^b	1,58 ^c	1,54 ^b	1,33 ^b	1,81 ^b	2,32
Bolivia	0,08	0,36	-0,66	-0,42	-2,08	1,24	20,08 ^c
Chile	0,61 ^b	0,86 ^b	0,50 ^c	0,77 ^b	1,00 ^b	0,39	1,91 ^b
Colombia	-0,98	...	-1,23	0,64	0,74	-0,63	0,63
Costa Rica	1,60	2,13 ^b	1,44 ^c	1,15 ^d	1,82 ^b	0,71	2,62 ^c
El Salvador	0,43	0,64	0,02	0,21	-0,28	0,48	1,56
Guatemala	2,77 ^a	2,78 ^b	1,00	1,82 ^c	0,27	...	5,95 ^b
México	0,66	2,09 ^b	0,31	1,96 ^b	2,21 ^b	...	3,06 ^b
Nicaragua	1,23	1,26	0,48	-0,03	0,28	...	6,15 ^b
Panamá	1,50 ^a	0,72 ^c	1,35 ^b	0,87 ^c	-0,03	2,74 ^b	5,10 ^b
Paraguay	0,59	0,61	0,34	0,62	0,19	1,65 ^b	1,36
Perú	0,66 ^b	1,15 ^b	0,51	1,44 ^b	0,82 ^d	2,04 ^a	1,83 ^b
República Bolivariana de Venezuela	2,30 ^a	2,68 ^b	1,92 ^b	0,44	6,50 ^b
Partidas informativas:							
Proporción de países latinoamericanos con coeficientes significativos	46,2	66,7	33,3	58,3	46,2	40,0	69,2
Proporción de otros 35 países en desarrollo con coeficientes significativos	31,3	40,0	40,0	48,4	28,1	31,0	45,2
Coefficiente medio de otros 35 países en desarrollo ^{a, b, e}	1,18	1,75	1,03	1,59	1,20	2,86	1,38

Fuente: Akitoby, Clements y otros (2006).

^a Promedio de los coeficientes significativos únicamente.

^b Significativo al 1%.

^c Significativo al 5%.

^d Significativo al 10%.

^e El tamaño de la muestra de los otros países en desarrollo varía entre 29 y 35 países.

desarrollo (FMI, 2007). Para determinar la trascendencia de este fenómeno en América Latina se estudió la relación entre la variación de la brecha del producto y el gasto en los períodos de auge (cuando la brecha del producto es positiva) y de contracción (cuando el producto efectivo es inferior al potencial), sobre la base de datos de gasto público correspondientes a la definición de gobierno más amplia disponible. El logaritmo de los términos del intercambio se añadió al modelo para captar los efectos de los cambios en el entorno externo. Los resultados se estimaron usando efectos fijos y el método generalizado de momentos (MGM); el segundo se adecua mejor al contexto estudiado, debido a la presencia de una variable dependiente con rezago y a la endogeneidad potencial entre PIB y gasto. En el cuadro 2 se observa que la brecha del producto tiene efectos estadísticamente significativos en el gasto. Sin embargo, los resultados del efecto de brechas del producto positivas y negativas sobre la relación gasto/PIB no son significativos y, por ende, no prueban la existencia de un efecto asimétrico

del ciclo sobre el gasto. Esta conclusión difiere de las de investigaciones anteriores, en las que se indicaba que el gasto había sido particularmente procíclico durante las fases de contracción económica en la región (Gavin y Perotti, 1997). En cambio, según un estudio reciente, en el conjunto de los países en desarrollo el gasto ha sido procíclico en las etapas de auge pero contracíclico en las de contracción (FMI, 2007).

El aumento de la relación gasto/PIB durante la presente etapa de recuperación económica es algo inferior a la predicción de los resultados econométricos. Debido al sólido crecimiento de los últimos años, el PIB efectivo se ha acercado al potencial en varios países y, tal como se prevé en el modelo, la relación gasto/PIB se ha incrementado. Como lo sugieren los bajos valores de los coeficientes, el efecto estimado de los ciclos sobre la relación gasto/PIB es modesto. Según el modelo, dada la variación de la brecha del producto (de unos cinco puntos porcentuales, en promedio, en los 17 países estudiados), el gasto debería haberse elevado

CUADRO 2

América Latina: respuesta del gasto a la brecha del producto

Variable dependiente: relación entre gasto primario y PIB ^a				
	Efectos fijos		MGM de sistema	
Variable dependiente con rezago	0,63 (12,31)***	0,63 (12,28)***	0,86 (6,98)***	0,82 (5,41)***
Brecha del producto ^b	0,09 (2,40)**		0,16 (2,11)**	
Brecha del producto (positiva)		0,069 (0,82)		0,13 (0,55)
Brecha del producto (negativa)		0,099 (1,55)		0,11 (0,88)
Logaritmo de los términos de intercambio	2,02 (1,92)*	2,01 (1,90)*	-0,21 (0,19)	0,36 (0,18)
Relación entre deuda pública y PIB, con rezago	-0,003 (0,84)	-0,003 (0,84)	0,001 (0,21)	0,001 (0,28)
Constante	-0,14 (0,03)	-0,05 (0,01)	4,23 (0,83)	2,43 (0,23)
R ²	0,86	0,86		
Chi ² de Wald			50,22	53,48
Prueba de Hansen			11,23	10,11
Valor p			0,26	0,61
Autocorrelación de segundo orden			-0,77	-0,80
Valor p			0,44	0,42
Observaciones	229	229	229	229

Fuente: elaboración propia.

^a Los valores absolutos de las estadísticas t (estadísticas z para los resultados del MGM) figuran entre paréntesis; * Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. ***Significativo al 1%. Las estadísticas z se calcularon con errores estándares robustos para los resultados del MGM, sobre la base del módulo de dos etapas de MGM en STATA (xtabond2). En el caso de las variables predeterminadas o endógenas (todas salvo los términos de intercambio), solo se usaron los rezagos de mayor orden (t-3, t-4 y t-5).

^b La brecha del producto se define como: ((producto efectivo - producto potencial)/ producto potencial)*100. El PIB potencial se calculó mediante un filtro Hodrick-Prescott y con datos de 1980-2010 del Fondo Monetario Internacional, "World Economic Outlook Database" <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2006/01/data/index.htm>.

alrededor de 1,5 puntos porcentuales del PIB entre el 2003 y el 2006, en comparación con el medio punto porcentual de aumento registrado.¹⁹ Como se notó, la limitada respuesta al ciclo económico de la relación gasto/PIB —tanto en lo que respecta al modelo como a la realidad reciente— encubre el fuerte aumento del gasto público observado en los últimos años, como resultado de las altas tasas de crecimiento económico. Este acelerado crecimiento del gasto ha frenado el descenso de los coeficientes de deuda pública durante la actual recuperación.

¹⁹ Los cálculos se basan en la estimación, según el MGM, del coeficiente de la relación entre la brecha del producto, por un lado, y gasto primario/PIB (0,16), por otro. La variación de la brecha del producto se estimó sobre la base de los cambios en el PIB efectivo y potencial; para estimar el PIB potencial se empleó un filtro Hodrick-Prescott (véase el cuadro 2).

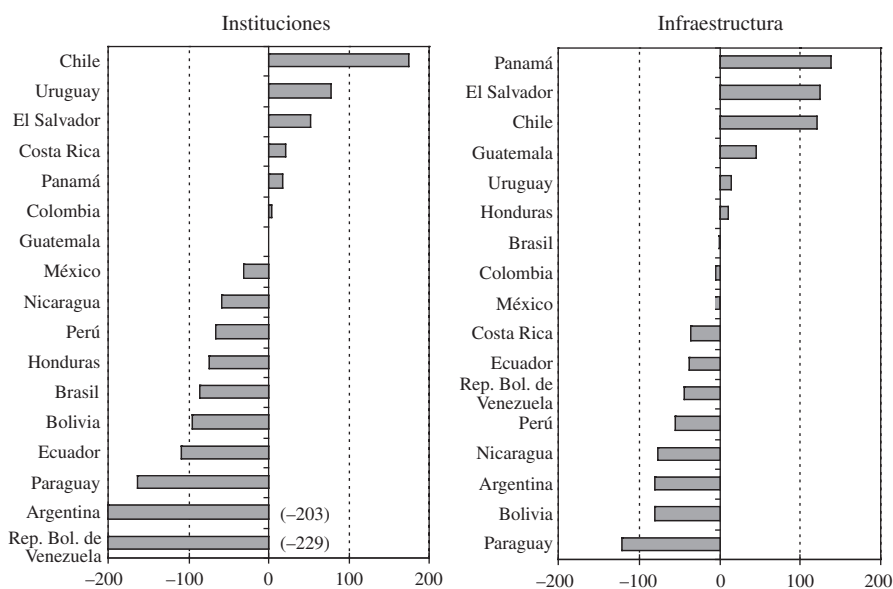
2. Inversión pública

La inversión pública ha sido baja en comparación con otras regiones en desarrollo. En 1990-2006, la inversión pública estuvo en promedio entre un 5% y un 6% del PIB, cifra considerablemente menor que la correspondiente a Asia y África pero mayor que la de Europa central y Europa oriental (cuadro 3). Incluso si se toma en cuenta la significativa participación del sector privado en el gasto en infraestructura (de dos puntos porcentuales del PIB según los últimos datos disponibles), este gasto sigue siendo inferior al de otras regiones.²⁰ Desde fines de la década de 1990 y hasta hace poco, el gasto de capital de América Latina ha tendido a descender

²⁰ Utilizando datos del Banco Mundial sobre gasto en infraestructura de siete países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú) en el período 2000-2001. Véase más detalles en el apéndice B.

GRÁFICO 8

América Latina: desempeño institucional y en materia de infraestructura^a
(En porcentajes del promedio de la desviación estándar de los residuos)^b



Fuente: elaboración propia, sobre la base de Lopez-Claros, Porter y otros (2006).

^a Desviación de los índices efectivos con respecto a los valores calculados sobre la base del PIB per cápita ajustado a la paridad de poder adquisitivo.

^b Los residuos se derivaron de una regresión entre el valor del índice de calificación para instituciones (infraestructura) y el PIB real per cápita en términos de paridad de poder adquisitivo para 125 países.

CUADRO 3

América Latina y otras regiones: gasto público, 1995-2006
(En porcentajes del producto interno bruto)

	1995-1999	2000-2004	2005-2006
América Latina ^a	5,8	5,1	5,1
África	7,6	7,4	8,0
Asia	8,6	8,4	8,6
Europa central y Europa oriental	3,6	3,6	3,6

Fuente: elaboración propia, con cifras de los gobiernos nacionales y de la base de datos World Economic Outlook, del FMI.

^a Los datos de América Latina se refieren a 17 países.

con respecto al PIB. Este descenso reflejó en parte la ola de privatizaciones en la región durante los años 1990. Cabe notar que la baja de la inversión pública no se ha visto plenamente compensada en la práctica por un aumento de la inversión privada en los sectores

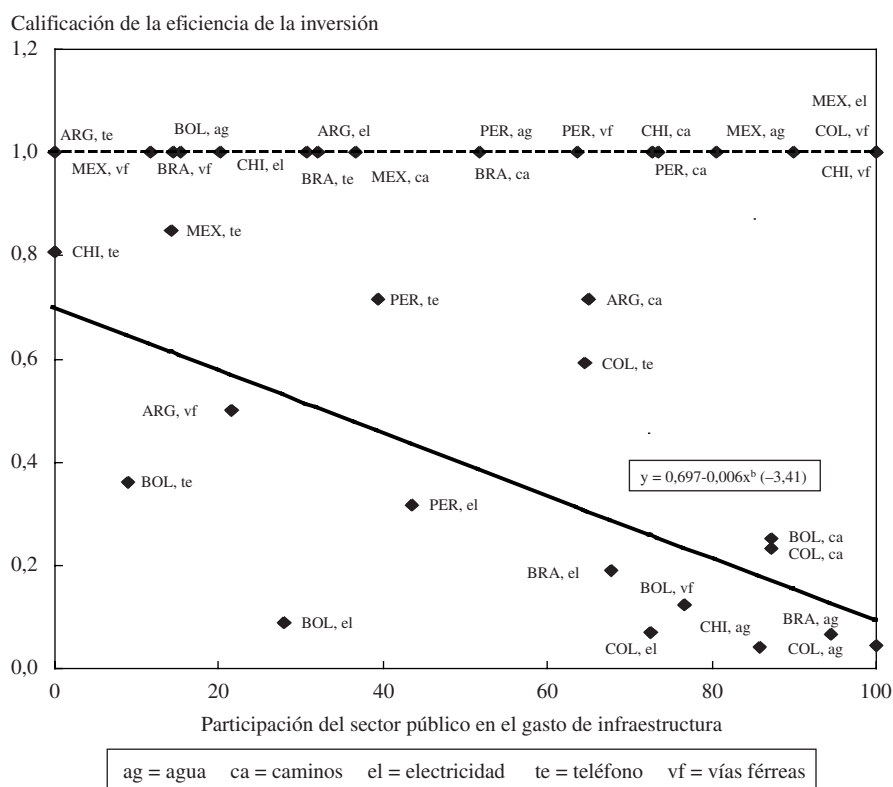
afectados (Fay y Morrison, 2005).²¹ En otras regiones la inversión pública ha aumentado o se ha mantenido en relación con el PIB.

Las deficiencias en materia de infraestructura —y la necesidad de incrementar la inversión en este campo— varían de un país a otros. Como señala el gráfico 8, la calidad de la infraestructura en algunos países de la región sería mayor que la que cabría esperar de su nivel de desarrollo económico, sobre todo en los casos de Chile, El Salvador y Panamá. Por otra parte, en Paraguay y Argentina los rezagos en materia de infraestructura son considerables.

²¹ El efecto preciso de las privatizaciones en la inversión en infraestructura pública y privada en la región es difícil de cuantificar. La inversión privada en infraestructura no compensó plenamente el descenso de la inversión pública que —debido tanto a privatizaciones como a otras razones— se registró entre mediados de la década de 1990 y 2000-2001 en algunos países (Argentina, Bolivia, Brasil y México). En promedio, la suma de la inversión en infraestructura pública y privada en estos países disminuyó casi medio punto porcentual del PIB en la segunda mitad de los años 1990.

GRÁFICO 9

América Latina: participación del sector público en el gasto de infraestructura y eficiencia^a



Fuente: elaboración propia.

^a La calificación de eficiencia va de 1,0 (máximo de eficiencia) a cero. Cada observación representa la calificación de la eficiencia de un país en un determinado sector (electricidad, vías férreas, caminos, telecomunicaciones y agua). Véase más detalles en el apéndice B.

^b El valor z figura entre paréntesis. Los coeficientes se calcularon sobre la base de un modelo de regresión truncada con un límite superior de 1,0.

Las ineficiencias vinculadas a la inversión pública contribuyen a que existan estos rezagos. Para comparar la eficiencia del gasto en siete países se empleó una función de producción no paramétrica (apéndice B). Esto permitió analizar la relación entre el gasto y sus resultados (en términos de mejoras de la infraestructura) en varios países, y reveló diferencias considerables de desempeño. De acuerdo con este enfoque, el gasto parece ser más eficiente en Chile y México y tener un rendimiento mucho menor en Bolivia y Colombia. En el caso de Colombia, este resultado debería interpretarse con cautela, dado que la inversión pública puede haber estado sobreestimada en las cuentas nacionales de los años 1990 (lo que, si todos los demás factores se mantienen constantes, indicaría un desempeño

menos eficiente);²² asimismo, las recientes mejoras en el marco que regula la gestión de las asociaciones público-privadas también permiten suponer que la eficiencia del gasto en infraestructura en Colombia puede ser mayor que la que surge del presente ejercicio. La eficiencia parece ser menor en los países donde la provisión de infraestructura descansa en mayor medida en el sector público (gráfico 9), así como en aquellos

²² Las cifras de inversión pública de las cuentas nacionales del 2003 en adelante han sido recientemente corregidas (y reducidas), debido a la sobredeclaración de la inversión pública efectuada por los gobiernos locales. No se dispone de datos revisados para los años anteriores, pero es posible que el gasto en esos años también estuviera sobreestimado.

CUADRO 4

América Latina y otras regiones: salarios en el gobierno general, 2004^a

	Salarios, en porcentajes del PIB	Salarios, en porcentajes del gasto del gobierno general	Relación entre el salario medio del gobierno central y el PIB per cápita ^b	Relación entre los salarios de los sectores público y manufacturero ^b
América Latina^c	7,0	32,8	2,1	1,5
Economías emergentes de Asia ^d	5,7	32,9	3,0	1,8
Europa oriental y Asia central	7,9	23,6	1,3	0,6
Oriente Medio y África septentrional ^e	10,6	41,9	3,4	1,0
África subsahariana ^f	9,6	30,8	5,7	2,0
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	12,1	26,4	1,6	1,6

Fuente: Government Finance Statistics, del FMI; base de datos del Banco Mundial sobre empleo y salarios públicos; y Schiavo-Campo, de Tommaso y Mukherjee (1997).

^a Las cifras corresponden a 2004 o al último año para el que se dispone de datos. La cobertura de países varía de una categoría a otra.

^b Las cifras se refieren a la década de 1990, salvo en el caso de los salarios del gobierno central en América Latina, que corresponden al último año para el que se dispone de datos entre 1996 y el 2000. La relación entre los salarios de los sectores público y manufacturero de América Latina incluye al Caribe.

^c Véase en el texto la descripción de datos sobre los salarios.

^d Las economías emergentes de Asia incluyen la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao, India, Malasia, Singapur y Tailandia. Las cifras de Malasia se refieren al gobierno central.

^e Corresponde al gobierno central presupuestario de nueve países.

^f Corresponde al gobierno central de ocho países.

cuyo gasto agregado en infraestructura pública es relativamente alto.²³

Las deficiencias de las instituciones públicas y la volatilidad del gasto de capital también contribuyen a la ineficiencia del gasto de inversión. Es posible mejorar considerablemente la selección y evaluación de los proyectos en la región (FMI, 2005). De manera más general, del gráfico 8 parece desprenderse que existe una elevada correlación entre los rezagos en materia de desarrollo institucional y una infraestructura insatisfactoria. La volatilidad del gasto de capital también puede contribuir a las ineficiencias si da lugar a flujos erráticos de fondos hacia los contratistas y trastorna el curso regular de los gastos de mantenimiento (Fay y Morrison, 2005).

3. Empleo en el sector público

En general, el costo de los salarios del sector público es comparable al de otras regiones. El gasto en salarios del gobierno general es similar o inferior al de muchas

regiones en desarrollo (cuadro 4).²⁴ No obstante, el nivel de gasto varía mucho en la región; en el 2005 este fue de un 4,5% del PIB en Nicaragua y de un 12,5% en Honduras, habiendo sido 7% el promedio latinoamericano en 2004-2005. La relación entre el salario medio en el sector público y en el sector manufacturero también es similar a la de otras regiones. Asimismo, aunque no se dispone de datos recientes, de acuerdo con cifras de los años 1990, el nivel de empleo en el sector público latinoamericano no es particularmente elevado (cuadro 5).

La calidad de los servicios públicos en América Latina es inferior a la de muchas regiones de rápido crecimiento (cuadro 6). Esa inferior calidad refleja en gran medida el menor grado de desarrollo de la región. En promedio, según datos de la International Country Risk Guide (ICRG), la calidad de los servicios en América Latina es congruente con los niveles de ingreso de la región (gráfico 10). También existen notorias diferencias entre países. La calidad de la burocracia en Chile y México es 35 a 40% mayor que la calculada sobre la base de los niveles de ingreso (más de una desviación estándar por encima de los valores estimados). En el otro extremo,

²³ Esto también sugiere que en países donde la participación del sector privado ha crecido más que en el conjunto de la muestra (Argentina, Chile, Colombia y Perú), los resultados pueden estar sobreestimando su presente nivel de ineficiencia.

²⁴ Los datos del gasto en salarios del gobierno general en los países en desarrollo son difíciles de obtener. Las cifras de Guatemala y Panamá corresponden solo al gobierno central. En el caso de México, se incluyen los salarios pagados por las empresas públicas.

CUADRO 5

América Latina y otras regiones: empleo en el gobierno general, años 1990^a

	Número de países	Empleo en el gobierno central, en porcentaje de la población	Número de países	Empleo en el gobierno central, en porcentajes del empleo total
América Latina^b	9	3,0	10	20,4
Asia	11	2,6	3	17,2
Europa oriental y Asia central	17	6,9	15	42,3
Oriente Medio y África septentrional	8	3,9	4	50,3
África subsahariana	20	2,0	8	28,4
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	21	7,7	15	21,0

Fuente: Schiavo-Campo, de Tommaso y Mukherjee (1997); Hammouya (1999) y OCDE (2001).

^a Se trata de las últimas cifras disponibles para los años 1990, excepto en el caso del empleo en el gobierno central como porcentaje de la población, que corresponde a principios de la década.

^b Incluye al Caribe.

CUADRO 6

América Latina y otras regiones: eficacia del gobierno

	Índice ICRG sobre la calidad de la burocracia ^a	Medida del Banco Mundial sobre la eficacia del gobierno (clasificación por percentiles, 2005) ^b
América Latina	2,0	43,4
Asia	2,5	47,2
Europa oriental y Estados bálticos	2,5	61,7
Oriente Medio y África septentrional	2,3	45,0
África subsahariana	1,3	27,0
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	3,7	88,0

Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2006), y la base de datos de la International Country Risk Guide (ICRG).

^a El índice va de cero a cuatro. La cifra se refiere al índice de calidad de la burocracia de la ICRG, uno de los 12 componentes de riesgo político considerados en el sistema de calificación de esa guía.

^b Los promedios regionales se calcularon sobre la base de la clasificación por percentiles de los países. Por ejemplo, el promedio regional de la OCDE de 88% indica que la eficacia media del gobierno de un país del grupo es mayor que la del 88% de todos los países.

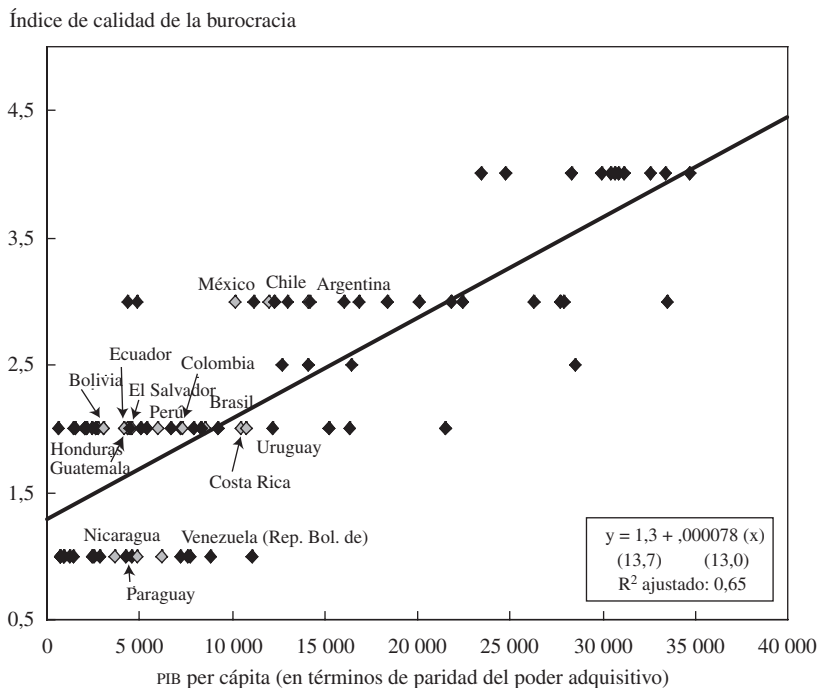
en Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela, se halla más de una desviación estándar por debajo de los valores estimados. En un análisis reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del que se informa en BID (2005) y Echebarría y Cortázar (2006), también se señala que la calidad de las burocracias latinoamericanas varía mucho; según el estudio, en Brasil y Chile la administración pública funciona adecuadamente, pero en más de la mitad de los países de la región los sistemas son incapaces de atraer personal calificado y garantizar un desempeño eficiente de su personal.

La calidad del gobierno no ha mejorado en América Latina desde fines de la década de 1990. Según el índice de calidad de la burocracia de la ICRG, la calidad de

los servicios aumentó de manera ininterrumpida entre 1990 y 1998 pero, en general, no ha variado desde entonces (gráfico 11). Tras un acercamiento a los niveles de Europa oriental y de los Estados bálticos y de Asia, las diferencias con respecto a estas regiones se han mantenido prácticamente constantes durante la presente década. De acuerdo con la medida de la eficacia del gobierno que aplica el Banco Mundial, el panorama es más desalentador: América Latina habría registrado un descenso tanto en términos absolutos como relativos entre 1998 y el 2005 (gráfico 12). Esto contrasta con la significativa mejora exhibida por los Estados de Europa oriental y los Estados bálticos, de acuerdo con el índice mencionado.

GRÁFICO 10

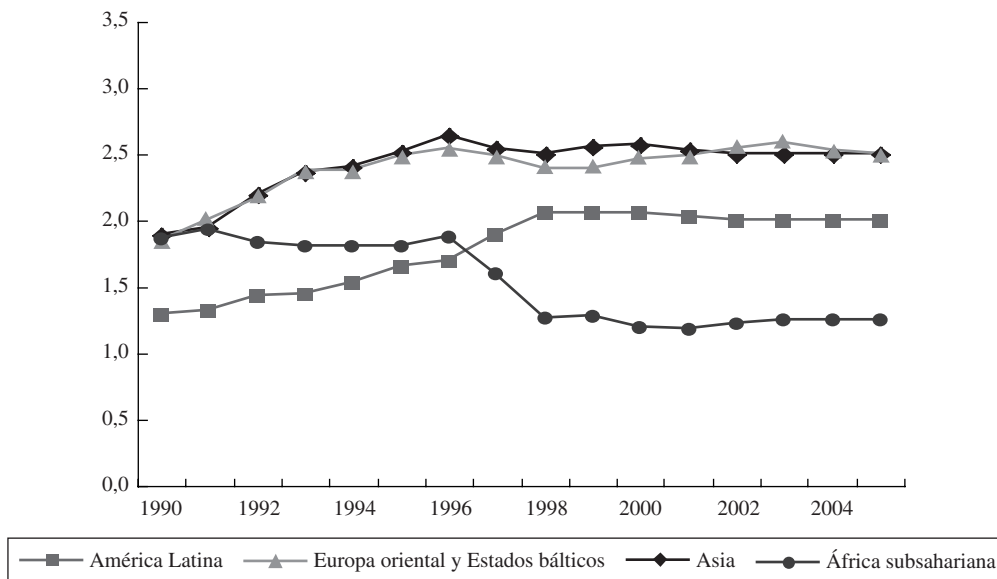
América Latina: relación entre el PIB per cápita y la calidad de la burocracia



Fuente: elaboración propia.

GRÁFICO 11

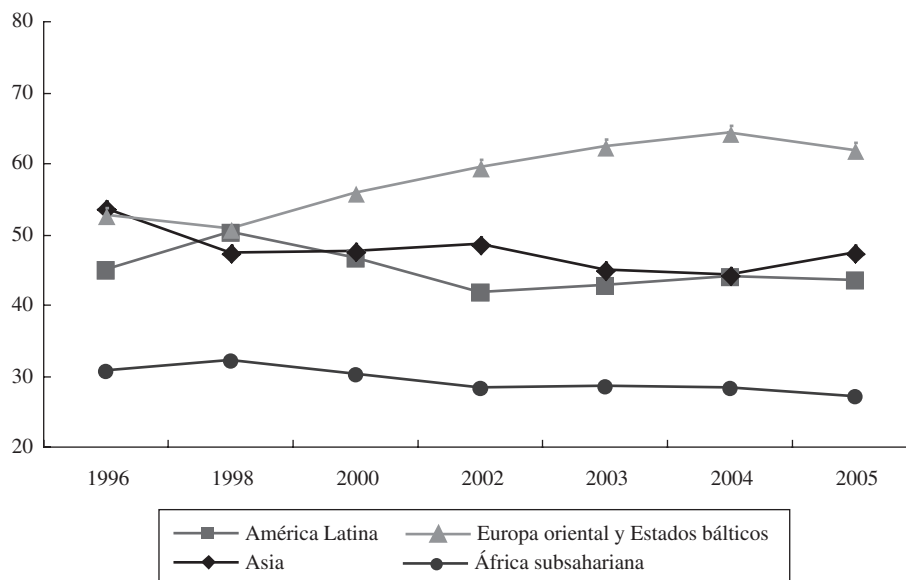
América Latina y otras regiones: calidad de la burocracia
 (Índice ICRG, 1990-2005)



Fuente: base de datos de la Guía Internacional de Riesgo País ((International Country Risk Guide, ICRG).

GRÁFICO 12

América Latina y otras regiones: eficacia del gobierno, 1996-2005
(Clasificación por percentiles)



Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2006).

Mientras que en promedio las nóminas salariales tienen un costo relativamente modesto en América Latina, la calidad limitada y declinante de los servicios públicos sugiere que es posible mejorar mucho la eficiencia del gasto en el empleo público. Elevar la calidad de la administración pública es una tarea compleja. Del análisis comparativo de los países se desprende que aumentar el salario medio del sector público no sería una solución, a menos que se introduzcan también reformas orientadas a establecer meritocracias y a superar los puntos débiles de las administraciones de la región. Por ejemplo, una regresión de corte transversal de un grupo de países sobre los determinantes de la calidad del gobierno revela que los salarios medios no tienen un efecto estadísticamente significativo si se considera el ingreso per cápita.²⁵ Además, dentro de América Latina no se observa una correlación estadísticamente significativa entre un mayor costo de la nómina salarial (en porcentajes del PIB) y una mejor calidad de la burocracia en el período 1996-2005. Las reformas deberían concentrarse en superar las deficiencias institucionales de que adolecen varios países de la

región, como las influencias indebidas en contrataciones y ascensos, la falta de evaluaciones de desempeño y las desigualdades internas en materia de remuneración, es decir, salarios diferentes para trabajos similares (BID, 2005; Echebarría y Cortázar, 2005).

4. Gasto social

El gasto social absorbe una gran proporción del gasto público en América Latina. Representa casi el 13% del PIB y la mitad del gasto público primario,²⁶ y supera al de las economías emergentes de Asia, pero es menor que en la OCDE y en Europa oriental y Asia central (cuadro 7). Las disparidades entre grupos de países obedecen en gran medida a las diferencias de gasto en protección social, que corresponde sobre todo al pago de pensiones.²⁷

El considerable gasto social ha coincidido con resultados dispares en cuanto a indicadores sociales.

²⁵ Los salarios medios se calcularon sobre la base de la relación entre el salario medio de los funcionarios públicos y el PIB per cápita, como se indica en el cuadro 4. Los detalles de estas estimaciones pueden solicitarse a los autores.

²⁶ El gasto social abarca los gastos en educación, salud, protección social (incluidos el seguro social y los programas de asistencia social, como los de almuerzo escolar), vivienda y servicios comunitarios.

²⁷ Las comparaciones entre regiones deben hacerse con cautela, dado que es pequeña la muestra disponible en lo que respecta al gobierno general. Las cifras del gobierno central se incluyeron en los grupos de comparación del cuadro 7 en los casos en los que el gasto social está muy centralizado.

CUADRO 7

América Latina y otras regiones: gasto social del gobierno general, 2004^a
(En porcentajes del PIB)

	Educación	Salud	Protección social	Vivienda y servicios comunitarios	Total ^b
América Latina^c	4,2	2,6	5,4	0,9	12,7
Economías emergentes de Asia ^d	3,5	1,3	2,2	1,1	8,4
Europa oriental y Asia central	4,8	4,4	12,1	1,5	22,8
Oriente Medio y África septentrional ^e	4,2	2,0	1,8	1,1	9,1
África subsahariana ^f	5,5	2,9	3,7	0,5	13,8
OCDE	6,4	6,9	17,3	0,8	32,6

Fuente: Government Finance Statistic, del FMI; bases de datos sobre indicadores y estadísticas sociales de la CEPAL; datos de gobiernos nacionales, y estimaciones del FMI.

^a Las cifras corresponden a 2004 o al último año disponible.

^b La cantidad de observaciones varía según la categoría. Por lo tanto, los promedios regionales del gasto social total pueden no coincidir con la suma de los promedios regionales de los componentes del gasto.

^c Promedios no ponderados de 17 países. Las cifras de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay corresponden al 2003. Las de Argentina se basan en datos del gobierno y estimaciones del FMI. En el caso de Honduras, los datos del 2002 y el 2003 se basan en cifras del 2001, y en el de Perú, el gasto en educación y protección social del 2002 al 2004 corresponde a cifras del 2001. Los datos de Colombia y El Salvador fueron proporcionados por los respectivos gobiernos.

^d Las economías emergentes de Asia incluyen la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao, India, la República de Corea, Singapur, Tailandia y Vietnam. Las cifras de la República de Corea y Tailandia se refieren al gobierno central.

^e Corresponde al gobierno central presupuestario de ocho países.

^f Corresponde al gobierno central de siete países.

Los indicadores de educación y salud de la región son concordantes con su nivel de desarrollo (CEPAL, 2006a). Las tasas de matrícula en la enseñanza primaria y secundaria, el acceso al agua potable y las tasas de vacunación y mortalidad infantil, entre otros indicadores de salud, han subido desde los años 1990. Sin embargo, en algunos aspectos América Latina está significativamente rezagada en lo que se refiere a capital humano, con respecto a los países industrializados y las regiones de rápido crecimiento. Por ejemplo, las tasas netas de matrícula en la enseñanza secundaria son de alrededor de 60%, en comparación con el 70% de una muestra de 28 mercados emergentes y países del Caribe.

Las ineficiencias del gasto público han retrasado avances en los indicadores sociales. Las tasas de repetición en el sistema educativo —un indicador habitual de ineficiencia— resultan elevadas en comparación con las de los países que se emplean como referencia.²⁸ Aunque son relativamente pocos los países latinoamericanos que han participado en exámenes internacionales para

evaluar la comprensión de las ciencias y la matemática, el desempeño de sus sistemas educativos en estos exámenes fue deficiente, lo que sugiere que la calidad de la educación es insatisfactoria.²⁹

La volatilidad del gasto social también puede limitar su eficacia. El gasto social ha sido procíclico e incluso más volátil que el gasto agregado (CEPAL, 2006a). Esto puede haber reducido en gran medida su eficiencia, ya que para lograr avances sustanciales en la salud y la educación se requiere un esfuerzo sostenido por varias décadas (CEPAL, 2006b). Por ende, una mayor reducción de la volatilidad macroeconómica contribuiría a mejorar la eficiencia del sector público.

A pesar del elevado gasto social, la incidencia de la pobreza sigue siendo alta y constituye el rezago más notorio en América Latina en materia de desarrollo. La

²⁸ Se empleó la diferencia entre las tasas netas y brutas de matrícula en la educación secundaria como indicador sustitutivo de las tasas de repetición.

²⁹ Véase un análisis de la educación en América Latina en de Ferranti, Perry y otros (2003). Véase también en OCDE (2004) y Mullis, Martin y otros (2004a y 2004b) información acerca del desempeño de la región en exámenes internacionales. En Herrera y Pang (2005) se estudia la eficiencia del gasto en educación y salud en América Latina, con una técnica similar a la empleada aquí para evaluar la eficiencia del gasto de inversión.

pobreza, que según lo estimado abarcaba el 41% de la población en 2005, supera el nivel que cabría esperar del grado de desarrollo de la región (CEPAL, 2006a) y es imputable a la marcada desigualdad en la distribución del ingreso. De acuerdo con los últimos datos disponibles, el coeficiente de Gini medio de la región es superior a 0,50 (CEPAL, 2006a), mientras que en Asia y la OCDE fue de 0,40 y 0,35, respectivamente, en los años 1990 (de Ferranti, Perry y otros, 2004). En otros estudios se confirma que la desigualdad en América Latina es mayor que en cualquier otra región del mundo, con la posible excepción del África subsahariana (de Ferranti, Perry y otros, 2004).

Parecería que gran parte del gasto social de la región no ha sido adecuadamente focalizado, lo que ha limitado sus beneficios para los pobres. En promedio, ha sido regresivo y el 20% más pobre de la población ha recibido menos que la quinta parte del mismo (cuadro 8). La focalización ha variado de un país a otro, siendo el gasto más progresivo en Chile, Costa Rica y Uruguay y más regresivo en Bolivia, Perú y Nicaragua (CEPAL, 2006a). En la práctica, el efecto distributivo del gasto ha sido pequeño en la mayoría de los países, salvo Argentina, Costa Rica y Brasil (CEPAL, 2006a). Sería difícil comparar la incidencia del gasto en América Latina con el de otras regiones, dado que los estudios referidos al gasto social total son escasos.³⁰ No obstante, de los datos disponibles se desprendería que el gasto en educación y salud sería aún más regresivo en otras regiones en desarrollo (Davoodi, Tiongson y Asawanuchit, 2003).

Los efectos distributivos del gasto también varían significativamente según la categoría de este. Una gran proporción del gasto en educación superior y seguro social favorece a los grupos de mayores ingresos, mientras que el gasto en educación primaria y asistencia social beneficia notoriamente a los pobres (de Ferranti, Perry y otros, 2004; CEPAL, 2006a; Lindert, Skoufias y Shapiro, 2006).

Los programas focalizados de asistencia social se han ampliado en los últimos años y han tenido resultados promisorios. En ellos a menudo se condiciona la ayuda en efectivo a la asistencia de niños de la familia a la

CUADRO 8

América Latina: distribución de los beneficios del gasto social entre el quintil más rico y el más pobre^a
(En porcentajes)

	Quintil más pobre	Quintil más rico
Educación	20,2	20,4
Primaria	29,0	7,9
Secundaria	13,2	18,3
Terciaria	1,9	52,1
Salud	20,6	17,6
Protección social	5,6	51,2
Gasto social total	15,0	30,4
Memorando:		
Participación de los quintiles en el ingreso primario	3,6	56,4

Fuente: elaboración propia, sobre la base de CEPAL (2006a).

^a Promedio no ponderado. La cobertura de países varía según la categoría. En las partidas de gasto social total, en educación, en salud y en protección social, las cifras corresponden a 8, 13, 14 y 9 países, respectivamente.

escuela, o a otras acciones que aumentan las posibilidades de salir de la pobreza a largo plazo. Entre tales programas se cuentan el de Jefes y Jefas de Hogar y el Familias en Argentina, *Bolsa familia* en Brasil, Chile Solidario en Chile, Familias en Acción en Colombia, y Oportunidades en México. Estos programas de transferencias condicionadas, que han sido muy eficaces y han estado bien focalizados (Lindert, Skoufias y Shapiro, 2006), pueden contribuir a avances significativos en el bienestar de los pobres. Por ejemplo, en Brasil la expansión del programa *Bolsa familia* entre el 2003 y el 2005 contribuyó a aminorar la diferencia de ingresos entre ricos y pobres, y también las tasas de pobreza (Centro de Políticas Sociales, Fundación Getulio Vargas, 2006). En la mayoría de los países, el gasto en este y otros tipos de programas de asistencia social sigue siendo bajo (un promedio de un 1,5% del PIB) y corresponde a una pequeña proporción del gasto social.

³⁰ Véase en Chu, Davoodi y Gupta (2000) un análisis de la información acerca de la focalización y el carácter progresivo

de las diferentes categorías de gasto social en los países en desarrollo.

IV

Síntesis e implicaciones de política

El gasto primario ha tendido a aumentar desde mediados de los años 1990, impulsado por el aumento del gasto corriente. El incremento de los egresos se debió a los gastos no salariales, incluidos los de protección social. El gasto de capital ha exhibido niveles bajos en la mayoría de los años. La inversión pública sigue siendo modesta en comparación con la mayoría de las regiones en desarrollo.

Hay amplio margen para mejorar la eficiencia del gasto público. La capacidad de los países para lograr que el gasto en inversión pública se traduzca en mejoras tangibles de la infraestructura varía marcadamente de un país a otro. Por consiguiente, sería posible mejorar sustancialmente la eficiencia del gasto si se adoptaran las mejores prácticas de los países más eficientes de la región. Asimismo, una mayor intervención del sector privado en la provisión de infraestructura podría incrementar la eficiencia del gasto en algunos casos, aunque para lograrlo podría ser necesario reforzar el marco institucional que regula la inversión privada (FMI, 2005 y 2006a).³¹ Las modestas cifras de la región en materia de calidad institucional y servicios públicos indican que es factible mejorar la eficiencia del gasto en empleo público. Los países en los que el costo de los salarios es elevado como proporción del PIB no son necesariamente los que cuentan con mejores servicios públicos, lo que indica que los mayores salarios no se traducen siempre y por sí solos en mejores servicios públicos. Las ineficiencias también se manifiestan en el gasto social, y en muchos países el sistema educativo exhibe altas tasas de repetición y, en algunos casos, un desempeño insatisfactorio en los exámenes internacionales.

La experiencia de América Latina en los últimos años sugiere una senda clara para forjar una estrategia de gasto social que beneficie en mayor medida a los pobres. En la región las tasas de pobreza por deficiencias de ingreso siguen siendo altas y se mantiene una gran desigualdad en la distribución del ingreso. El gasto

social, en su mayoría regresivo, ha contribuido relativamente poco a paliar esta desigualdad. Sin embargo, la proporción de las erogaciones que recibe el 20% más pobre de los hogares varía marcadamente según la categoría del gasto. Una parte del gasto —el destinado a la educación primaria y a programas de asistencia social, entre otros— está bastante bien focalizado, mientras que el resto, como el dirigido a la educación superior y a la protección social, brinda escasos beneficios a los pobres. Desde esta perspectiva, las opciones para que el gasto social favorezca en mayor medida a los más necesitados incluyen las siguientes: seguir reformando los sistemas de protección social para hacerlos menos generosos y plenamente viables desde el punto de vista actuarial (reduciendo por ende a largo plazo la proporción de gasto social que absorben); encarecer la educación superior para sus usuarios (y subsidiar a las familias de bajos ingresos para garantizar su acceso); mejorar la calidad de la educación secundaria para disminuir las tasas de repetición, y ampliar los programas focalizados de asistencia social.

América Latina todavía debe superar la tendencia procíclica del gasto. Tras haber sido contenido adecuadamente a inicios de la presente recuperación económica, el crecimiento del gasto se aceleró en términos reales en 2005-2006, en consonancia con la política fiscal procíclica que ha caracterizado tradicionalmente a la región. Para reducir la tendencia procíclica del gasto se necesitará reforzar la voluntad política de limitar su aumento en las fases de auge. En este contexto, sería útil establecer límites máximos al crecimiento del gasto y permitir que estabilizadores automáticos del lado de los ingresos funcionen libremente, incluso como mecanismo de señal del compromiso del gobierno de mantener la disciplina fiscal (Debrun y Kumar, 2006; FMI, 2007). De hecho, el establecimiento de límites cuantitativos para las variables fiscales (incluidas reglas fiscales relativas al incremento del gasto, el déficit y la deuda) ha estado ligado a un mejor desempeño fiscal en la región (Filc y Scartascini, 2006). Cabe notar que el cumplimiento de estas reglas —incluidas las relativas al gasto— ha sido disparado. Esto subraya la necesidad de prever sanciones adecuadas y de contar con el compromiso político necesario para que las reglas sean eficaces. También la reducción de la deuda pública a niveles prudentes

³¹ También se requiere un sólido marco institucional para que los riesgos fiscales de las asociaciones público-privadas sean bien manejados y que estas asociaciones actúen motivadas por criterios de eficiencia más que por deseos de soslayar los procedimientos presupuestarios habituales. Véase FMI (2006a).

contribuiría a moderar el carácter procíclico del gasto, pues aminoraría la probabilidad de crisis macroeconómicas y la necesidad de fuertes contracciones fiscales para restablecer la sostenibilidad de la deuda y la confianza del mercado. Y si se continúa mejorando la estructura de la deuda —con medidas como las de postergar los vencimientos y recurrir más a deuda emitida en moneda nacional— podría ser innecesario aplicar políticas de

gasto contractivas durante períodos de crisis (BID, 2006; FMI, 2007).

Reducir la volatilidad del gasto también podría hacerlo más eficiente. La intermitencia del gasto de capital puede estar determinando en parte su ineficiencia. De manera análoga, un aumento más estable y predecible del gasto dirigido a los sectores sociales podría facilitar avances en los programas de salud y educación.

APÉNDICE A

Metodología econométrica empleada para evaluar la naturaleza cíclica del gasto

En el cuadro 1 se presentan las estimaciones por país de la elasticidad de corto plazo del gasto con respecto al PIB, según Akitoby, Clements y otros (2006). Estos autores estimaron el siguiente modelo de corrección de errores para determinar la relación entre el gasto del gobierno central en la categoría i (G_i) y el PIB real (Y) de un país dado:

$$(1) \Delta \log G_{it} = \mu + \beta_0 \Delta \log Y_t + \gamma [\log G_{i,t-1} - \delta \log Y_{t-1}] + \varepsilon_t$$

Donde $\beta_0 \Delta \log Y_t$ capta el impacto de la variación del PIB sobre el gasto en el corto plazo. El coeficiente β_0 mide la elasticidad de corto plazo del gasto del gobierno con respecto al PIB. Estos coeficientes, estimados por separado para diferentes categorías de gasto (G), se presentan en el cuadro 1.

La expresión $\gamma [\log G_{i,t-1} - \delta \log Y_{t-1}]$ mide un término de corrección de errores y la reversión del gasto a su equilibrio de largo plazo; δ corresponde a la elasticidad de largo plazo del gasto del gobierno con respecto al PIB, y γ (cuando es negativo) es la tasa a la cual el gasto del gobierno se ajusta al desequilibrio pasado.

Las estimaciones del cuadro 2 están basadas en una versión modificada de la metodología de FMI (2007) y Balassone y Francese (2004). Para estimar los efectos de la variación de la diferencia entre el PIB efectivo y el poten-

cial en el gasto público (ε), se estimó una regresión de la ecuación siguiente:

$$(2) g_t = \alpha_0 + \beta_1 g_{t-1} + \beta_2 c_t + \beta_3 d_{t-1} + \varepsilon_o_t + v_t$$

donde g es la relación entre el gasto primario y el PIB; c es el logaritmo de los términos del intercambio; d es la relación entre deuda pública y PIB, y o es la brecha del producto ((PIB efectivo - PIB potencial)/ PIB potencial)*100. Esta fórmula es bastante común en la literatura especializada, aunque algunos autores no incluyen una variable para captar los efectos de los términos de intercambio y la mayor parte de los estudios se refieren al gasto total y no al primario.

Para determinar si hay una reacción asimétrica del gasto público a brechas del producto positivas y negativas, la ecuación a ser estimada se modifica de la siguiente manera:

$$(3) g_t = \alpha_0 + \beta_1 g_{t-1} + \beta_2 c_t + \beta_3 d_{t-1} + \varepsilon_P o_t^P + \varepsilon_N o_t^N + v_t$$

donde $\varepsilon_P \neq \varepsilon_N$ y los sufijos P y N indican si el coeficiente se refiere a diferencias positivas (o_t^P) o negativas (o_t^N). Por ejemplo, cuando la observación correspondiente a la brecha del producto es positiva, o_t^P es igual al valor observado de la brecha; cuando la diferencia es negativa, o_t^P es cero.

APÉNDICE B

La eficiencia de la inversión pública en América Latina

1. Metodología

De acuerdo con el enfoque empleado en una serie de estudios (entre otros Gupta y Verhoeven, 2001; Clements, 2002; Herrera y Pang, 2005), la eficiencia del gasto público puede evaluarse calculando la relación entre productos (*outputs*) y el gasto asignado para lograrlos. En el presente contexto se hace mediante la evaluación de la relación entre la inversión pública y los productos en términos de infraestructura.

Usando una técnica no paramétrica (*Free Disposable Hull*, FDH) se estima una función de producción que vincula el insumo de gasto y el producto en términos de infraestructura. Por medio de este análisis se identificaron en primer lugar los países eficientes, es decir, aquellos que generan más productos que otros países que gastan lo mismo o más. A estos países eficientes se les asignó una calificación de eficiencia de 1. La calificación asignada a los países de menor eficiencia se calculó como el cociente entre el gasto del país

CUADRO B.1

América Latina: gasto en infraestructura, 1991-2001^a
(Promedios, en porcentajes del PIB)

País	Gasto total	Gasto público	Gasto privado
Argentina	1,5	0,4	1,2
Bolivia	7,4	3,2	4,2
Brasil	2,4	1,3	1,1
Chile	4,6	1,6	3,0
Colombia	5,0	3,5	1,5
México	1,7	0,6	1,1
Perú	1,7	0,6	1,1

Fuente: elaboración propia.

^a Incluye el gasto en vías férreas, caminos, electricidad, agua y telecomunicaciones.

eficiente (E) y el gasto del país menos eficiente (A), es decir,

$$\varepsilon_{\text{input}}(A) = \frac{\text{gasto}(E)}{\text{gasto}(A)}$$

(Esta calificación corresponde

a la eficiencia insumo del país menos eficiente; la correspondiente a la eficiencia producto resulta del cociente entre el producto del país A y del país E). Esta calificación es, por definición, menor que 1. La calificación de la eficiencia insumo puede interpretarse como el gasto mínimo que el resto de los países hubiera necesitado para lograr igual o mayores productos en materia de infraestructura, expresado como proporción del gasto de inversión efectivo. Según la interpretación estricta de eficiencia que se esboza más adelante, esto significa que el mayor ahorro que puede derivarse de una mejora de la eficiencia es de 1 menos la calificación de eficiencia insumo.

El análisis FDH es una herramienta muy útil para ordenar los países según su nivel de eficiencia, pero la interpretación de los resultados debe hacerse con cautela. El método brinda varias ventajas, a saber, no es un ejercicio econométrico y no requiere imponer formas funcionales específicas a la frontera de eficiencia. Sin embargo, parte del supuesto de que las variables insumo y producto elegidas están relacionadas mediante un proceso de producción. Si se interpreta de manera estricta, el análisis FDH mide la eficiencia técnica, pero esto presupone que el insumo y el producto que se han determinado son los correctos, y que todos los países tienen acceso a la misma tecnología productiva. Si se interpreta de manera menos estricta, brinda una evaluación comparativa del gasto de los países y de los objetivos de política que persiguen con este gasto. Aparte la ineficiencia técnica, las diferencias en eficiencias pueden obedecer a muchas causas, como diferentes tecnologías productivas, diversos objetivos de política y los efectos de insumos y de factores exógenos no determinados (por ejemplo, la geografía afectaría la eficiencia del gasto en caminos, dado que un país montañoso gastaría más por

kilómetro que uno que no lo es, aunque presentara el nivel máximo de eficiencia técnica). Asimismo, la calificación de eficiencia derivada de los análisis FDH es extremadamente sensible a la selección de países de la muestra y a la medida del error de la estimación. Por último, en el presente contexto es preciso proceder con alguna cautela antes de interpretar los resultados como indicador del grado actual de eficiencia del gasto, dado que el ejercicio se basó en gran medida en datos del 2001, los últimos disponibles en forma desagregada a nivel de país.

El gasto en infraestructura en América Latina presenta la particularidad de que el sector privado se encarga de una parte considerable de la inversión en infraestructura (véase el apéndice B, cuadro B.1). Por lo tanto, no es posible vincular de manera estricta el gasto público e indicadores de producto. Una alternativa —por la que optó el presente trabajo— es determinar la relación entre el gasto total, incluido el del sector privado, y los productos. Además, se calculó una medida ajustada que corrige por el impacto de la participación del sector privado en la clasificación de eficiencia.³²

2. Datos

El análisis de eficiencia se llevó a cabo con datos de los años 1990 y principios de los años 2000, correspondientes a un conjunto de siete países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú) y cinco sectores de infraestructura (vías férreas, caminos, electricidad, agua y telecomunicaciones). Los datos sectoriales sobre el gasto público y privado en infraestructura se tomaron de Calderón y Servén (2004), con actualizaciones de Luis Andrés, del Banco Mundial (cuadro B.1).

El cambio en el acervo de infraestructura se basa en los Indicadores de Desarrollo del Mundo elaborados por el Banco Mundial. En el cuadro B.2 se presentan, en porcentajes, los avances anuales en materia de infraestructura. Las cifras indican que estos avances varían mucho de un país a otro, y que los más notables se han registrado en Chile en las áreas de caminos, electricidad y teléfono. Los resultados también sugieren que los países en los que el gasto es alto (es decir, Bolivia y Colombia) no son los que registran el progreso más acelerado.

³² Esto se lleva a cabo en dos etapas: en primer lugar, se hace una regresión truncada para determinar la relación entre la eficiencia y la participación del sector privado en los países; en segundo lugar, se estima la calificación de eficiencia corregida para el sector sobre la base de esa regresión y la participación del sector privado en dicho país con respecto a la de los demás países. Esto supone un ajuste a la baja de la calificación de la eficiencia de los países que presentan un elevado nivel de participación del sector privado.

CUADRO B.2

América Latina: mejoras de infraestructura, años 1990 y principios de los años 2000
(Variación anual media, en porcentajes)

País	Vías férreas (kilómetros por cada mil habitantes)	Caminos (metros por habitante)	Caminos pavimentados (metros por habitante)	Pérdidas de electricidad (% de la producción total) ^a	Acceso de los hogares a la electricidad (% de la po- blación total)	Consumo de electricidad (kWh hora por habitante)	Acceso al agua (% de la población total)	Líneas telefó- nicas principales (por cada mil trabajadores)
	1990-2002	1992-1999	1992-1999	1991-2002	Últimos datos ^b	Principio de los años 1990 - principio de los años 2000 ^c	1990-2002	1991-2002
Argentina	-0,76	-1,18	-0,77	-0,81	...	5,77	...	10,55
Bolivia	-1,92	-0,10	7,33	-0,66	2,77	4,83	1,50	11,64
Brasil	-0,48	-0,92	-5,58	0,79	6,29	2,61	0,60	20,63
Chile	-6,28	-1,53	3,18	-4,26	...	10,21	0,46	16,30
Colombia	0,01	-1,08	1,69	-0,71	0,59	0,04	0,00	12,88
México	0,68	2,98	1,66	1,32	...	4,85	1,15	9,91
Perú	0,59	0,39	4,29	-0,47	-0,14	4,19	0,79	14,03

Fuente: elaboración propia.

^a La disminución de las pérdidas de eficiencia supone una distribución más eficiente de la electricidad.

^b La mejora se calcula sobre la base de la diferencia entre el último y el primer año para los que se dispone de datos en la década de 1990.

^c Mejora en el consumo medio entre 1991-1993 y 1999-2002.

CUADRO B.3

América Latina: calificaciones de eficiencia pública agregadas

País	Eficiencia pública ^a	Posiciones	Nivel de eficiencia pública	Eficiencia pública ajustada ^b	Posiciones ajustadas	Nivel ajustado de eficiencia pública
México	0,974	1	Alto	0,824	1	Alto
Argentina	0,804	2	Alto	0,530	4	Medio
Chile	0,802	3	Alto	0,732	2	Alto
Perú	0,655	4	Medio	0,598	3	Medio
Brasil	0,410	5	Medio	0,432	5	Medio
Bolivia	0,218	6	Bajo	0,036	7	Bajo
Colombia	0,202	7	Bajo	0,253	6	Bajo

Fuente: elaboración propia.

^a La eficiencia agregada de los sectores se calculó sobre la base de la proporción de la inversión pública dirigida a cada sector pertinente.

^b Ajustada por el efecto del gasto privado en la calificación de la eficiencia de cada sector.

3. Resultados

En el cuadro B.3 se muestran los resultados del análisis FDH. Ellos se basan en la agregación de las calificaciones de eficiencia que cotejan gasto con producto en materia de vías férreas, caminos, electricidad, agua y telecomunicaciones. Cada sector se ponderó según su participación en el gasto de inversión del sector público. Los resultados, que en varios países de hallan a una significativa distancia de la frontera de eficiencia (es decir, de una calificación de 1.0), revelan una considerable ineficiencia. Las ineficiencias son especialmente notorias en Bolivia y Colombia, mientras que Chile y México

se encuentran entre los países más eficientes.³³ En Chile, el alto nivel de eficiencia se debe a considerables avances en el mejoramiento de los indicadores de infraestructura, mientras que en México es atribuible a la mejora continua de los indicadores de producto junto con bajos niveles de gasto. El ajuste de las calificaciones de eficiencia en función de los diferentes niveles de participación del sector privado tiene escasos efectos en las posiciones de los países en la clasificación.

³³ En el caso de Colombia, los resultados deberían interpretarse con cautela, por razones que han sido expuestas en el cuerpo del artículo.

Bibliografía

- Akitoby, B., B. Clements y otros (2006): Public spending, voracity, and Wagner's Law in developing countries, *European Journal of Political Economy*, vol. 22, Amsterdam, Elsevier.
- Alesina, A. y G. Tabellini (2005): *Why Is Fiscal Policy So Often Procyclical?*, NBER Working Paper, N° 11600, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Alier, M. (2007): *Measuring Budget Rigidities in Latin America*, IMF Working Paper, Washington, D.C. Fondo Monetario Internacional, por aparecer.
- Balassone, F. y M. Francese (2004): Cyclical asymmetry in fiscal policy, debt accumulation, and the Treaty of Maastricht, *Temì di discussione*, N° 531, Roma, Banca d'Italia, diciembre.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005): *The Politics of Policies*, Washington, D.C.
- _____ (2006): *Living With Debt: How to Limit the Risks of Sovereign Debt*, Washington, D.C.
- Calderón, C. y L. Servén (2004): *Trends in Infrastructure in Latin America*, World Bank Policy Research Paper, N° 3401, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Centro de Políticas Sociales, Fundación Getulio Vargas (2006): Poverty, inequality, and stability: the second real. Disponible en http://www.fgv.br/cps/pesquisas/site_ret_eng/.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006a): *Panorama social de América Latina*, LC/G.2326-P, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- _____ (2006b): *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, LC/G.2294(SES.31/3), Santiago de Chile.
- Clements, B. (2002): How efficient is education spending in Europe?, *European Review of Economics and Finance*, vol. 1, Lisboa, Centro de Investigaçao sobre Economia Financeira.
- Clements, B., S. Gupta y G. Inchauste (2004): Fiscal policy for development: an overview, en S. Gupta, B. Clements y G. Inchauste (eds.), *Helping Countries Develop: The Role of Fiscal Policy*, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Chu, K., H. Davoodi y S. Gupta (2000): *Income Distribution and Tax, and Government Social Spending Policies in Developing Countries*, WIDER Working Paper, N° 214, Helsinki, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo.
- Davoodi, H., E. Tiongson y S. Asawanuchit (2003): *How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending?*, IMF Working Paper, N° 03/227, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Debrun, X. y M. Kumar (2006): *The Discipline-Enhancing Role of Fiscal Institutions: Theory and Empirical Evidence*, documento presentado en el Taller "The role of Fiscal Rules and Institutions in Shaping Budgetary Outcomes", Bruselas, noviembre.
- De Ferranti, D., G. Perry y otros (2003): *Closing the Gap in Education and Technology*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- _____ (2004): *Inequality in Latin America: Breaking with History?*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Echebarría, K. y J. Cortázar (2006): Public administration and public employment reform in Latin America, en Eduardo Lora (ed.), *The State of State Reform in Latin America*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Fay, M. y M. Morrison (2005): *Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Recent Developments and Key Challenges*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Filc, G. y C. Scartascini (2006): Budgetary institutions, en Eduardo Lora (ed.), *The State of State Reform in Latin America*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2003): *World Economic Outlook: Public Debt in Emerging Markets*, Washington, D.C., septiembre.
- _____ (2005): *Public Investment and Fiscal Policy. Lessons from the Pilot Country Studies*, Washington, D.C. Disponible en <http://www.imf.org>.
- _____ (2006a): *Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk*, Washington, D.C.
- _____ (2006b): *Regional Economic Outlook: Western Hemisphere*, Washington, D.C., noviembre.
- _____ (2007): *Promoting Fiscal Discipline*, Occasional Paper, Washington, D.C., Departamento de Finanzas Públicas, por aparecer.
- Gavin, M. y R. Perotti (1997): Fiscal policy in Latin America, *NBER Macroeconomics Annual 1997*, N° 12, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- Gill, I., T. Packard y J. Yermo (2005): *Keeping the Promise of Social Security in Latin America*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gupta, S. y M. Verhoeven (2001): The efficiency of government expenditure: experiences from Africa, *Journal of Policy Modeling*, vol. 23, Amsterdam, Elsevier.
- Hammouya, M. (1999): *Statistics on Public Sector Employment, Methodology, Structure and Trends*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Herrera, S. y G. Pang (2005): *Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach*, World Bank Policy Research Working Paper, N° 3645, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Kaminsky, G. L., C. Reinhart y C. Végh (2004): When it Rains, it Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies, *NBER Working Paper*, N° 10780, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi (2006): *Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Lindert, K., E. Skoufias y J. Shapiro (2006): *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Lopez-Claros, A., M. E. Porter y otros (2006): *The Global Competitiveness Report 2006-2007: Creating an Improved Business Environment*, Ginebra, Foro Económico Mundial.
- Mullis, I.V.S., M.O. Martin y otros (2004a): *TIMSS 2003 International Mathematics Report*, Chestnut Hill, TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- _____ (2004b): *TIMSS 2003 International Science Report*, Chestnut Hill, TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2001): *Highlights of Public Sector Pay and Employment Trends*, París.
- _____ (2004): *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, París.
- Roldos, J. (2006): Pension Reform and Macroeconomic Stability, inédito.
- Sahay, R. y R. Goyal (2006): *Volatility and Growth in Latin America: An Episodic Approach*, IMF Working Paper, N° 06/287, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Singh, A. y M. Cerisola (2006): *Sustaining Latin America's Resurgence: Some Historical Perspectives*, IMF Working Paper, N° 06/252, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Schiavo-Campo, S., G. de Tommaso y A. Mukherjee (1997): *An International Statistical Survey of Government Employment and Wages*, Policy Research Working Paper, N° 1806, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Stein, E., E. Talvi y A. Grisanti (1998): *Institutional Arrangements and Fiscal Performance: The Latin American Experience*, IADB Working Paper, N° 367, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Talvi, E. y C. Végh (2005): Tax base variability and procyclical fiscal policy, *Journal of Development Economics*, vol. 78, Amsterdam, Elsevier, octubre.

PALABRAS CLAVE

Crecimiento económico

Disparidad económica

Geografía

Historia económica

Aspectos políticos

Aspectos sociales

Movilidad social

Análisis económico

Modelos matemáticos

América Latina

Desigualdad, instituciones y progreso: un debate entre la historia y el presente

José Antonio Alonso

El artículo analiza las interpretaciones existentes sobre los factores explicativos del crecimiento económico de largo plazo, con especial atención al caso de América Latina. En concreto, el autor entra en debate tanto con aquellas interpretaciones que insisten en el papel que las condiciones geográficas tienen en el proceso de desarrollo como con las que aluden al papel que la colonización tuvo en la conformación de un marco institucional inadecuado para el desarrollo. Aportando una estimación propia, se subraya la importancia del acceso a mercados y el coste que la fragmentación social tiene sobre la generación de un marco institucional eficiente y creíble. Finalmente discute el papel de la desigualdad tanto sobre la calidad institucional como sobre la dinámica de crecimiento.

José Antonio Alonso

Catedrático de Economía Aplicada

Director del Instituto Complutense

de Estudios Internacionales (ICEI)

Madrid

✉ j.alonso@ccee.ucm.es

I

Introducción

La teoría económica ofrece un panorama relativamente convincente de los factores más inmediatos que promueven el crecimiento económico contemporáneo: la acumulación de capital físico y humano y el progreso tecnológico se erigen como principales factores explicativos. No obstante, es difícil que estos factores, por sí solos, den cuenta de las extraordinarias desigualdades que rigen en el ámbito internacional y logren explicar el proceso secular de divergencia que está en su base (Pritchett, 1997). La tenaz persistencia del subdesarrollo desafía una interpretación simple de la dinámica económica y reclama una indagación ulterior para identificar las fuerzas que determinan el crecimiento económico de largo plazo. Se trata de explicar qué es lo que hace que aquellas variables más inmediatas hayan evolucionado de forma tan dispar entre países y regiones, lo que remite a factores más fundamentales y a marcos temporales más dilatados en la explicación del progreso económico, es decir, a las causas profundas del crecimiento de largo plazo.

En los últimos tiempos ha habido muy diversas aportaciones en este ámbito: a la tarea han contribuido economistas, politólogos, naturalistas e historiadores. El interés de estos ensayos excede al propio de la indagación histórica, en tanto que tratan de desvelar aquellos factores centrales que explican el progreso económico, debiendo inspirar, por tanto, cualquier respuesta a los problemas del subdesarrollo que se pretenda eficaz. Se trata entonces de un debate entre la historia y la actualidad. Lamentablemente, el deseo de encontrar una única y fundamental causa del desarrollo ha propiciado explicaciones sumarias, grandes interpretaciones de la tendencia secular, que no siempre dan cuenta de la complejidad de la dinámica de cambio económico y social que el desarrollo comporta. No es el propósito de estas páginas corregir esa carencia, ya que tal pretensión excedería con mucho a las capacidades de este autor. De lo que se trata, más modestamente, es de señalar algunas limitaciones asociadas a las interpretaciones dominantes y apuntar a algunos factores adicionales que debieran ser tenidos en cuenta en la explicación del proceso de desarrollo.

II

Instituciones y geografía

La literatura más reciente ofrece dos grandes hipótesis para explicar las causas últimas del desarrollo. La primera remite a la importancia decisiva de los **factores geográficos**: se supone que las condiciones del suelo, el clima, el entorno ecológico o la accesibilidad física determinan las posibilidades de progreso (Gallup, Sachs y Mellinger, 1998; Sachs, 2001, o Diamond, 1998). En el seno de esta tradición es posible encontrar hasta tres variantes, que apuntan a vías diferentes, aunque no incompatibles, de incidencia de los factores geográficos: i) el clima, que condiciona la disposición al esfuerzo e influye sobre la productividad de las personas; ii) la geografía, que determina las opciones tecnológicas, la productividad del suelo y las condiciones de movilidad y de transporte, y iii) la persistencia de ciertas enfermedades, que aparecen influidas por las condiciones biofísicas del entorno.

En todos estos casos son factores ajenos (o relativamente ajenos) a la influencia humana los que determinan

las posibilidades de desarrollo. Las pruebas que se aportan para respaldar esta hipótesis son diversas, si bien las más influyentes aluden a las dificultades que los países localizados entre los trópicos o los que carecen de salida al mar y de vías navegables han tenido para poner en marcha una estrategia de desarrollo exitosa. Los costes de ciertas enfermedades epidémicas y su prevalencia en determinados entornos geográficos —de nuevo coincidentes con los trópicos— aportan argumentos adicionales a este enfoque interpretativo, al señalar las dificultades que para la vida y la actividad productiva tienen ciertas condiciones ambientales.

Pese a la reconocida importancia de los aspectos geográficos, no parece, sin embargo, que los defensores de esta tesis hayan aportado pruebas suficientes como para otorgar al entorno natural la condición de causa última del atraso económico. La relativa inmutabilidad de las condiciones geográficas las convierten en un improbable

candidato para explicar las repentinas inflexiones que en la dinámica económica han experimentado numerosos países en momentos dados (piénsese, por ejemplo, en la China actual); al tiempo que es difícil que expliquen la trayectoria económica divergente de países que, por ser relativamente contiguos, comparten similar entorno geográfico (México y los Estados Unidos, por ejemplo, o la República Popular Democrática de Corea y la República de Corea).

La crítica más severa a este planteamiento la proporciona, no obstante, la regresión sufrida por ciertas sociedades que destacaban en su entorno regional en el pasado histórico y que hoy ocupan posiciones rezagadas respecto a sus vecinos: es la “reversión de la fortuna” a la que se refiere la literatura especializada. Los casos más ilustrativos de este fenómeno son las sociedades inca, azteca o mogol, que destacaron por su complejidad y riqueza hacia el año 1500 y que han pasado a ser parte del mundo en desarrollo en la actualidad. Acemoglu, Johnson y Robinson (2002) trataron de demostrar, además, que la reversión de la fortuna excede al mero recuento de casos singulares. Considerando que la urbanización es un exponente del nivel de prosperidad, confirman para una muestra de países en desarrollo la existencia de una correlación negativa entre el porcentaje de población urbana hace cinco siglos y el nivel de su producto interno bruto (PIB) per cápita actual. Tal resultado evidencia el contraste entre los cambios vividos en la posición relativa de los países y la aceptable permanencia de las condiciones geográficas en las que aquellos se ubican. La discutible calidad de los datos utilizados y los elevados niveles de dispersión de la relación debilitan, no obstante, el valor probatorio de este ejercicio.

Conviene señalar que las críticas aludidas, pese a estar bien fundadas, no logran anular el efecto que las condiciones del entorno pueden haber tenido sobre los procesos de desarrollo. En primer lugar, porque es posible que las condiciones geográficas no sean tan inmutables como se supone: alteraciones en las condiciones naturales o ambientales pueden haber contribuido a fenómenos de regresión como los citados. Los cambios en las condiciones climáticas asociadas a importantes sequías o la presión degradante sobre un entorno ecológico frágil, unido al recrudescimiento de los conflictos intergrupales por el control de los recursos, parecen haber estado detrás del colapso de sociedades relativamente evolucionadas, como las de Huari, Tiahuanaco, Calakmul o Cahokia (Diamond, 2005 o Mann, 2006). Pero, además, es posible que determinadas características del entorno sean poco significativas en un determinado contexto, pero muy importantes en otro. Por ejemplo, es posible que la

ubicación de algunas capitales latinoamericanas en zonas del interior haya sido poco relevante en el momento de su fundación, cuando los intercambios eran escasos y primaban razones defensivas en la elección de los asentamientos, pero pudo convertirse en un obstáculo para la comunicación y el transporte una vez integradas sus economías en el mercado internacional. A este respecto, la disposición de América Latina sobre un eje preferentemente vertical, la presencia de importantes accidentes montañosos que fragmentan el espacio regional y la ausencia de vías navegables de importancia debieron constituir obstáculos significativos para mover personas, desplazar cultivos, comunicar ideas y transportar mercancías.¹ Ahora bien, el hecho de que los factores geográficos importen no quiere decir, necesariamente, que en ellos esté la causa del atraso económico.

Un supuesto que alimenta la hipótesis de quienes juzgan que son las **instituciones** (y no la geografía) las que determinan las posibilidades de desarrollo. Por instituciones se entiende el marco de incentivos (y penalizaciones) que, emanado de la sociedad, da forma a las interacciones entre los agentes, condicionando el comportamiento colectivo. Las instituciones ayudan a formar las expectativas de las gentes acerca de las respuestas del resto, reduciendo con ello los grados de incertidumbre y los costes de transacción que rigen en una sociedad. Desde una perspectiva genérica, las instituciones contribuyen a determinar los incentivos a la inversión en capital físico y humano y condicionan, por esa vía, las posibilidades de crecimiento agregado (North, 1993).

Pues bien, los defensores de este enfoque sugieren que, en el caso de los países en desarrollo, la formación del marco institucional se vio condicionada por la forma que adoptó el proceso de colonización. El tipo de asentamiento y de explotación de las tierras conquistadas por el que optaron los colonos determinó la forma que adoptaron las instituciones creadas. En este caso, la explicación del subdesarrollo no remite a factores —como la geografía— ajenos al control humano, sino a otros —como las instituciones— que son genuinos productos sociales, si bien con un origen que se remonta en la historia a la forzada inserción del país en la economía internacional.

También en esta tradición es posible encontrar diferentes variantes. Por una parte están quienes como Acemoglu y Johnson (2003), Acemoglu y Robinson (2002) o Acemoglu, Johnson y Robinson (2001, 2002

¹ Véase en Gallup, Gavia y Lora (2003) un análisis ponderado del efecto de diversos factores geográficos en el desarrollo de América Latina.

y 2006) insisten en los patrones de asentamiento de los colonizadores como factor explicativo del tipo de instituciones —de propiedad privada o extractivas— que se crearon en las tierras conquistadas. En lugares donde los europeos no llegaron a establecerse por las insanas condiciones ambientales, en aquellos donde existía una abundante población que podía ser objeto de explotación directa, reclutamiento coercitivo o abusiva imposición o en donde había pocas riquezas que extraer, los europeos se despreocuparon de crear un sistema orientado a incrementar el bienestar agregado, implantando instituciones de tipo preferentemente extractivo. Por el contrario, allí donde la colonización se basó en la ocupación de espacios vírgenes y en la explotación de sus recursos, los propios colonizadores trataron de generar instituciones —en parte trasladadas de su país de origen— defensoras de la propiedad privada, que propiciaron el funcionamiento del mercado y alentaron el crecimiento. Las condiciones geográficas, especialmente las relacionadas con la persistencia de enfermedades endémicas, pudieron afectar también a las posibilidades de desarrollo, pero su influjo no sería directo, sino a través del modelo de colonización que propició: donde había alta prevalencia de enfermedades mortales, los europeos evitaron el asentamiento, generando, a cambio, instituciones de tipo extractivo que terminaron por dificultar el desarrollo.

Esta misma hipótesis ha servido para explicar los fenómenos de reversión de la fortuna. Es en las zonas más pobladas y urbanizadas —es decir, las más ricas en el momento de la colonización— donde se implantan instituciones predominantemente extractivas, lo que constituirá un obstáculo para su posterior desarrollo, mientras que, por el contrario, es en las zonas menos pobladas —más pobres en su origen— donde terminará por dominar la cultura de asentamiento que dará origen a la creación de instituciones de mercado, que son las que alientan su desarrollo posterior. La reversión de la fortuna es en realidad consecuencia de una “reversión de las instituciones”.

III

Historia sin “datos históricos”

La explicación institucional del desarrollo ha logrado un eco notable tanto en los ambientes académicos como en el seno de los organismos internacionales. Especialmente, en estos últimos se ha convertido en la posición dominante desde la cual se interpretan las

La otra variante de este enfoque es la que sugieren Engerman y Sokoloff (1997, 2002, 2005 y 2006), quienes señalan que la dotación inicial de factores condiciona no sólo la distribución del ingreso, sino también las instituciones coherentes con ese patrón distributivo (Engerman, Haber y Sokoloff, 2000; Sokoloff y Engerman, 2000). Allí donde se dieron las condiciones para el desarrollo de la agricultura de plantación, con altas economías de escala y la posibilidad de emplear a mano de obra esclava (Brasil o el Caribe, por ejemplo), o donde la abundancia de mano de obra indígena permitía el recurso a métodos coercitivos de reclutamiento y explotación (México o el área andina), los patrones distributivos fueron altamente desiguales. En esos entornos se generaron instituciones excluyentes al servicio de una elite reducida y con limitada capacidad para generar resultados eficientes. Por el contrario, allí donde apenas existía población indígena y las condiciones eran más aptas para la explotación agraria familiar (ciertas partes de la costa este de los Estados Unidos, por ejemplo), se propiciaron instituciones más democráticas, interesadas en proveer bienes públicos, defender los derechos de propiedad y alentar las oportunidades económicas. Así pues, la dotación de factores condiciona la desigualdad social y el tipo de instituciones resultantes, y estas últimas, a su vez, influyen sobre las posibilidades de crecimiento.

Sea como resultado del modelo de asentamiento, sea como consecuencia de la dotación de factores previa, en ambos casos son las instituciones las que determinan la posterior senda de desarrollo. Instituciones que se ven condicionadas por los patrones distributivos vigentes y que a su vez condicionan esos patrones. En la medida en que América Latina se constituye en un referente básico para estos trabajos (especialmente para los de Engerman y Sokoloff), la hipótesis que sugieren aporta un buen punto de partida para la reflexión sobre la agenda de desarrollo de la región. No obstante, para derivar conclusiones es necesario previamente verificar la solidez de su propuesta.

relaciones entre pobreza, instituciones y desarrollo, dando origen a lo que pareciera una “nueva ortodoxia” sobre el tema (Dobado, 2007). Ecos de esta posición pueden encontrarse en los dos estudios que el Banco Mundial dedicó al análisis de la desigualdad

y su relación con el desarrollo en América Latina: *Inequality in Latin America: Breaking with History?* (De Ferranti, Perry y otros, 2004) y *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles* (Perry, Arias y otros, 2006). Esa misma posición subyace al *Informe sobre el desarrollo mundial 2006: equidad y desarrollo* (Banco Mundial, 2005).

Existen razones que podrían explicar la excelente acogida dispensada a la hipótesis institucional. En primer lugar, conecta con los fundamentos de la filosofía liberal anglosajona —de Locke, Smith o Stuart Mill— que subyace a buena parte de la doctrina económica y que insiste en el papel que el orden liberal y los derechos de propiedad tienen en los fundamentos del progreso. En segundo lugar, aleja la causa del subdesarrollo tanto del determinismo geográfico —que remite a factores ajenos al ser humano (como podría sugerir Diamond, 2005)— como del enfoque culturalista de tipo weberiano —que distingue entre buenos y malos colonizadores (por ejemplo, Landes, 1998). Frente a ambas posiciones, el enfoque institucional sitúa la causa del subdesarrollo en el marco social que moldea la conducta humana —las instituciones—, tratando de hacer endógena su explicación. Y es este esfuerzo por hacer endógenas las instituciones, apelando a procedimientos verdaderamente ingeniosos, uno de los méritos indudables de estas propuestas. Por último, de ellas emana una visión que conecta con los mensajes que los propios organismos internacionales están queriendo transmitir acerca de la importancia que la calidad institucional y la cohesión social tienen en las estrategias de desarrollo de un país.

Ahora bien, más allá de su interés, las hipótesis sugeridas ¿están bien fundamentadas en la evidencia histórica? La respuesta no es enteramente favorable. Hay motivos para pensar que la apelación que realizan a la historia resulta insuficiente para fundamentar las tesis que quieren defender. El método de prueba, tanto para Acemoglu, Johnson y Robinson (en adelante AJR) como para Engerman y Sokoloff (en adelante ES), consistió en el recurso a los denominados “experimentos naturales” que surgen como consecuencia de las diversas experiencias de colonización. Como señalan Engerman y Sokoloff (2006, p. 38), *la historia de la colonización europea provee a los académicos con una rica colección de evidencias, un laboratorio que puede ser usado para estudiar el comportamiento económico y la evolución de las instituciones en el largo plazo.*² No obstante, los datos

disponibles no son suficientes para la generalización que en ocasiones realizan, ni la información que manejan está en todos los casos libre de objeciones.

Las críticas pueden fundamentarse en el trabajo de los propios historiadores económicos (particularmente, latinoamericanistas), que realizan interpretaciones y aportan evidencias que resultan, al cabo, poco conformes con la interpretación de AJR y de ES. Los apartados siguientes pasan revista a los cuatro ámbitos a los que cabe referir la crítica.

1. Excesiva generalización

En primer lugar, es posible criticar la excesiva generalización en que incurren los trabajos aludidos, tanto de ES como de AJR. Esta crítica se desdobra en dos argumentos complementarios: por una parte, es difícil que un único factor causal dé cuenta de la diversidad de situaciones en la que se encuentran en la actualidad los países en desarrollo; por otra, ni siquiera los factores históricos con los que se ilustra la hipótesis pueden ser predicados de todos los países a los que se aplica.

Por lo que se refiere al primer aspecto, la pregunta relevante es si es posible interpretar las dispares sendas de desarrollo de los países a partir de una agregada e imprecisa definición de modelos de colonización. La división dicotómica entre instituciones extractivas y de propiedad privada ¿es suficiente para explicar la diversidad de situaciones existentes en el mundo en desarrollo? América Latina puede servir como ejemplo, ya que pocos sistemas coloniales generaron un marco institucional tan unificado y homogéneo como el español (Elliott, 2006). ¿Cómo es posible que un marco institucional común haya dado lugar a tal diversidad de resultados en términos de desarrollo? Piénsese que, como recuerda Coatsworth (2007), *las diferencias de productividad entre las colonias latinoamericanas más ricas y más pobres eran, en 1800, casi tan grandes como las existentes entre las regiones más ricas y más pobres del mundo en su conjunto.*

Por lo que se refiere al segundo aspecto, es muy dudoso que los rasgos con los que se definen los modelos de colonización sean generalizables al conjunto de los países afectados. Por ejemplo, es difícil atribuir al conjunto de América Latina un modelo de colonización basado en las instituciones extractivas, ni cabe aplicar al conjunto de los territorios del este de los Estados Unidos el predominio de instituciones de mercado (al modo de AJR). En el primer caso se encontrarían, cuando menos, las excepciones del Cono Sur latinoamericano, en el segundo los estados de Virginia y Carolina. ¿Por qué

² Las citas en letra cursiva corresponden a traducciones al español proporcionadas por el autor.

esa discrepancia no se manifestó en sendas de desarrollo claramente diferenciadas? Por lo demás, el modelo de colonización del Cono Sur, mucho más cercano al de la costa este de los Estados Unidos, debiera dar lugar —de acuerdo con ES— a instituciones democráticas e incluyentes, pero los niveles de desigualdad en Chile están entre los más altos de la región y los de Argentina o Uruguay, si bien inferiores, se encuentran en tramos igualmente elevados en términos internacionales.

Por lo demás, incluso países a los que se aplicó un modelo de explotación colonial relativamente similar, siguieron trayectorias de desarrollo manifiestamente dispares, contradiciendo los supuestos de AJR y ES. Es el caso, por ejemplo, de Cuba y Brasil, a los que se aplicó un modelo de colonización semejante, basado en el predominio de la plantación y del trabajo esclavista, pero mientras uno —Cuba— se encontraba entre las sociedades más ricas de América Latina a comienzos del siglo XIX, el otro —Brasil— ocupaba los tramos más bajos de esa jerarquía. Y qué decir de los países centroamericanos, como Guatemala o Nicaragua, economías de bajo nivel de ingreso y alta desigualdad, pero cuyo modelo de colonización difícilmente puede acomodarse al predominio de la plantación esclavista o a la presencia de minería compulsiva propios de las instituciones extractivas.

2. Ausencia de datos históricos

Uno de los rasgos que caracterizan a la interpretación institucional es el recurso que hace a la historia para fundamentar las causas últimas del subdesarrollo. Se trata de una apelación genérica, pero carente de “hechos históricos”: en las interpretaciones de AJR y de ES apenas existen datos históricos, análisis de secuencia o estudio detenido de contextos. Se trata de interpretaciones magnas, de “narrativas metahistóricas” (Coatsworth, 2007, p. 2), construidas con una muy limitada base empírica que en el mejor de los casos sugiere, más que demuestra, las hipótesis que se quieren defender. Como señala Dobado (2007) “la historia económica de Iberoamérica, o de otras ex-colonias, apenas está presente ni en los trabajos de Engerman-Sokoloff, ni en los de Acemoglu-Johnson-Robinson. Basta a este respecto con echar una ojeada a las bibliografías que acompañan sus trabajos”.

Esta carencia pesaría menos si las interpretaciones ofrecidas por AJR y ES se apoyasen en las evidencias e interpretaciones aportadas por los estudios históricos sobre la región. Pero no parece que este sea siempre el caso. Para empezar porque, como se ha señalado, los autores parecen haber hecho muy poca consulta de las

investigaciones realizadas por los especialistas en historia económica y no han sustituido esa carencia con la aportación de evidencia emanada de un trabajo propio de reconstrucción histórica. Pero, además, porque dan por supuesta una realidad que, en muchos casos, los estudios históricos han impugnado. Más adelante se volverá sobre este tema, pero baste ahora con señalar el uso que AJR hacen de la presencia de abundante población indígena como factor que explica la implantación de un modelo de colonización extractivo en México o en el área andina. ¿Puede sostenerse ese argumento sin alteración aun a sabiendas de que en apenas un siglo desapareció el 90% de la población local? ¿La catástrofe demográfica que sucedió a la primera implantación europea no afectó al tipo de instituciones propias de la colonización? (Dobado, 2007).

3. Excesiva confianza en la trayectoria

Una de las aportaciones positivas de la tesis institucionalista es su reivindicación de la secuencia temporal, de la inercia histórica. Como señalan Banerjee e Iyes (2002, p. 1): *En la nueva visión institucionalista, la historia importa porque la historia influye en las instituciones y estas influyen en la economía.*

Ciertamente, es difícil entender muchos de los obstáculos al desarrollo sin apelar a los procesos históricos en los que estos se gestan. Ahora bien, resulta excesivo suponer que la explicación del atraso necesariamente deba remitirse al momento de la colonización. Tienen razón Przeworski y Curvale (2005, p. 2) cuando argumentan que la tesis institucionalista que se mira “es el espejo de la teoría de la dependencia”, si bien en este caso son las instituciones, modeladas en su día por las potencias coloniales, las que determinan la clave del desarrollo.

En el caso de regiones como América Latina, ese planteamiento supone remitir la explicación de las insuficiencias del presente a cinco siglos atrás en la historia. ¿No ha pasado nada importante desde entonces? Resulta sorprendente, por cuanto entremedio se han producido hechos tan relevantes para la historia de la región como: i) la independencia, que supuso un punto de ruptura clave en los modelos de inserción internacional, en la estructura y dinámica sociales y en la configuración de las instituciones propias de estos países; ii) la revolución de los transportes de mediados del siglo XIX, que redujo las potenciales economías de aglomeración, cuando América Latina todavía no había iniciado su industrialización; iii) el alza de los precios de las materias primas en el período de entre siglos, que acentuó la especialización

primario-exportadora de la región; iv) la política de industrialización dirigida por el Estado de la segunda mitad del siglo XX, que si bien impulsó las capacidades manufactureras, alentó desequilibrios importantes en la conducción económica de los países y, finalmente, v) la crisis de la deuda y las reformas económicas de los años 1980, con su influencia en el cambio de orientación de la política económica. Se trata de acontecimientos importantes en la historia económica en la región, pero a los efectos de la tesis que se analiza no merecen siquiera consideración.

4. Interpretación objetable

La limitada atención a la investigación histórica y el gusto por la generalización se traducen, en los casos de AJR y ES, en una interpretación de los datos históricos que difícilmente coinciden con los que emanan de los estudios especializados. No es posible hacer aquí una relación exhaustiva de las inconsistencias, baste como muestra representativa las siguientes:

- i) No es claro que el retraso de América Latina pueda situarse en el momento al que lo remiten AJR y ES. Coatsworth (2005, p. 8) lo sitúa muy posteriormente, en el entorno del ciclo independentista: *Latinoamérica no fue subdesarrollada de acuerdo a ninguna medida convencional (como el PIB per cápita hasta algún momento entre aproximadamente 1750 y 1850)*; a ese mismo período —siglo XIX— remite también Haber (1997) el comienzo del atraso latinoamericano; en igual sentido se pronuncia Bulmer-Thomas (1994); por su parte, Prados de la Escosura (2005), al comparar la región no con los Estados Unidos sino con el resto de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), lo retrasa casi un siglo más: *El retardo de América Latina, en relación a otros países, parece ser un producto del siglo XX*.
- ii) La importancia que otorgan a la encomienda como ejemplo de institución extractiva implantada en América Latina parece contradecirse con el probado retroceso que esa figura tuvo a partir del siglo XVII (Carmagnani, 2004); y tampoco el modelo de la hacienda puede generalizarse como forma dominante de explotación agraria en América Latina (Miño, 1991).
- iii) Frente a lo que dan a entender ES, no parece que el recurso al trabajo coercitivo en las minas haya sido un procedimiento habitual de reclutamiento laboral, salvo quizá en las primeras etapas de la colonización (Velasco, Flores y otros, 1988) e, incluso, datos referidos a México sugieren que los salarios en

las minas eran relativamente elevados, negando la idea de unas condiciones laborales y de retribución próximas a la esclavitud (Dobado, 2007).

- iv) No parece que la colonización hispana haya dado la espalda a la regulación del derecho de propiedad y nada indica que hayan existido restricciones normativas que impidiesen el acceso de la población indígena a la propiedad tanto de la tierra como de las minas (Dobado, 2007).
- v) La imagen que transmiten de una sociedad colonial altamente polarizada, si bien tiene cierta parte de verdad, no da cuenta de la existencia de una clase media —y mestiza— que alcanzó en algunos casos cierta significación (Carmagnani, 2004); los datos disponibles parecen sugerir que los comparativamente elevados niveles de desigualdad en América Latina son más un producto del período posterior al siglo XIX que una consecuencia inmediata de la colonización (Coatsworth, 2005; Williamson, 1999).
- vi) Finalmente, el estudio comparado de la evolución de los marcos institucionales de España y de América Latina sugieren similitudes que no se corresponden ni con la dotación de factores respectiva, ni con la distribución del ingreso existente en cada caso, negando de este modo la tesis de ES (Coatsworth y Tortella, 2002).

De todos estos factores, parece de especial relevancia la ausencia de confirmación de los anómalos niveles de desigualdad de América Latina en la inmediata poscolonización, ya que se trata de un supuesto básico en la argumentación de ES (sobre el que, por cierto, no aportan información alguna). Los datos parecen sugerir que la desigualdad en la América hispana, si bien elevada, no era superior a la de otras regiones que, sin embargo, experimentaron procesos de industrialización exitosa (Coatsworth, 2005). Por ejemplo, de acuerdo con los datos de Bourguignon y Morrison (2002), en 1820 el nivel de desigualdad de México era similar al del Reino Unido; Williamson (1999), a través de la razón salario-renta de las tierras, confirma que el incremento más acusado en la desigualdad se produjo en las décadas previas a la primera guerra mundial; Gelman (2007) sugiere que buena parte del actual nivel de desigualdad de Argentina es un producto posterior al último tercio del siglo XIX, y lo mismo parece aplicarse a Uruguay, según sugieren los estudios de Bértola Flores (2005).

Por lo demás, la impresión que emana de estos estudios no se refiere solo a la distribución del ingreso, sino a la del activo más importante del momento: la tierra. Coatsworth (2005, p. 139), por ejemplo, señala

que *la propiedad de la tierra (y de la riqueza más en general) estaba no más concentrada en Latinoamérica que en las trece colonias británicas (o en la propia*

industrializada Gran Bretaña). Lo que explica que dicho autor concluya: “*La tesis de Engerman y Sokoloff, aunque plausible, es casi ciertamente errónea*”.

IV

¿De qué instituciones se habla?

Si la hipótesis institucional se caracteriza por hacer una apelación a la historia sin apenas recurrir al escrutinio histórico, de igual modo cabe reprocharle que apunte a la relevancia de las instituciones sin apenas definir qué entiende por instituciones, ni cómo proceder a crear el marco institucional supuestamente necesario para promover el desarrollo. Dado el intenso debate que existe al respecto, no se trata de una carencia menor.

En efecto, ni AJR ni ES dedican esfuerzo analítico alguno a explicitar el concepto de instituciones que subyace a su argumentación y son más bien genéricas e imprecisas las referencias que AJR realizan a los dos tipos de instituciones —extractivas y de mercado— sobre las que, centralmente, descansa su hipótesis explicativa. ¿Qué características debe tener una institución para que sea considerada extractiva o de mercado? Es un interrogante para el que no hay una respuesta precisa.

Pese a su silencio, es posible derivar algunos supuestos doctrinales discutibles que subyacen, a veces de forma implícita, a las posiciones de AJR y ES. En concreto, por señalar los más centrales: i) entienden por instituciones el marco formal que define el conjunto de restricciones en el que operan los agentes; ii) suponen que es posible delimitar *a priori* y con carácter universal un marco de instituciones óptimo (o cuando menos adecuado) para promover el desarrollo (son las llamadas, pero no definidas, instituciones de mercado), y iii) ese marco está compuesto centralmente por las instituciones relacionadas con la defensa de los derechos de propiedad y con las que garantizan fórmulas democráticas de gobierno (a estas se añaden las referidas a la provisión de bienes públicos, en especial relacionadas con la formación de recursos humanos).

Esta concepción del marco institucional resulta manifiestamente limitada. En especial hay dos problemas no considerados por AJR y ES que resultan de notable significación para interpretar el proceso de desarrollo: la relevancia de las instituciones informales y el carácter predominantemente contingente del marco institucional. Veamos ambos aspectos de forma breve.

1. Instituciones formales e informales

El primero de los problemas alude a la desconsideración que AJR y ES hacen del papel que tienen, en la vida económica y social, las instituciones informales: es decir, aquellas que no tienen una definición expresa y que se fundamentan no tanto en leyes o en normas explícitas cuanto en creencias, tradiciones y culturas. Se trata de dos tipos de instituciones diferentes: mientras que las instituciones formales están abiertas al escrutinio público y proveen un marco de incentivos (y penalizaciones) reconocible para el conjunto de la sociedad, las instituciones informales son más difíciles de identificar, en parte porque sus estímulos (y penalizaciones) son menos expresos y en parte porque pueden ser respuestas altamente específicas a las condiciones de un determinado grupo social (y no del conjunto de la sociedad). Mientras las primeras se asientan sobre relaciones impersonales, dando origen a marcos preferentemente universales (o multilaterales) de acuerdo, las segundas suelen ser más interpersonales, más tácitas y basadas en la costumbre. El proceso histórico de modernización de las sociedades y el progresivo dominio del mercado suelen conducir a una progresiva sustitución de las instituciones informales por aquellas que tienen una existencia explícita y formal. Así, por ejemplo, las formas de propiedad tradicional, asentadas en la memoria local, abren paso a los sistemas de registro oficial de la propiedad; y las formas de trabajo comunal, basadas en el acuerdo o la costumbre, se sustituyen por contratos laborales explícitos. Es en las economías más tradicionales y en las sociedades más fragmentadas donde el marco de instituciones informales adquiere mayor relevancia.

De hecho, en una economía poco mercantilizada (como sucede en los países más pobres o en los sectores agrícolas de esos países) este tipo de instituciones informales pueden ser relativamente eficientes, ya que se basan en la costumbre y en el conocimiento y la confianza entre los agentes implicados. De este modo, reducen notablemente los costes de transacción, pero a costa de limitar la expansión del mercado y la profundización

de la especialización productiva. A medida que el círculo de relaciones entre los agentes se amplía, se abre mayor espacio al comportamiento oportunista. Como consecuencia, los costes de transacción se elevan, siendo necesario apelar en mayor medida a reglas formales y multilaterales de carácter impersonal (Bardhan, 2005). Este proceso fue estudiado por Greif (1994 y 2004) en relación con las garantías contractuales para el comercio a distancia de genoveses y maghrebíes en los siglos XV y XVI (Greif, Milgrom y Weingast, 1994).

Ahora bien, no solo importa la reducción que las instituciones motivan en los costes de transacción, sino también su capacidad para propiciar el cambio social y adaptarse a los nuevos requerimientos de una realidad cambiante. También en este ámbito suelen ser mayores las ventajas de las instituciones formales sobre las informales. Mientras las primeras son más transparentes y abiertas a la crítica, las segundas son más opacas e inerciales y, por su especificidad, suelen dificultar la movilidad social. Como señala North (2005, p. 157), *mientras las instituciones formales pueden ser alteradas por una decisión, las instituciones informales no son fácilmente influenciadas por un cambio deliberado de corto plazo y sus características de "enforcement" son solo muy imperfectamente sujetas a control deliberado*.

En suma, el proceso de creciente mercantilización de las sociedades —su proceso de desarrollo— aparece acompañado de una progresiva extinción de las instituciones informales (y comunales) y su sustitución por mecanismos más formales (y universales). A través de ese proceso se abre mayor espacio al cambio social, mejorando la "eficiencia adaptativa" de las instituciones. Porque lo importante, como señala North (2005), no es tanto obtener una respuesta institucional eficiente en un momento dado, cuanto garantizar la capacidad de adaptación del marco institucional a la cambiante realidad económica; y la capacidad de cambio de las instituciones formales es muy superior a la de las instituciones informales. Desde esta perspectiva, la progresiva formalización del marco institucional no es solo un producto del desarrollo, sino también un factor que puede contribuir a estimular ese mismo proceso, y, por el contrario, la dominante permanencia de instituciones informales en una sociedad podría verse como un potencial obstáculo al cambio. En ocasiones, incluso, estas se conforman como un mecanismo de resistencia de ciertos colectivos frente a un entorno que entienden como ajeno, por ello no es extraño que la informalidad domine en sociedades altamente fragmentadas. Una observación que es pertinente para el caso de América Latina (Perry, Maloney y otros, 2007).

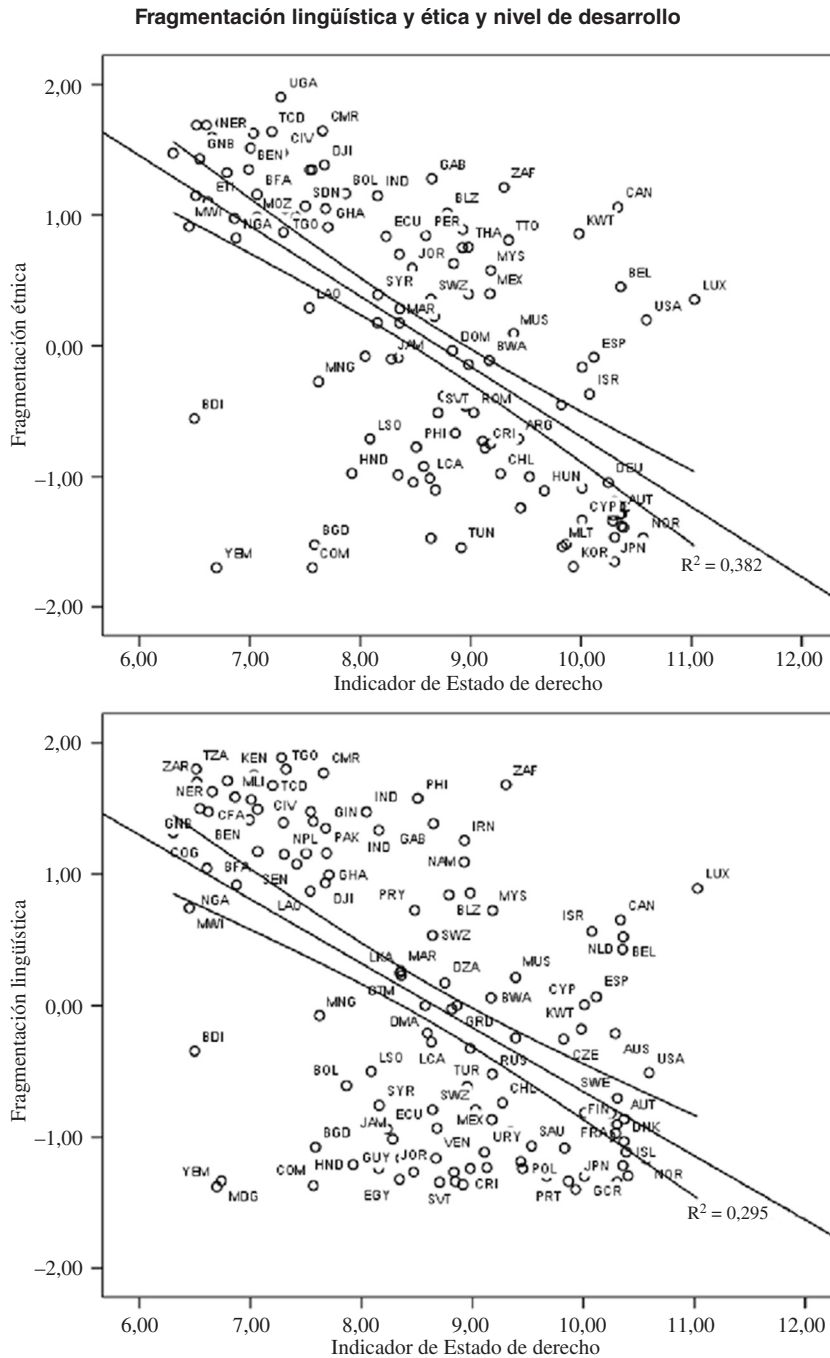
Por lo demás, la eficacia de las instituciones formales puede verse alterada por la subterránea persistencia de instituciones informales con alta capacidad para hacer cumplir sus decisiones. Como es sabido, una institución existe si es capaz de modular la conducta social, generando comportamientos previsibles en los individuos (North, 1990). No obstante, la condición para que una institución genere comportamientos regulares es que sea concebida como un sistema que promueve la identificación de los individuos con los comportamientos que se esperan del marco de incentivos que el sistema define, dando lugar a una estructura endógena o autosostenida. Dicho de otro modo, una norma que no se cumple (y nadie espera que se cumpla) no constituye una institución, por más que tome cuerpo en una ley o en una organización. Por ello, tan importante es analizar las reglas existentes como las motivaciones que los individuos tienen para cumplirlas. Es posible que en aquellos casos en que se ha pretendido trasplantar una estructura institucional formal y sobreponerla a otra previamente existente (de carácter informal), el resultado sea ineficiente, al ser incapaz aquella de moldear de forma efectiva las conductas sociales. Una observación que explica el limitado éxito que han tenido las fórmulas de "trasplante institucional", replicando en un país en desarrollo una respuesta institucional supuestamente eficiente en un país desarrollado. Incluso, es muy posible que la imposición lleve aparejada la revitalización de las instituciones informales como marco de reclusión de grupos que se sienten amenazados por el nuevo marco institucional, obstaculizando con ello los procesos de movilidad y de cambio social.

Tomando en consideración estos aspectos podría ofrecerse una interpretación alternativa a la sugerida por AJR y ES. Podría sugerirse que en los países donde se practicó una "colonización de la tierra" (asentamiento sobre tierras vírgenes) debieron dominar las instituciones formales (en parte, trasplantadas de Europa), lo que les preparó mejor para la movilidad y el cambio social, de acuerdo con los cambiantes incentivos del mercado. Por su parte, en los países donde se practicó una "colonización de personas" (con importantes colectivos de poblaciones indígenas) las instituciones formales se solaparon (a veces, en conflicto) con las instituciones informales previas, alentando la fragmentación social y dificultando los procesos de movilidad y cambio social que el dominio del mercado exige. Conforme a esta interpretación, la causa del atraso económico podría estar no tanto en las instituciones coloniales en sí, cuanto en la resistencia de las instituciones informales al cambio, en un marco de desarticulación social motivado por la propia colonización.

No es fácil disponer de información acerca del tejido de instituciones informales; y menos si se refieren a períodos precedentes en la historia. La fragmentación social (étnica o lingüística) puede ser un buen candidato para medir este fenómeno. La perdurabilidad de esos tipos de fragmentación social puede constituir variables

que expresen la mayor presencia de instituciones informales. Lo cierto es que se aprecia una relación negativa entre grado de fragmentación lingüística y ética (tomada de Alesina, Devleeschauwer y otros, 2003) y nivel de desarrollo medido a través del PIB per cápita del 2004, a paridad de poder adquisitivo (gráfico 1).

GRÁFICO 1

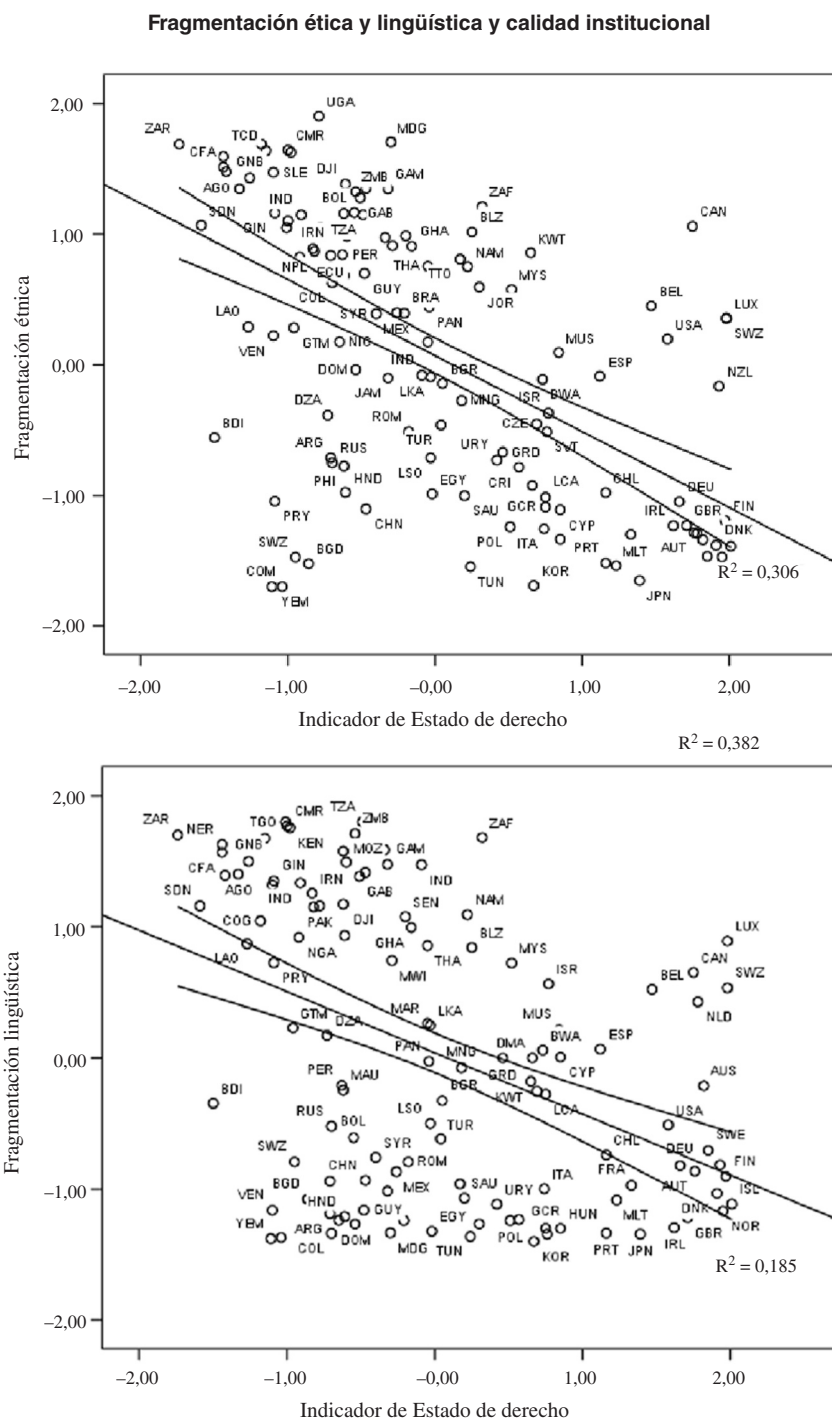


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2006), y de Alesina, Devleeschauwer y otros (2003).

De acuerdo con lo señalado, es probable que las instituciones formales operen con menor eficacia en aquellos contextos sociales de alta informalidad (aproximada

a través de la fragmentación social). Como muestra el gráfico 2, aunque el vínculo es menos claro, también se aprecia una relación negativa entre fragmentación ética

GRÁFICO 2



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2006) y de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2005).

y lingüística y calidad institucional (aproximada a través del indicador de Estado de derecho, EDER)³.

2. ¿Existen instituciones óptimas?

El segundo problema de la interpretación de AJR y ES alude al dudoso supuesto de que es posible definir un marco institucional óptimo sin referencia al contexto social propio de cada país. La existencia de múltiples equilibrios, la complementariedad de las instituciones y el hecho de que una misma institución pueda desempeñar diversas funciones hace que sea difícil definir una respuesta institucional óptima universal a un problema dado. Incluso, aun cuando pueda existir consenso acerca de la política económica deseable, el rango de opciones institucionales para lograr ese objetivo puede ser dilatado. No quiere decirse con ello que toda respuesta institucional pueda ser válida o que no quepa evaluar opciones alternativas, sino que existen diversas respuestas posibles —todas igualmente aceptables— para determinados contextos. Lo que subraya la importancia de las condiciones locales como determinantes básicos de la adecuación de una institución (Islam y Montenegro, 2002).

La relativa especificidad de las instituciones es lo que explica la eficacia relativa de lo que se ha denominado instituciones de transición (Quian, 2003): fórmulas destinadas a adaptar el marco institucional vigente a cambios en el entorno, que no responden a las fórmulas canónicas de las instituciones supuestamente óptimas, pero que permiten corregir ineficiencias a través de un proceso dinámico y altamente específico. Probablemente, desde una perspectiva abstracta cabría considerar a estas respuestas institucionales como ineficientes, pero en realidad son vías de transición que resultan adaptadas a las condiciones locales y generadoras de

procesos de cambio consistentes con los objetivos de desarrollo. Aquí merece la pena recordar el principio de “remediabilidad” del cambio institucional al que alude Williamson (1985): una respuesta institucional no puede considerarse ineficiente a menos que exista una alternativa superior que sea socialmente viable. Lo que planteado de otra forma diría que no cabe definir la eficiencia de una institución a partir de un diseño supuestamente universal, sino en referencia con la mejor de las posibilidades alternativas socialmente factibles.

Por ejemplo, nadie sugeriría que China constituye un ejemplo de sociedad liberal y defensora de los derechos de propiedad (las dos dimensiones del marco institucional más valoradas por AJR); sin embargo, China está creciendo a tasas medias cercanas al 7% de su producto interno bruto (PIB) per cápita desde hace más de dos lustros. ¿Qué sucede? ¿Es una economía de éxito encerrada en un marco institucional ineficiente? Probablemente, lo que sucede es que ese país está generando respuestas institucionales altamente específicas, supuestamente ineficientes si se comparan con el patrón ideal de una economía de mercado, pero altamente dinamizadoras del cambio en el contexto específico de la realidad social china. En ese sentido, las respuestas institucionales han sido concordantes con el principio de eficiencia adaptativa mencionado más atrás.

En suma, es posible que las instituciones formales implantadas en el Nuevo Mundo hispano hayan sido ineficientes, pero ese juicio no puede derivarse de su mero contraste con un modelo óptimo universal, sino con el estudio de las condiciones sociales específicas de las sociedades implicadas. No parece que resulte desaconsejable, por tanto, una mirada más detenida a la historia para tratar de identificar la adecuación de las respuestas institucionales y su inercia en el tiempo.

V

Prueba empírica de la importancia de las instituciones

Los anteriores planteamientos podrían trasladarse, aunque solo sea de manera tentativa, a un modelo empírico que entable diálogo con los hasta aquí considerados. Tratando

de simplificar las opciones, tres son las alternativas básicas hasta ahora ofrecidas para explicar el nivel de desarrollo de los países: i) Gallup, Sachs y Mellinger (1998) y Sachs (2001) insisten en el peso que tienen los factores geográficos (especialmente la salida al mar y la distancia a los trópicos); ii) Acemoglu, Johnson

³ Dicho indicador aparece en una publicación del Banco Mundial y fue elaborado por Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, (2005).

y Robinson (2002) subrayan la importancia que cabe atribuir a las instituciones, condicionadas por el modelo de colonización del país, y iii) Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002) añaden a esos dos factores el potencial efecto positivo del comercio, medido a través del grado de apertura comercial. No obstante, pese a apelar a la variable instrumental construida por Frankel y Romer (1999), la apertura comercial en este último trabajo no resulta significativa (y aparece con signo negativo).

Al igual que hicieron Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002), partiremos de suponer que el nivel de desarrollo de un país puede estar influido por la geografía (medida por la distancia a los trópicos), por la calidad de las instituciones (medida por el indicador del Estado de derecho construido por Kaufmann, Kraay y Mastruzzi) y por la integración comercial (medida por el grado de apertura). No obstante, el problema es que estas dos últimas variables (calidad institucional e integración comercial) son endógenas, ya que pueden estar influidas por el nivel de desarrollo del país, lo que hace necesario definir los instrumentos adecuados para la estimación.

A este respecto, y en relación con estudios previos, se insistirá aquí en la importancia que para las posibilidades de desarrollo de un país tienen la dimensión y accesibilidad del mercado interno y del internacional próximo. La dimensión de los mercados condiciona el grado de profundidad de la especialización productiva y, en su caso, de aprovechamiento de economías de escala que están implícitas en el proceso de industrialización; por su parte, la accesibilidad, medida por la inversa de la distancia, aproxima los costes para el intercambio. Con el fin de transformar este factor en un instrumento adecuado para la estimación, se aproxima la dimensión de un mercado a través de la población de los núcleos urbanos, ya que se entiende que es en las ciudades donde se concentran las actividades mercantiles de un país. La población considerada es la de 1890, por entender que es entonces cuando se abre el arco de distribución del ingreso a escala internacional. Es decir, al igual que en los modelos de gravitación, el indicador de la atracción

de mercado vendría dado por $\sum L_n \frac{P_i P_j}{L_{ij}}$, donde P

indica la población en 1890, i y j los núcleos urbanos considerados y L la distancia entre ambos.

Esta fórmula se aplicó tanto al mercado interno como al internacional, si bien con criterios distintos. En concreto, en el caso del mercado interno, se analizó el conjunto de las ciudades que en 1870 tenían más de 30.000 habitantes, considerando como distancia la

que media entre cada núcleo urbano y la capital del país. Así pues, cuanto más urbanizado esté el país y menor sea la distancia entre los núcleos urbanos, mayor será la dimensión efectiva del mercado interno. A su vez, para medir la dimensión de los mercados internacionales se tomó en cuenta la población solo de las capitales de aquellos países que se encuentran en un radio máximo de 3.000 kilómetros, que es lo que conforma, de forma razonable, un mercado regional relativamente próximo.

Pues bien, se considera que la variable alusiva a la integración comercial aparecerá condicionada por tres factores: en primer lugar, en sentido negativo, por la dimensión del mercado nacional, ya que la existencia de un mercado interno amplio hace menos necesario recurrir al intercambio internacional; en segundo lugar, y también de forma negativa, por el tamaño del país —medido a través del logaritmo de la población—, ya que este afecta a la medición de la apertura y, por último, con signo positivo, por la dimensión del mercado internacional próximo, que facilita los intercambios y mejora las posibilidades de inserción internacional.

Por lo que se refiere a la calidad de las instituciones, esta viene condicionada por diversos factores. En primer lugar, en sentido negativo, por el nivel de fragmentación de la sociedad, que refuerza el recurso de los agentes a instituciones informales, aminorando la eficacia (y, en ocasiones, la credibilidad) del sistema institucional de carácter formal. La fragmentación social se aproxima a través de dos variables alternativas, de resultados muy próximos: la fragmentación lingüística y la fragmentación étnica (las dos obtenidas de Alesina, Devleeschauwer y otros, 2003). Ambas variables expresan la probabilidad de que dos individuos de un país tomados al azar hablen lenguas distintas o tengan origen étnico diferente. En segundo lugar, la calidad institucional puede estar influida también por la ubicación del país, medida por la distancia respecto a los trópicos. Las circunstancias ambientales de los trópicos afectan adversamente las condiciones de salud de las personas y los niveles de productividad de los suelos agrícolas, haciendo más difícil la articulación social y la calidad institucional. En tercer lugar, el tamaño de la población también puede repercutir, en sentido negativo, sobre la calidad de las instituciones, ya que siendo todo lo demás igual, resulta más fácil configurar instituciones eficaces y creíbles en países de limitada dimensión. Por último, el tamaño del mercado nacional puede operar en sentido positivo sobre la calidad de las instituciones, por cuanto está relacionado, hasta cierto punto, con el nivel de urbanización del país.

Los resultados de la estimación que se ha realizado por mínimos cuadrados ordinarios en dos etapas (variables instrumentales) sugieren que la explicación del nivel de desarrollo descansa básicamente sobre la variable institucional (cuadro 1). En este sentido refuerzan la interpretación de Rodrik, Subramanian y Trebbi

(2002) y las sugerencias de AJR y ES. Como en dicho trabajo, la variable referida a la integración comercial no resulta significativa y aparece con el signo inverso. Por su parte, la variable alusiva a la geografía opera con el signo adecuado y está al borde de ser significativa. No obstante, las condiciones geográficas influyen también,

CUADRO 1

Factores determinantes del desarrollo^a

	Logaritmo del PIB per cápita a paridad de poder adquisitivo, 2004		
	<i>Dos etapas (variables instrumentales)</i>		
Nº de observaciones: 125			
Instituciones (Estado de derecho: EDER)	0,975 (6,829)		0,995 (6,718)
Comercio (apertura comercial: LNTR)	-0,119 (-0,614)		-0,197 (-1,035)
Geografía (distancia al trópico: LATAB)	0,009 (1,627)		0,008 (1,493)
R ²	0,668		0,679
R ² ajustado	0,660		0,671
	Primera etapa para variables endógenas		
	EDER	EDER	LNTR
Fragmentación lingüística (FLEN)	-0,183 (-2,536)		
Fragmentación étnica (FETN)		-0,265 (-3,151)	
Población (LPOB)	-0,173 (-4,033)	-0,173 (-4,033)	-0,143 (-6,522)
Dimensión del mercado nacional (DMN)	0,225 (3,390)	0,215 (3,279)	-0,058 (-1,762)
Dimensión del mercado regional (DMR)			0,085 (2,630)
Geografía (LATAB)	0,023 (5,485)	0,019 (4,036)	
R ²	0,429	0,445	0,404
R ² ajustado	0,410	0,426	0,389

Fuente: elaboración propia.

^a La variable que expresa el nivel de desarrollo es el PIB per cápita del 2004, a paridad de poder adquisitivo (Banco Mundial); la variable alusiva a la calidad institucional (EDER) es el indicador que expresa el Estado de derecho entre los indicadores de gobernabilidad de Kaufmann, Kraay y Matruzzi (2005); la integración comercial se expresa a través del coeficiente de apertura (exportaciones más importaciones sobre el PIB); la variable geográfica se mide como latitud en términos absolutos dividido por 90; la fragmentación étnica y la fragmentación lingüística están tomadas de Alesina, Devleeschauwer y otros (2003). La población es la de 2004 (Banco Mundial); la dimensión del mercado nacional se construye a partir de todas las ciudades del país que en 1890 tenían más de 30.000 habitantes y la distancia que las separa de su capital, a partir de la siguiente fórmula $\sum_{i=1}^n \ln[(p_i * p_c)/d]$, donde p_c es la población de la capital en 1890, p_i es la población de las ciudades con más de 30.000 habitantes en 1900, y d es la distancia existente entre la capital y dicha ciudad; la dimensión del mercado regional se estima mediante la aplicación de la misma fórmula a la población de las capitales de todos los países localizados en un entorno de 3.000 km y a la distancia existente entre ellas.

y de manera apreciable, en la calidad institucional, tal como se suponía en el modelo. Por lo demás, es destacable la capacidad explicativa de las variables construidas para medir la capacidad de atracción de los mercados nacional y regional, que operan tanto sobre el nivel de apertura de la economía como sobre el nivel de calidad de las instituciones.

Conforme a los resultados de la estimación, la geografía y las instituciones influyen en las posibilidades de desarrollo de los países. Pero la calidad de las instituciones no viene condicionada necesariamente por los modelos de colonización de los países, sino por la fragmentación social sobre la que esas instituciones se erigen. En entornos de elevada fragmentación social, las instituciones son de peor calidad, en gran medida porque es posible que subsista una red fragmentada de instituciones informales. Al mismo tiempo, la eventual presencia de una red de núcleos urbanos próximos sobre los cuales asentar el mercado condiciona tanto las po-

sibilidades de inserción internacional como la calidad institucional. En este segundo caso influye la red de ciudades existente en el seno del país, que además de expresar la dimensión del mercado local, aproxima el nivel de urbanización. En el caso de la inserción internacional, lo que importa es la ubicación del país en un entorno regional amplio y accesible.

Más allá de las hipótesis respaldadas por este ejercicio empírico, permanecen las preguntas referidas a cómo cada país aprovechó las posibilidades que le brindaba cada uno de los factores aquí considerados. Por ejemplo, qué hizo que Australia venciese su limitada disponibilidad de mercados regionales y que, en cambio, Marruecos no hubiese aprovechado esa ventaja relativa; o por qué Canadá vence su relativamente elevada fragmentación lingüística y, en cambio, Madagascar no se ha beneficiado de su mayor homogeneidad. Son preguntas que interpelan a las aportaciones de la investigación histórica, necesariamente referidas al estudio de las particularidades de cada caso.

VI

La desigualdad, las instituciones y el agua de la bañera

1. Desigualdad e instituciones

A lo largo de las páginas anteriores se ha tratado de exponer algunas de las limitaciones que presenta la hipótesis institucional, tal como ha sido argumentada por sus más calificados portavoces. La principal de las limitaciones alude al vano intento de encontrar una única y universal causa del subdesarrollo. Así como no existe una única estrategia de desarrollo, no existe tampoco un único diagnóstico de los factores que motivaron el atraso, ni siquiera cuando se refiere a una región definida.

Así, por ejemplo, si se considera a América Latina, es muy probable que en su rezago económico hayan influido factores muy diversos, entre los que se encuentran las condiciones geográficas (dificultades para el transporte y la comunicación entre países y dentro de los países), el azar histórico (al postergar el proyecto industrializador en relación con el momento de la revolución de los transportes), las respuestas institucionales ofrecidas (especialmente por la dislocación entre instituciones formales e informales) y las opcio-

nes de política económica adoptadas (Haber, 2000). A estos factores ha de sumarse el efecto que genera en el tiempo la dinámica acumulativa que aparece asociada a la existencia de rendimientos crecientes. Es difícil pensar que quepa reducir este conjunto de factores a una causa única.

Ahora bien, las insatisfacciones que provoca la lectura de los trabajos de AJR y ES no debiera llevar a desechar algunas de sus hipótesis, que son altamente sugerentes. Dicho de otro modo, es posible que haya que desprenderse del agua sucia de la bañera, pero sin arrojar al bebé con ella.

En concreto, parece plausible que la desigualdad (entendida en un sentido amplio, no solo referida a los ingresos) condicione la calidad de la acción colectiva y, por tanto, influya sobre los niveles de eficiencia y credibilidad de las instituciones; y es razonable suponer también que estos dos aspectos —eficiencia y credibilidad del marco institucional— influyan sobre los resultados económicos y sobre la disposición al cambio social de los países implicados. No es necesario, por tanto, aceptar en su totalidad los planteamientos de ES para asumir que

una mayor igualdad u homogeneidad en la población conduzca, con el tiempo, a una mayor inversión en bienes públicos e infraestructuras, y a instituciones que ofrezcan un acceso relativamente amplio a derechos de propiedad y a oportunidades económicas (Engerman y Sokoloff, 2006, p. 41). No obstante, convendría: i) estudiar más a fondo las vías a través de las que se canaliza la relación postulada entre desigualdad, instituciones y crecimiento, y ii) considerar el proceso de cambio institucional desde una perspectiva histórica más rica y compleja.

La segunda de estas cuestiones escapa a los propósitos del presente trabajo. No obstante, es necesario reconocer que se está muy lejos de disponer de una teoría amplia y convincente del cambio institucional (Lin y Nugent, 1995). La idea de que el proceso de cambio sigue una dinámica autoselectiva (como plantea la tradición evolucionista), que hace que de forma espontánea sobrevivan las instituciones más eficientes, no parece corresponderse con la realidad; como tampoco parece que lo haga el supuesto de que el cambio institucional responda exclusivamente a la lucha de intereses o a la búsqueda de ingresos de los agentes, individuales o colectivos, en el complejo mercado político (tal como sugiere la escuela de la elección pública). El proceso de cambio institucional parece notablemente más complejo, incorporando factores no solo materiales, sino también culturales (visiones del mundo, en suma) propios de la realidad social de cada caso (Chang y Evans, 2000). Esto es lo que hace difícil trasplantar modelos institucionales ya existentes o generar realidades institucionales *ex novo* en un determinado país. Por ello, el trabajo de los historiadores puede resultar básico para entender el cambio institucional.

Algo más se puede avanzar, sin embargo, en el análisis de la relación entre desigualdad y calidad institucional. En principio, cabe suponer que una institución constituye un contrato intertemporal, cuya eficacia aparece condicionada por dos factores: i) su eficiencia social, y ii) su credibilidad. Por eficiencia se entiende la capacidad que un marco institucional tiene para reducir costes de transacción y generar comportamientos compatibles con los incentivos de eficiencia: es decir, que dan lugar a un equilibrio en el juego institucional del que todos pueden salir beneficiados desde una perspectiva dinámica (o cuando menos, donde los ganadores puedan compensar a los perdedores). A su vez, por credibilidad se entiende la capacidad que el marco institucional tiene para modular la conducta de los agentes; es decir, para definir contratos intertemporales válidos. Ambos criterios son necesarios: no vale de nada disponer de una ins-

titución supuestamente eficiente si no condiciona la conducta social, y a la vez nada garantiza que disponer de instituciones legitimadas dé lugar obligadamente a respuestas socialmente óptimas.

Pues bien, cabría contemplar la relación entre desigualdad y acción colectiva a través de tres argumentos no necesariamente incompatibles.

a) *Desigualdad y acción colectiva*

Una de las tareas básicas para las que se configuran las instituciones es para proveer de bienes públicos (de distinto tipo) a la sociedad. Buena parte de estos bienes públicos requieren una contribución cooperativa de los diversos agentes. La teoría de la acción colectiva apunta a dos hipótesis que relacionan, en un sentido negativo, los niveles de provisión del bien público con los niveles de igualdad del colectivo implicado. En primer lugar, en el caso de bienes públicos impuros, Olson (1965) adujo la “explotación” de los grandes contribuyentes por parte de los pequeños: los primeros tienden a asumir los costes de provisión, aun cuando no cooperen los pequeños contribuyentes, por ser mayores los beneficios netos que derivan del bien público. En segundo lugar, en el caso de los bienes públicos puros (en ausencia de soluciones de esquina), Cornes y Sandler (1996) demuestran la vigencia del principio de neutralidad: la provisión es independiente de la distribución del esfuerzo entre los diversos contribuyentes. En ambos casos la modelización se realiza bajo supuestos altamente restrictivos, considerando un modelo estático de dos jugadores.

Podría suponerse un planteamiento algo más complejo: Baland y Platteau (2007) y Bardhan (2005) exploran las consecuencias de la desigualdad, tomando en cuenta un juego extendido en el tiempo; y Bardhan y Singh (2004) analizan las posibilidades de un modelo con múltiples jugadores en el que es posible la formación de coaliciones. Los resultados de estos planteamientos son diferentes a los anteriormente señalados, apuntando a la existencia de una relación directa entre igualdad y eficiencia en la provisión de bienes públicos.

En concreto, Bardhan (2005) considera la existencia de desigualdad en un bien no transferible (capital privado, por ejemplo) y acepta incrementos de eficiencia que derivan del progreso tecnológico en la producción de insumos complementarios al capital. Aunque los incentivos para la cooperación son mayores en los miembros más ricos de la comunidad (con todo lo demás igual), el resultado puede cambiar de acuerdo a las estructuras de coalición que resultan de los niveles de desigualdad vigentes. Entre sus principales resultados Bardhan y Singh (2004) señalan que una reducción de la desigualdad puede incrementar

la disposición a cooperar de quienes mejoran su posición relativa (recuadro 1). Es decir, bajo condiciones más cercanas a la dinámica social, la reducción de la desigualdad mejora la disposición de los agentes a cooperar. Esta

posición ha sido objeto de estudios empíricos realizados por Bardhan y Dayton-Johnson (2007) en comunidades de gestión del agua en México y el sur de India, y por Cardenas (2007) en el caso de Colombia.

Recuadro 1

MODELO SIMPLE DE IMPACTO DEL INCREMENTO DE LA DESIGUALDAD SOBRE LA PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS

Supongamos un modelo de asignación descentralizada en el que cada jugador juega independientemente. La producción total de un bien colectivo viene dada por $X = \sum x_i$. Y cada acción individual se agrega a través de la siguiente función lineal $z_i = bx_i + cX$. En caso de externalidades positivas y bien público puro, $c > 0$ y $b = 0$; y si el bien público es impuro, $c > 0$ y $b > 0$. En caso de externalidades negativas y un bien común, $c < 0$ y $b > 0$; y si es un bien privado, $c = 0$ y $b > 0$.

En un equilibrio Nash cada jugador elige una acción óptima dada la acción elegida por los demás. Es decir, cada jugador resuelve:

$$\max \pi^i = f(w_i, z_i) - x_i$$

Sea la función $g(w_i) > 0$ el valor de z_i que resuelve las condiciones de primer orden de la función anterior. Planteada como igualdad

$$f_2(w_i, g(w_i))(b + c) = 1$$

$g(w)$ representa el nivel del insumo colectivo z que elegiría i dada su riqueza w . Cada jugador puede afectar al bien colectivo solo a través de su contribución. Si denominamos x la elección óptima de un jugador como

$$\hat{x}_i = \frac{g(w_i) - cX}{b}$$

Supongamos rendimientos decrecientes en el bien colectivo. De la ecuación anterior puede desprenderse $X = \frac{\sum g(w_i)}{b + mc}$ donde m es el número de agentes en el equilibrio. Por lo tanto, X es la suma de m funciones cóncavas, de modo que ella será cóncava también. En este caso la contribución se maximiza cuando todos los agentes tienen igual cantidad del insumo privado.

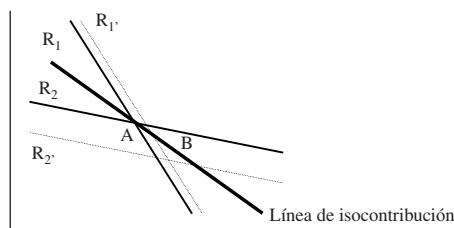
Planteando esto en el caso de dos agentes, donde uno (1) tiene una riqueza $w + \epsilon$ y otro (2) una riqueza $w - \epsilon$, con $\epsilon > 0$. Consideremos las funciones de reacción de cada uno de los jugadores

$$x_1 = \frac{1}{b + c} [g(w + \epsilon) - cx_2]$$

$$x_2 = \frac{1}{b + c} [g(w - \epsilon) - cx_1]$$

Para apreciar un cambio distributivo, supóngase que se incrementa de ϵ a ϵ' , con lo que aumenta x_1 y se reduce x_2 . En el caso de externalidades positivas, el gráfico da cuenta de los resultados. Es mayor el desplazamiento de R_2 que el de R_1 .

Dado el supuesto de concavidad, la diferencia entre $g(w - \epsilon)$ y $g(w - \epsilon')$ es mayor que la que existe entre $g(w + \epsilon)$ y $g(w + \epsilon')$. El nuevo punto de equilibrio (B) está abajo y a la izquierda de la recta de isocontribución. Es decir, al incrementarse la desigualdad se produce una pérdida agregada (la reducción de la contribución de 2 es superior al incremento de la contribución de 1). Este resultado es tributario de los supuestos aplicados más arriba.



Fuente: basado en Bardhan, Ghatak y Karaivanov (2007).

b) *Desigualdad e inestabilidad institucional*

En el apartado anterior se examina la relación entre desigualdad e incentivos para la acción cooperativa. Ese mismo problema podría contemplarse desde una perspectiva política. En principio, existen tres mecanismos básicos para hacer autorreplicable una institución: la tradición (se hace aquello que siempre se ha hecho); la coacción (se hace aquello obligado para evitar una sanción), y la disposición compartida (se hace aquello convenido porque se considera una opción razonable al problema de coordinación planteado). Aunque todas estas vías pueden ser eficaces, la última es la más resistente a la crítica y la que dota de mayor estabilidad al marco institucional.

No obstante, para que exista una disposición compartida, el equilibrio institucional debe satisfacer aceptablemente las expectativas de los agentes implicados. Es difícil que estos otorguen su respaldo a un marco

institucional que, de forma sistemática, conduce a un muy desigual reparto de los beneficios derivados de la acción colectiva (Easterly, Ritzan y Woolcock, 2005). En esos casos lo que se producirá es un natural cuestionamiento del equilibrio institucional y un intento de alterar las reglas de juego previamente vigentes. Es esto lo que explica la estrecha asociación que existe entre la acusada desigualdad e inestabilidad institucional (Alesina y Perotti, 1996).

Es posible trasladar este planteamiento a una versión más formalizada si se considera que el mejor modo de representar una institución es a través de un juego extendido en el tiempo: es decir, un juego basado en la repetida interacción de los agentes. La distribución de los beneficios derivados de la acción colectiva es clave para que los jugadores se inclinen por la cooperación, incluso aunque la estructura estática del juego sea la propia del dilema del prisionero (recuadro 2 y

Recuadro 2
POSIBILIDADES COOPERATIVAS EN JUEGOS DINÁMICOS

Desde un punto de vista dinámico, las conclusiones que se derivan del dilema del prisionero pueden verse sustancialmente alterados con un incremento en las oportunidades de cooperación y de resultados eficientes. Para ilustrar este resultado se puede aplicar la estructura del dilema del prisionero al caso en que es posible hacer sucesivos movimientos. Cada agente tiene tres estrategias posibles: las dos ya conocidas —desertar y cooperar— y una tercera —reciprocidad— en la cual la respuesta de un jugador es respondida del mismo modo por el otro. Dado que las decisiones tienen consecuencias en el tiempo, debe considerarse la existencia de una tasa de descuento, de modo que el valor presente de un determinado beneficio neto b sea para un número infinito de años: $b/(1-r)$. Supongamos que la oferta de bienes públicos cueste 10 y los beneficios obtenidos de esos bienes sea ocho para cada agente. Veamos los posibles escenarios.

Si los dos jugadores eligen la reciprocidad sobre las bases de la cooperación, en la primera ronda cada uno recibe $6/(1-r)$ (casilla 1). El resultado es el mismo cuando uno decide cooperar y el otro actúa de modo recíproco o cuando ambos cooperan (casillas 2, 4 y 5). Por el contrario, cuando uno de los jugadores elige la reciprocidad y el otro la deserción, el primero obtiene un resultado de -2 en primera ronda y cero en el resto; y el otro 8 y 0, respectivamente (casillas 3 y 7). Cuando de forma sistemática un jugador decide cooperar y el otro desertar, el primero obtiene $-2/(1-r)$ y el segundo $8/(1-r)$ (casillas 6 y 8). Y, finalmente, cuando ambos deciden no cooperar en todas las rondas ambos obtienen 0 (casilla 9).

Los dos jugadores no tienen una estrategia dominante, sino dos equilibrios de Nash. Uno es el habitual resultado del dilema del prisionero (la casilla 9), pero otro es una solución eficiente (casilla 1). En otras palabras, el mero hecho de introducir una perspectiva dinámica y permitir la existencia de una estrategia de reciprocidad basta para que se abra la posibilidad de una respuesta eficiente.

Dilema del prisionero con infinitos juegos

	Reciprocidad	Cooperación	Deserción
Reciprocidad	$6/(1-r); 6/(1-r)$ (1)	$6/(1-r); 6/(1-r)$ (2)	$-2, 0; 8, 0$ (3)
Cooperación	$6/(1-r); 6/(1-r)$ (4)	$6/(1-r); 6/(1-r)$ (5)	$-2/(1-r); 8/(1-r)$ (6)
Deserción	$-2, 0; 8, 0$ (7)	$-2/(1-r); 8/(1-r)$ (8)	$0; 0$ (9)

Fuente: elaboración propia.

Alonso, 2006). Lo que sugiere que la credibilidad de las instituciones depende altamente de la capacidad de estas para generar respuestas incluyentes.

c) *Desigualdad e instituciones informales*

Por último, la desigualdad social puede causar que segmentos de la sociedad traten de recluirse en instituciones informales como mecanismos de defensa y de protección colectiva. Estas instituciones no siempre resultan disfuncionales, pero en general muestran una menor adecuación al mercado y una mayor resistencia al cambio, como ya se ha señalado. Así pues, a través de este recurso se estaría dificultando tanto el desarrollo y eficacia de las instituciones formales como la flexibilidad y disposición al cambio del marco institucional disponible. En este caso la incidencia de la desigualdad opera a través de su impacto sobre el desarrollo de la informalidad. No se trata de un supuesto forzado, ya que los datos disponibles (todavía de baja calidad) revelan una relación directa entre los niveles de desigualdad de los países y el peso relativo de sus sectores informales (relación mostrada por Perry, Maloney y otros, 2007).

2. Desigualdad y movilidad social

Aun cuando se ha aludido a la desigualdad sin mayores precisiones, la pertinencia de los argumentos ofrecidos —especialmente, los dos últimos casos— se amplifica al referirse a la desigualdad horizontal —es decir, entre grupos humanos— en un entorno de limitada movilidad social. La disposición a la acción cooperativa se ve más seriamente dañada cuando la desigualdad genera mecanismos de solidaridad entre los grupos perjudicados: un hecho que sucede en caso de ser alta la desigualdad horizontal y de existir una baja movilidad social. Y, de igual modo, el recurso a las instituciones informales se acentúa en el caso de una elevada fragmentación social,

lo que sucede cuando existe desigualdad horizontal y baja movilidad en la escala social.

El aspecto de la movilidad social resulta, a estos efectos, de notable relevancia. Argumentando en sentido contrario, la movilidad social, incluso en un contexto de desigualdad, atenúa el cuestionamiento del marco institucional existente: el éxito obtenido por alguno de los desfavorecidos hace alentar la esperanza del resto (es el “efecto túnel” que en su día sugirió Hirschman, 1981). En caso de que el éxito personal no llegue, se percibirá como consecuencia de la incapacidad propia (otros han podido), más que como una limitación del orden institucional vigente. Por ello, la ausencia de movilidad social, en un entorno de acusada desigualdad, alimenta el cuestionamiento del marco institucional existente, incrementando los niveles de inestabilidad y conflicto en el seno de las sociedades.

Las reflexiones anteriores son pertinentes para juzgar el caso de América Latina. Pues lo que caracteriza a la región no es solo un elevado nivel de desigualdad vertical, como revela el índice de desigualdad de Gini, sino también una notable desigualdad horizontal y una muy baja movilidad social (aunque este rasgo no es general y está peor estudiado). La desigualdad horizontal se revela en el análisis de los vectores de pobreza, que definen las probabilidades asimétricas de ser pobre en función de la condición rural o urbana de la población o de su origen étnico (indígenas, mestizos y blancos). Por su parte, la limitada movilidad social se traduce en que la pobreza de una generación (padres) es altamente predictiva de la pobreza de la generación siguiente (hijos). No es extraño entonces que en América Latina se padezca un problema significativo relacionado con la calidad de las instituciones. Superarlo no comporta solo mejorar las condiciones técnicas de la respuesta institucional, sino también actuar sobre la legitimidad social de las instituciones mismas, lo que tiene mucho que ver con los patrones distributivos a los que ellas aparecen asociadas.

VII

Consideraciones finales

La argumentación ofrecida conduce a algunas conclusiones que pueden ser de interés para pensar, una vez más, la agenda de desarrollo de América Latina. Planteadas de modo enunciativo:

1. Caracteriza a la región una muy acusada desigualdad social. Es discutible, sin embargo, que la explica-

ción de ese rasgo pueda remitirse al momento de la colonización, cinco siglos atrás. Los estudios históricos parecen sugerir que la desigualdad (al igual que el atraso económico) es un fenómeno mucho más reciente, que debería situarse en el entorno de finales del siglo XIX. Factores como

- el modelo poscolonial de inserción internacional de América Latina (basado en la explotación de recursos naturales), el proceso de acogida de inmigración masiva en el entorno previo a la primera guerra mundial y la existencia de unas instituciones poco permeables al cambio social pueden haber contribuido a este resultado.
2. Señalar lo anterior no supone negar que el marco institucional tenga una función significativa en la determinación de la dinámica de crecimiento de largo plazo de los países. Es más, el análisis empírico parece respaldar la importancia que en el largo plazo tiene la calidad institucional. No obstante, este factor ha de combinarse con otros, entre los que se encuentra la accesibilidad a mercados del país en cuestión.
 3. No se conoce, sin embargo, suficientemente cuáles son las claves del cambio institucional y existen dudas fundadas de que pueda definirse un marco institucional óptimo. Más bien, por el contrario, ha de suponerse que hay soluciones subóptimas que pueden ser funcionales a las condiciones específicas de una determinada economía, lo que obliga a considerar las condiciones locales para realizar un diagnóstico de la calidad institucional.
 4. El marco institucional está compuesto de instituciones formales e informales. No obstante, por su mayor transparencia, las primeras tienen mayor capacidad de adaptación al cambio y permiten una mayor movilidad social. En las sociedades tradicionales o altamente fragmentadas, los sectores desfavorecidos suelen recurrir a instituciones informales. La presencia de esta informalidad puede ser una rémora para el cambio social.
 5. La calidad de las instituciones depende de su eficiencia y de su credibilidad. Ambas dimensiones pueden ser afectadas por los niveles de desigualdad vigentes: la eficiencia, porque el juego estratégico conduzca a resultados que no sean compatibles con el marco de incentivos; la credibilidad, porque el desigual reparto de los frutos de la acción colectiva limite la disposición cooperativa de los agentes sociales perjudicados.
 6. Al profundizar en las relaciones anteriores se advierten cuando menos tres vías a través de las cuales la desigualdad influye en la calidad de las instituciones: i) puede limitar la provisión de bienes públicos; ii) altera la confianza en los contratos intertemporales que la institución propicia, y iii) alienta la búsqueda de respuestas institucionales informales. Todos estos factores pueden incidir sobre las posibilidades de crecimiento de una economía.
 7. Por último, no sólo es relevante la desigualdad vertical, sino también —y muy especialmente— la desigualdad horizontal y la falta de movilidad social. Estos dos últimos factores son centrales para entender la relación entre patrones distributivos y calidad institucional.

Bibliografía

- Acemoglu, D. y S. Johnson (2003): *Unbundling Institutions*, NBER Working Paper, N° 9934, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Acemoglu, D., S. Johnson y J.A. Robinson (2001): The colonial origins of comparative development: an empirical investigation, *American Economic Review*, vol. 91, N° 5, Nashville, Tennessee, American Economic Association, diciembre.
- _____ (2002): Reversal of fortunes: geography and institutions in the making of the modern world income distribution, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 117, N° 4, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, noviembre.
- _____ (2006): Understanding prosperity and poverty: geography, institutions, and the reversal of the fortune, *Understanding Poverty*, A. Banerjee, R. Bénabou y D. Mookherjee (comps.), Nueva York, Oxford University Press.
- Acemoglu, D. y J. Robinson (2000): Why did the West extend the franchise? Democracy, inequality, and growth in historical perspective, *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- _____ (2002): *Economic Backwardness in Political Perspectives*, NBER Working Paper, N° 8831, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, marzo.
- Alesina, A., A. Devleeschauwer y otros (2003): Fractionalization, *Journal of Economic Growth*, vol. 8, N° 2, Amsterdam, Springer Netherlands.
- Alesina, A. y R. Perotti (1996): Income distribution, political instability and investment, *European Economic Review*, vol. 40, N° 6, Amsterdam, Elsevier.
- Alonso, J.A. (2006): International Public Goods for Economic Development, inédito.
- Baland, J.M. y J.P.H. Platteau (2007): Collective action and the commons: the role of inequality, en J.M. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (comps.), *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability*, Princeton, Princeton University Press.
- Banco Mundial (2005): *Informe sobre el desarrollo mundial 2006: equidad y desarrollo*, Madrid, Mundi-Prensa Libros S.A.
- _____ (2006): *World Development Indicators*, Washington, D.C.
- Banerjee, A. y L. Iyes (2005): History, institutions and economic performance: the legacy of colonial land tenure system in India, *American Economic Review*, vol. 95, N° 4, Nashville, Tennessee, American Economic Association.
- Bardhan, P. (2005): *Scarcity, Conflict, and Cooperation: Essays in the Political and Institutional Economics of Development*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Bardhan, P. y J. Dayton-Johnson (2007): Inequality and the governance of water resources in Mexico and South India, en J.M. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (comps.), *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability*, Princeton, Princeton University Press.
- Bardhan, P. y N. Singh (2004): Inequality, coalitions, and collective action, inédito.
- Bardhan, P., M. Ghatak y A. Karainov (2007): Inequality and collective action, en J.M. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (comps.), *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability*, Princeton, Princeton University Press.
- Bértola Flores, L. (2005): A 50 años de la curva de Kuznets: crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870, *Investigaciones de historia económica*, N° 3, Madrid, Asociación Española de Historia Económica.
- Bourguignon, F. y Ch. Morrison (2002): The size distribution of income among world citizens, 1820-1990, *American Economic Review*, vol. 92, N° 4, Nashville, Tennessee, American Economic Association, septiembre.
- Bulmer-Thomas, V. (1994): *The Economic History of Latin America since Independence*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Cardenas, J.C. (2007): Wealth inequality and overexploitation of the commons: field experiments in Colombia, en J.M. Baland, P. Bardhan y S. Bowles, *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability*, Princeton, Princeton University Press.
- Carmagnani, M. (2004): *El otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica/Colegio de México.
- Chang, H-J. y P. Evans (2000): The role of institutions in economic change, documento preparado para la Conferencia "The Other Canon".
- Coatsworth, J.H. (2005): Structures, endowments, and institutions in the economic history of Latin America, *Latin American Research Review*, vol. 40, N° 3, Austin, Texas, University of Texas Press.
- _____ (2007): Inequality, Institutions, and Economic Growth in Latin America, inédito.
- Coatsworth, J.H. y G. Tortella (2002): Institutions and Long-Run Economic Performance in Mexico and Spain, 1800-2000, documento preparado para el XIII Congreso de la Asociación Internacional de Historia Económica.
- Cornes, R. y T. Sandler (1996): *The Theory of Externalities, Public Goods, and Club Goods*, Cambridge, Cambridge University Press.
- De Ferranti, D., G. Perry y otros (2004): *Inequality in Latin America: Breaking with History?*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Diamond, J. (1998): *Guns, Germs and Steel: the Fates of Human Societies*, Nueva York, W.W. Norton.
- _____ (2005): *Collapse*, Nueva York, Penguin Group.
- Dobado, R. (2007): Herencia colonial y desarrollo económico en Iberoamérica, inédito.
- Easterly, W., J. Ritzan y M. Woolcock (2005): Social cohesion, institutions, and growth, Washington, D.C., Banco Mundial, inédito.
- Elliott, J.H. (2006): *Imperios del mundo atlántico. España y Gran Bretaña en América (1492-1830)*, Madrid, Santillana Ediciones Generales.
- Engerman, S.L. y K.L. Sokoloff (1997): Factor endowments: institutions and differential paths of growth among new world economies. A view from economic historians of the United States, en S. Haber, *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*, Stanford, Stanford University Press.
- _____ (2002): *Factor Endowments, Inequality, and Paths of Development Among the New World Economies*, NBER Working Paper, N° 9259, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- _____ (2005): *Colonialism, Inequality, and Long-run Paths of Development*, NBER Working Paper, N° 11057, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- _____ (2006): Colonialism, inequality, and long-run paths of development, en A.V. Banerjee, R. Bénabou y D. Mookherjee (comps.), *Understanding Poverty*, Oxford, Oxford University Press.
- Engerman, S.L., S.H. Haber y K.L. Sokoloff (2000): Inequality, institutions, and differential paths of growth among new world economies, en C. Menard (comp.), *Institutions, Contracts, and Organization*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Frankel, J.A. y D. Romer (1999): Does trade cause growth?, *American Economic Review*, vol. 89, N° 3, Nashville, Tennessee, American Economic Association, junio.
- Gallup, J.L., A. Gavrira y E. Lora (2003): *América Latina: ¿condenada por su geografía?*, Bogotá, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo/Alfaomega Colombiana.
- Gallup, J.L., J. Sachs y A. Mellinger (1998): *Geography and Economic Development*, NBER Working Paper, N° 6849, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Gelman, J. (2007): ¿Crisis postcolonial en las economías sudamericanas? Los casos del Río de la Plata y Perú, inédito.
- Greif, A. (1994): Cultural beliefs and the organization of society: a historical and theoretical reflection on collectivist and individualist societies, *Journal of Political Economy*, vol. 102, Chicago, The University of Chicago Press.
- _____ (2004): Institutions: Theory and History, inédito.
- Greif, A., P. Milgrom y B. Weingast (1994): Coordination, commitment and enforcement: the case of the merchant guild, *Journal of Political Economy*, vol. 102, Chicago, The University of Chicago Press.
- Haber, S. (1997): *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*, Stanford, Stanford University Press.
- _____ (comp.) (2000): *Political Institutions and Economic Growth in Latin America*, Stanford, Hoover Institutions Press.
- Hirschman, A.O. (1981): *Essays in Trespassing*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Islam, R. y C. Montenegro (2002): *What Determines the Quality of Institutions?*, Policy Research Working Paper Series, N° 2764, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi (2005): *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Landes, D.S. (1998): *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*, Nueva York, W.W. Norton.
- Lin, J.Y. y J.B. Nugent (1995): Institutions and economic development, en J. Behrman y T.N. Srinivasan (comps.), *Handbook of Economic Development*, vol 3, Amsterdam, North-Holland.
- Mann, Ch.C. (2006): *1491. Una nueva historia de las Américas antes de Colón*, Bogotá, D.C., Taurus.
- Miño, M. (1991): *Obrajes y tejedores de Nueva España 1700-1810*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- North, D.C. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Nueva York, Cambridge University Press.
- _____ (1993): *The New Institutional Economics and Development*, Saint Louis, Washington University.
- _____ (2005): *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Princeton University Press.
- Olson, M. (1965): *The Logic of Collective Action. Public Goods and Theory of Groups*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Perry, G., O. Arias y otros (2006): *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Perry, G., W. Maloney y otros (2007): *Informalidad: escape y exclusión*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Prados de la Escosura, L. (2005): *Growth Inequality and Poverty in Latin America: Historical Evidence, Controlled Conjectures*,

- Working Papers in Economic History, N° 54104, Madrid, Universidad Carlos III.
- Pritchett, L. (1997): Divergence, big time, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 11 N° 3, Nashville, Tennessee, American Economic Association.
- Przeworski, A. y C. Curvale (2005): Does politics explain the economic gap between the United States and Latin America?, Nueva York, New York University, inédito.
- Quian, Y. (2003): How reform worked in China, en D. Rodrik (comp.), *In Search of Prosperity. Analytic Narratives on Economic Growth*, Princeton, Princeton University Press.
- Rodrik, D., A. Subramanian y F. Trebbi (2002): *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*, IMF Working Paper, N° 02/189, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Sachs, J. (2001): *Tropical Underdevelopment*, NBER Working Paper Series, N° 8119, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Sokoloff, K. y S.L. Engerman (2000): Institutions, factor endowments, and paths of development in the new world, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, N° 3, Nashville, Tennessee, American Economic Association.
- Velasco, C., E. Flores y otros (1988): *Estado y minería en México, 1767-1910*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, J. (1999): Real wages, inequality and globalization in Latin America before 1940, *Revista de historia económica*, vol. 17, Madrid, Fundación SEPI.
- Williamson, O.E. (1985): *Economic Institutions of Capitalism*, Nueva York, The Free Press.

PALABRAS CLAVE

Comercio internacional
 Relaciones económicas internacionales
 Tratados
 Libre comercio
 Exportaciones
 Importaciones
 Estadísticas comerciales
 ASEAN
 ALADI
 América Latina
 China
 India

América Latina al encuentro de China e India:

perspectivas y desafíos en comercio e inversión

Oswaldo Rosales y Mikio Kuwayama

El alto crecimiento pronosticado para China e India mantendría a estos países como el polo más importante de la economía mundial en los próximos años, ofreciendo a América Latina y el Caribe un mercado de gran potencial para sus productos de exportación. Esta posibilidad ha sido poco explotada hasta ahora, salvo en el caso de algunos sectores de productos primarios provenientes de América del Sur. América Latina debería fortalecer los vínculos con ambos países asiáticos, buscando una mayor complementariedad productiva con ellos y estableciendo acuerdos comerciales y además alianzas de comercio y de inversión, lo que le daría nuevo acceso a esos dos mercados y propiciaría su incorporación a las cadenas asiáticas de producción y exportación.

Oswaldo Rosales
 Director de la División de Comercio
 Internacional e Integración,
 CEPAL

✉ osvaldo.rosales@cepal.org

Mikio Kuwayama,
 Jefe de la Unidad de Comercio
 Internacional,
 CEPAL

✉ mikio.kuwayama@cepal.org

I

Introducción

Asia es la región más dinámica en la economía mundial en términos de crecimiento, comercio internacional, inversión extranjera directa, innovación tecnológica y fuente de recursos financieros para mantener los equilibrios internacionales. Una característica importante de este surgimiento de Asia como uno de los ejes de la economía mundial es la irrupción de China e India como actores principales, en torno a los cuales se articula un reordenamiento económico y comercial que es el de mayor envergadura en Asia. También se detecta

un interés sin precedentes de ambos países asiáticos por establecer relaciones estratégicas con América Latina y el Caribe. Dado el alto crecimiento que se ha pronosticado para China e India, estos países seguirían siendo el polo más importante del crecimiento mundial en los próximos años, lo que a su vez ofrecería a la región latinoamericana un mercado de gran potencial para sus productos de exportación. Esta posibilidad ha sido poco explotada hasta ahora, salvo en el caso de algunos sectores de productos primarios.

II

Principales características y desempeño económico y comercial

1. China e India confirman tendencia al crecimiento acelerado

En los últimos años, China ha acrecentado considerablemente su peso en la economía mundial. En términos del producto interno bruto (PIB), medido a precios corrientes, la economía china se convirtió en la cuarta del mundo en 2005, después de los Estados Unidos, Japón y Alemania, y ha superado ya al Reino Unido y Francia. Si la medición del PIB se hace en moneda de paridad de poder adquisitivo (PPA), aparece como la segunda economía mundial después de los Estados Unidos. China por sí sola generó en el 2005 más de 27% del crecimiento del PIB mundial en términos de paridad de poder adquisitivo. Este porcentaje está por encima de la contribución conjunta de los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón (CEPAL, 2006) y es un aporte innegable al mantenimiento de la tasa global. La economía china creció 10,7% en el 2006, gracias al dinamismo de la inversión interna y las exportaciones, ratificando así un promedio cercano a los dos dígitos a lo largo de tres décadas. Durante este período, el sector industrial ha

sido el motor del crecimiento y se ha incrementado la participación de los servicios en el PIB, en tanto que la agricultura ha retrocedido (cuadro 1). El dinamismo del sector exportador chino también se refleja en un favorable comportamiento del superávit de cuenta corriente.

Por su parte, India exhibió un crecimiento de 9,2% en el 2006, con una expansión del consumo de nivel similar. En 1991 se comenzó a aplicar un nuevo programa económico —cuyos pilares han sido el fomento de la liberalización económica y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos— que permitió que el país alcanzara un crecimiento anual medio de 6,4% entre 1995 y el 2005. La economía de India ha estado marcada por un gran cambio estructural: la participación de los servicios en el PIB aumentó, mientras disminuía claramente la del sector agrícola (cuadro 1). Se proyecta que el país mantendrá su ritmo de crecimiento en los próximos años y que el sector de los servicios seguirá siendo el motor del desarrollo económico. En cuanto al sector manufacturero, su papel en India es menos dominante que en China y su aumento de productividad mucho menos pronunciado (UNCTAD, 2005). La inflación, una preocupación permanente en India, es cercana al 6%, a pesar del alza de los precios del petróleo. A diferencia de China, en India ha sido deficitaria la posición de cuenta corriente en los últimos años.

□ Los errores u omisiones son de exclusiva responsabilidad de los autores. Estos agradecen la asistencia estadística de José Durán, José Carlos Mattos y Jaime Contador.

CUADRO 1

China e India: principales indicadores de la producción y el comercio

Indicadores	China			India		
	1985	1995	2005	1985	1995	2005
Población (miles de habitantes, 2005)						
			1 304 500			1 094 583
PIB (millones de dólares corrientes, 2005)			2 228 862			785 468
PIB (millones de dólares corrientes a paridad de poder adquisitivo, 2005)			8 572 666			3 815 553
PIB real (variación porcentual real, 1995-2005)			9,2			6,4
Composición del PIB por actividades (%)						
Agricultura	28,4	19,8	12,5	33,7	28,2	18,6
Industria	43,1	47,2	47,3	26,4	28,1	28,6
Servicios	28,5	33,1	40,3	39,9	43,6	53,8
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Saldo en cuenta corriente, (miles de millones de dólares, 2005)			160,8			-11,9
Cuenta corriente (como porcentaje del PIB, 2005)			7,2			-1,5
Comercio per cápita (millones de dólares, 2003-2005)			962			236
Relación entre el comercio y el PIB (%)			64,5			36,7
Exportaciones de bienes y servicios, variación anual (% , 1995-2005)			19			14
Importaciones de bienes y servicios, variación anual (% , 1995-2005)			16			12
Exportaciones de mercancías f.o.b. (millones de dólares, 2005)			761 954			95 096
Principales destinos de las exportaciones			Estados Unidos (21,4%); UE-25 (18,9%); Hong Kong, China (16,3%); Japón (11,0%); Corea, Rep. de (4,6%)			UE-25 (21,5%); Estados Unidos (16,5%); Emiratos Árabes Unidos (8,8%); China (6,6%); Singapur (4,8%)
Importaciones de mercancías C.I.F. (millones de dólares, 2005)			660 003			134 831
Principales orígenes de las importaciones			Japón (15,2%); Rep. de Corea (11,6%); prov. china de Taiwán (11,3%); UE-25 (11,2%); China (8,4%)			UE-25-(17,1%); Estados Unidos (6,3%); China (6,2%); Suiza (5,3%); Emiratos Árabes Unidos (4,2%)
Exportaciones de servicios comerciales (millones de dólares, 2005), por principales partidas de servicios (%)			73 909			56 096
Transporte			20,9			10,4
Viajes			39,6			11,4
Otros servicios comerciales			39,5			78,1
Importaciones de servicios comerciales (millones de dólares, 2005), por principales partidas de servicios (%)			87 173			52 211
Transporte			34,2			38,0
Viajes			26,2			11,1
Otros servicios comerciales			39,6			50,9
Cobertura de consolidación arancelaria			100,0 (2010)			73,8 (2005)
Aranceles (nación más favorecida)			Consolidados finales			Consolidados finales
			Aplicados 2005			Aplicados 2005
Promedio simple de los derechos <i>ad valorem</i> (%)						
Todos los productos	10,0		10,0			49,8
Productos agropecuarios (Acuerdo sobre la agricultura, ASA)	15,8		15,9			114,5
Productos no agropecuarios	9,1		9,1			34,3
Derechos no <i>ad valorem</i> (% del total de líneas arancelarias)	0,0		0,4			7,2
						0,0
Importaciones en régimen de franquicia arancelaria (nación más favorecida)						
Proporción de las importaciones totales, 2003			34,0 (2003)			2,1 (2001)
Entradas de inversión extranjera directa (millones de dólares, saldo balanza de pagos, promedio anual 1995-2004)			44 316			3 755
Inflación (variación anual, 1995-2005)			3,3			6,8
Coefficiente de Gini (1996-2002)			44,7			32,5

Fuente: OMC (2006); Banco Mundial (varios años); FMI (2006a y b), y PNUD (2006).

2. Papel cada vez mayor de China en el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos mundiales

El protagonismo de China es más que evidente no solo en la producción y el comercio mundial sino también en el ámbito financiero global. El país desempeña un papel cada vez más importante en la mantención de equilibrios económicos globales. Su oferta abundante y barata contribuye a una demanda elevada pero con baja inflación en los países desarrollados, provee de ahorros baratos a los Estados Unidos, manteniendo baja la tasa de interés y acumula reservas mediante la compra de bonos del Tesoro, ayudando así a financiar el déficit en cuenta corriente estadounidense.¹ Por ende, cualquier indicio de lo que China podría hacer con sus enormes reservas tiene inmediatas repercusiones en los mercados financieros internacionales. En cambio, el papel que desempeña India en el ámbito financiero internacional es mucho menor.²

Los desequilibrios comerciales en el mundo continúan agravándose. En efecto, el déficit en cuenta corriente de los Estados Unidos creció hasta llegar a 856.700 millones de dólares a fines del 2006, equivalente al 6,5% del PIB. De ese aumento, el 63% se atribuye al incremento de las importaciones desde China: el déficit en cuenta corriente de los Estados Unidos con China subió de 220.100 millones de dólares a 261.700 millones. El enorme déficit de cuenta corriente de Estados Unidos se compensa globalmente por los superávits crecientes de los países emergentes asiáticos, sobre todo China,³ de los exportadores de petróleo y también de los países latinoamericanos y caribeños, responsables estos últimos por casi 14% del déficit estadounidense en 2005. Estados Unidos mantuvo un déficit de cuenta corriente con India por una suma cercana a los 12.000 millones de dólares tanto en el 2005 como en el 2006.

La evolución de la moneda china, el yuan, en el 2006 contribuyó poco a facilitar el proceso de ajuste

de los desequilibrios externos de los Estados Unidos. Después de que se flexibilizara el tipo de cambio del yuan en julio del 2005, esta moneda se apreció 7% hasta agosto del 2007. Las consecuencias de una revaluación sustancial del yuan no pueden predecirse con certeza. En todo caso, la revaluación del tipo de cambio de China y de la mayoría del resto de los países de Asia no sería suficiente para estabilizar el desequilibrio comercial de los Estados Unidos en un rango sostenible. Las autoridades estadounidenses siguen presionando al gobierno chino para que flexibilice más su régimen cambiario y hay iniciativas legislativas que contemplan algunas medidas de represalia en el caso de que esto no se haga. En India, la rupia ha seguido muy de cerca la tendencia de los mercados financieros internacionales: en términos reales ponderados por las respectivas monedas, se sitúa 6% por encima del promedio de los últimos quince años; si se mantiene la creciente tendencia deficitaria en cuenta corriente, el tipo de cambio real podría depreciarse.

3. Protagonismo de China e India en el comercio mundial

En el 2006 las exportaciones de mercancías de China e India en su conjunto constituyeron el 9,2% del total mundial (habiendo sido de 4,5% en el 2000). Por su parte, las exportaciones chinas crecieron un 27%, alcanzando a 969.000 millones de dólares, monto que equivale a cerca de 1,5 veces las exportaciones de América Latina y el Caribe. Por otra parte, en el mismo año 2006 las exportaciones e importaciones de mercancías de India ascendieron a 120 mil millones y 174 mil millones de dólares, respectivamente.

Tanto para China como para India, los Estados Unidos y la Unión Europea son un muy importante mercado de exportación (cuadro 1). Por lo demás, las cuotas de mercado que tienen los vecinos del Asia-Pacífico en el comercio chino son muy elevadas; en este sentido destacan en particular la Región Administrativa Especial de Hong Kong, China, y la provincia china de Taiwán, así como Japón, la República de Corea y los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Como se verá más adelante, de esta forma China se está convirtiendo para muchos vecinos asiáticos en una plataforma para exportar a los mercados estadounidense y europeo. De manera similar, esos países asiáticos se han convertido en mercados de alta importancia para India: Asia y Oceanía en conjunto representaron cerca de 35% tanto de las exportaciones como de las importaciones totales de India durante

¹ En diciembre del 2006, China tenía en su poder valores del Tesoro estadounidense por el equivalente a 350.000 millones de dólares, más de la mitad de lo que mantenía Japón (644.000 millones de dólares). A su vez, en esa fecha, las reservas de China sobrepasaron los 1.066.000 millones de dólares, cifra superior a la de Japón (875.000 millones). Las reservas chinas equivalen a más de 40% del PIB.

² A fines del 2006, el Banco de Reserva de India tenía reservas por 177.000 millones de dólares y solo 14.000 millones en bonos del Tesoro estadounidense.

³ China se ha transformado en un importante socio comercial de los Estados Unidos, al punto de que en el 2005 China suministraba el 14,6% de las importaciones totales de los Estados Unidos, mientras India solo el 3,2%.

el año fiscal 2005/2006. Además, África occidental y el Oriente Medio son importantes mercados para productos indios. La participación de América Latina y el Caribe en el comercio de los dos países asiáticos examinados es de solo 3%.

China e India figuran entre los diez mayores exportadores e importadores de servicios comerciales. Sobresale el dinamismo de las exportaciones de servicios de India, las que a partir del 2003 han crecido a más del doble de las exportaciones de China, acercándose rápidamente al nivel de este país y al de América Latina y el Caribe. El componente de “otros servicios comerciales”, que incluye los subsectores de más alto crecimiento mundial (por ejemplo, los servicios de comunicaciones, construcción, seguros, informática e información, las regalías y derechos de licencia, los servicios personales, culturales y recreativos, y otros servicios empresariales), representa 78% de las exportaciones de servicios comerciales de India, superando con creces el peso relativo de otros dos principales componentes de los servicios, que son el transporte y los viajes (cuadro 1). Para China, el componente “otros servicios comerciales” alcanzó a 292.000 millones de dólares en el 2005, equivalentes al 40% del total de los servicios exportados por este país.

El dinamismo de India en servicios comerciales complejos guarda estrecha relación con su estrategia de inserción internacional, la que privilegia actividades basadas en las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y en la externalización de procesos empresariales. Estos dos subsectores están fuertemente orientados a las exportaciones y muestran buenos resultados gracias a la creciente demanda de mano de obra barata pero calificada y con manejo del idioma inglés, al aprovechamiento de la diferencia horaria con el hemisferio norte y a la instalación de una red de fibra óptica bajo el océano. En el período 2004-2005 India representó el 65% del mercado global de servicios comerciales en materia de tecnologías de la información y de las comunicaciones y el 46% del de externalizaciones de procesos empresariales (Gobierno de India, 2006, p. 117).

4. China e India como principales demandantes de productos primarios y manufacturados de interés para América Latina

El aporte excepcional de China al presente ciclo de recuperación mundial ha generado importantes efectos globales, convirtiéndose este país en un importante consumidor de materias primas, minerales, energía y, en

alguna medida, también de alimentos y productos industriales. China ocupa el primer lugar como consumidor mundial de carbón, estaño, zinc, cobre y cereales, y un lugar destacado en los casos de fertilizantes, hierro y acero, banano, granos oleaginosos y aceites, plásticos, equipamiento electrónico, aparatos ópticos, fotográficos y médicos, reactores nucleares y maquinaria. En ocho de 15 productos seleccionados el consumo de China equivale al 20% o más del consumo mundial, en 10 China es un demandante neto en los mercados mundiales, y en 14 es uno de los tres principales consumidores mundiales (cuadro 2). Esto ha significado presiones sobre los mercados internacionales y considerables alzas de precios de muchos productos. Tal es el caso del cobre, la soja, el níquel y el petróleo, cuyos precios aumentaron más que los de las manufacturas.

En cuanto a productos manufactureros, China e India desempeñan un papel relevante, si bien mucho mayor en el caso de China. Estos dos países han sido determinantes como consumidores de varios productos manufactureros cuyo comercio ha sido muy dinámico en la última década. La Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO, 2006) indica que el mercado mundial de automóviles se expandió en 7 millones de unidades entre 1999 y el 2005, y que casi 46% de esa expansión correspondió al mercado chino y 7,4% al indio. También se observan porcentajes muy elevados en otros bienes de alta tecnología, como ventas de artículos electrónicos y acceso a teléfonos celulares y computadores portátiles. En los dos primeros, la demanda de consumo de China superó a la de los Estados Unidos.

La estructura exportadora de China ha cambiado de manera espectacular en las últimas dos décadas. De ser un país exportador de petróleo crudo y refinado y de prendas de vestir, pasó a ser un exportador de productos electrónicos y de tecnología de la información y de las comunicaciones. Sin embargo, esta transformación no significa necesariamente que China se haya convertido en uno de los principales países productores y exportadores de tales productos. Como indican Branstetter y Lardy (2006), la mayoría de ellos se han ido transformando en cuasi *commodities* de alta venta (equipos de DVD, computadoras portátiles y teléfonos celulares). Además, para que estos sectores dinámicos expandan sus exportaciones se precisan altos niveles de insumos importados, por lo cual el valor agregado local es poco y representa solo 15% del valor exportado por el sector electrónico y el de las TIC. En estos productos, China sigue especializándose en ensamblajes, cuyos procesos de producción hacen uso intensivo de mano de obra.

CUADRO 2

China: algunos productos de importancia en la economía mundial, 2004
(En porcentajes de los totales mundiales)

	Producción	Consumo	Importaciones	Exportaciones	Coefficiente consumo/producción	Posición en el consumo mundial
Carbón	35,0	35,6	71,7	0,0	103,4	1
Mineral de hierro	20,7	32,8	25,0	0,0	158,5	1
Acero	25,8	22,5	2,5	13,1	87,2	1
Estaño	37,1	27,6	0,0	13,5	40,4	1
Zinc	23,6	25,9	6,8	13,0	56,1	1
Aluminio	22,8	21,0	5,6	...	90,5	2
Plomo	19,6	19,6	2,5	27,2	78,3	2
Cobre	12,9	19,6	25,3	0,0	157,3	1
Soja	8,1	17,4	35,4	0,4	165,6	2
Cereales	18,1	16,4	3,2	8,1	102,3	1
Níquel	5,6	10,6	...	3,9	195,1	3
Banano	9,0	9,2	2,9	0,3	106,0	3
Petróleo	14,7	7,7	6,6	...	166,2	2
Gas natural	1,5	1,5	106,3	14
Azúcar	6,1	0,8	2,1	1,0	107,8	2

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de diversas fuentes: FAO (2004); The Economist Intelligence Unit (2005); autoridades chinas; Heren Energy Ltd.; Secretaría de la OPEP; UNCTAD (2003); World Bureau of Metal Statistics (2005); ISSB Monthly World I&S Review (2005) disponible en www.steelonthenet.com/production.html., e International Iron and Steel Institute (2005).

Además, la mayoría de las actividades de ensamblaje son realizadas, no por las empresas nacionales chinas, sino por empresas extranjeras, y especialmente empresas de origen taiwanés, que utilizan a China como plataforma de exportación. Todo esto indica que aún falta mucho para que se concrete la transición de China desde ser un país importador neto hasta convertirse en un exportador neto de bienes de alta tecnología.

5. El papel de las empresas extranjeras en la producción y el comercio exterior

Las estrategias de inserción internacional de China e India presentan características muy diferentes. En tanto que China basa su expansión internacional en la atracción de inversión extranjera directa (IED) destinada a producir para la exportación, India hasta hace poco mostraba cautela en la apertura de su economía a esta clase de inversión. Entre los distintos tipos de empresas de capital foráneo que operan en China, el grupo que hace la mayor contribución de IED es el de las empresas de capital exclusivamente extranjero, que aportaron el 62% de la IED total en China en el 2005, superando por un amplio margen a las empresas de capital mixto. Por su parte, las empresas extranjeras, sea de capital

exclusivamente extranjero o de capital mixto, representan solamente el 3% de las empresas existentes en China, aportan el 28,5% del valor agregado industrial total del país, el 20,5% de los ingresos tributarios y el 58% del total exportado por China. Asimismo, estas empresas originaron el 89% de las exportaciones de productos de alta tecnología. Pese al gran dinamismo exportador de las empresas extranjeras, su comercio está concentrado en un número relativamente limitado de ellas.

Aunque China ha sido un importante receptor neto de IED durante las dos últimas décadas, últimamente está invirtiendo en el exterior, hasta el punto de ocupar la sexta posición entre los países en desarrollo que generan corrientes de IED. Hasta fines del 2004, las compañías chinas no financieras tenían inversiones por 33.200 millones de dólares en el extranjero, de las cuales 2.850 millones se invirtieron en el 2003. Pese a su participación relativamente reducida, China está emergiendo como uno de los principales inversores entre los países en desarrollo, con un monto semejante al de la República de Corea. La IED china en el exterior alcanzó a 5.500 millones de dólares en el 2004, un 32% de los cuales (1.760 millones) se dirigieron a América Latina y el Caribe. Un caso destacado de IED china

en la región es el de Lenovo en el estado mexicano de Chihuahua, donde esta empresa estableció cuatro plantas de suministro de partes y equipos (Gobierno de China, 2006). También aumentó la IED de América Latina en China: de acuerdo con el Ministerio de Comercio del país asiático, hasta fines del 2005 las empresas latinoamericanas habían financiado 17.956 proyectos en China por una suma de 56.900 millones de dólares.⁴

La apertura de India a la IED ha sido más lenta. Los ingresos de capital extranjero en el año fiscal 2005/2006 solo llegaron a 5.100 millones de dólares. Sin embargo, este valor es el más alto que se ha registrado y representa un incremento del 60% con respecto al año anterior. Este nuevo dinamismo de la IED parece obedecer a las políticas formuladas para atraer a inversionistas, entre las cuales se encuentran las de zonas económicas especiales.

6. Desafíos y perspectivas

Otra diferencia importante entre China e India es que la apertura comercial india es más reducida que la china (cuadro 1). Mientras China presenta niveles arancelarios menores y lineales, India mantiene todavía bolsones de protección, sobre todo en el sector agrícola. China ha asumido compromisos en todos los sectores de servicios comerciales cubiertos por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS); se trata de 93 sectores, que incluyen los subsectores de servicios financieros y telecomunicaciones. En cambio, India lo ha hecho solo en 37 sectores (OMC, 2006). De este modo, la reducción de los aranceles y las barreras no arancelarias que se está aplicando en el marco del tratado comercial de la ASEAN con China y en virtud del acuerdo comercial entre China e India —que podría entrar en vigor a partir del 2007 y que comprende productos tanto industriales como agrícolas— puede incidir mucho en el futuro del comercio latinoamericano con esa región asiática, particularmente en términos de desviación de comercio.

Como se señaló más atrás, India ha seguido desarrollándose y todavía tiene un gran potencial de crecimiento dentro del sector de las tecnologías de información y comunicaciones y de las actividades relacionadas con la externalización de procesos empresariales. Sin em-

bargo, los servicios en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones aún constituyen una pequeña parte del sector de los servicios en su conjunto. Un gran desafío para la expansión de estos servicios es la actual subinversión en capital tecnológico y capital humano, frente a la magnitud de la dinámica expansión de dichas tecnologías. El comercio y la IED aún no se articulan estrechamente, a diferencia de lo que ocurre en China. Este hecho no solo dificulta una mayor inserción del país en los mercados mundiales de productos que incorporen valor agregado y conocimiento, sino que también obstaculiza su ingreso a la dinámica red asiática de comercio intraempresa e intraindustrial.

La aceleración experimentada en el 2006 y durante el primer semestre del 2007 por la ya boyante economía china pone de manifiesto el riesgo de un crecimiento desenfrenado, que nutrido por su enorme superávit comercial genere justificadas presiones para una mayor apreciación del yuan. De hecho, no se asegura una moderación del crecimiento. Además, como lo plantea el décimo primer Plan Quinquenal para el Desarrollo Nacional Económico y Social (2006-2010), urge abordar las debilidades estructurales del país derivadas de su rápida industrialización y modernización; entre ellas se hallan la capacidad ociosa en algunos sectores, una mayor desigualdad del ingreso, sobre todo entre las áreas urbanas y rurales y entre el litoral y el interior del país, así como los agudos problemas ambientales. El objetivo principal del Plan es promover un enfoque de crecimiento más equilibrado, equitativo y sostenible, con estrategias dirigidas especialmente a la corrección de los problemas señalados. Este Plan podría cambiar la composición de la demanda agregada y moderar el crecimiento económico para hacerlo más sostenible en el largo plazo.

Las perspectivas de corto plazo de India son promisorias: seguirá creciendo entre un 7% y un 9% en los próximos años, con una inflación moderada. Sin embargo, a mediano plazo deberá encarar altos niveles de endeudamiento público, un creciente déficit en cuenta corriente y la necesidad de abordar las reformas. Urge que el gobierno continúe consolidando su posición fiscal, asegurando en tanto mejoras de infraestructura (especialmente en el suministro eléctrico y el sistema vial) que apoyen el desarrollo industrial, así como la capacitación de recursos humanos en sectores relacionados con los servicios y la inversión pública necesaria para avanzar en materia de productividad rural.

⁴ Información disponible en http://www.gov.cn/misc/2006-10/06/content_405906.htm.

III

Crecientes relaciones comerciales de América Latina y el Caribe con China e India

Entre 1990 y el 2005 los intercambios comerciales entre los países de la región y China e India aumentaron de manera considerable, sobre todo en el último quinquenio. Llama la atención la semejanza de los patrones de intercambio de uno y otro país con los de las subregiones de América Latina. Mientras América del Sur presenta superávits comerciales con ambos, México y Centroamérica mantienen déficit cada vez mayores (cuadro 3). Por otro lado, la estructura de las exportaciones de América Latina y el Caribe hacia China e India se caracteriza por la concentración en recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales, en fuerte contraste con la

estructura del comercio intrarregional latinoamericano, que tiene un alto componente de productos de mediano nivel tecnológico. Para su rápido crecimiento, China necesita asegurar el abastecimiento de materias primas, alimentos y productos energéticos. Al mismo tiempo, busca un mercado favorable para sus exportaciones y desea aminorar las acusaciones de uso de medidas de defensa comercial, como las de antidumping, que son consideradas “abusivas”; con este propósito se ha esforzado por conseguir el estatus de economía de mercado otorgado por 27 países, entre los cuales se encuentran siete de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2005).

CUADRO 3

América Latina y el Caribe: exportaciones hacia China e India, 2005 (En millones de dólares y porcentajes del total)

Países	Exportaciones totales según destino			Porcentaje del total de América Latina y el Caribe		Porcentaje del total de cada país	
	India	China	Mundo	India	China	India	China
América Latina y el Caribe	3 048	19 442	555 445	100,0	100,0	0,5	3,5
Comunidad Andina	115	3 009	106 981	3,8	15,5	0,1	2,8
Bolivia	1	19	2 734	0,0	0,1	0,0	0,7
Colombia	5	237	21 187	0,2	1,2	0,0	1,1
Ecuador	26	82	10 649	0,8	0,4	0,2	0,8
Perú	79	1 826	17 001	2,6	9,4	0,5	10,7
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	4	845	55 410	0,1	4,3	0,0	1,5
Mercosur	1 875	10 317	163 414	61,5	53,1	1,1	6,3
Argentina	729	3 302	40 013	23,9	17,0	1,8	8,3
Brasil	1 137	6 834	118 308	37,3	35,2	1,0	5,8
Paraguay	5	61	1 688	0,2	0,3	0,3	3,6
Uruguay	4	120	3 405	0,1	0,6	0,1	3,5
Chile	493	4 390	39 536	16,2	22,6	1,2	11,1
Mercado Común Centroamericano	17	349	21 806	0,6	1,8	0,1	1,6
Costa Rica	8	245	7 090	0,3	1,3	0,1	3,5
El Salvador	2	2	3 383	0,1	0,0	0,0	0,1
Guatemala	3	80	5 381	0,1	0,4	0,1	1,5
Honduras	5	15	4 377	0,2	0,1	0,1	0,3
Nicaragua	0	7	1 574	0,0	0,0	0,0	0,4
México	522	1 091	213 711	17,1	5,6	0,2	0,5
Otros países de América Latina y el Caribe	26	287	9 998	0,9	1,5	0,3	2,9
Panamá	22	23	2 013	0,7	0,1	1,1	1,1
Cuba	2	247	2 430	0,1	1,3	0,1	10,2
Rep. Dominicana	3	17	5 554	0,1	0,1	0,0	0,3

Fuente: CEPAL sobre la base de información oficial de los países y datos extraídos de FMI (2006a y b).

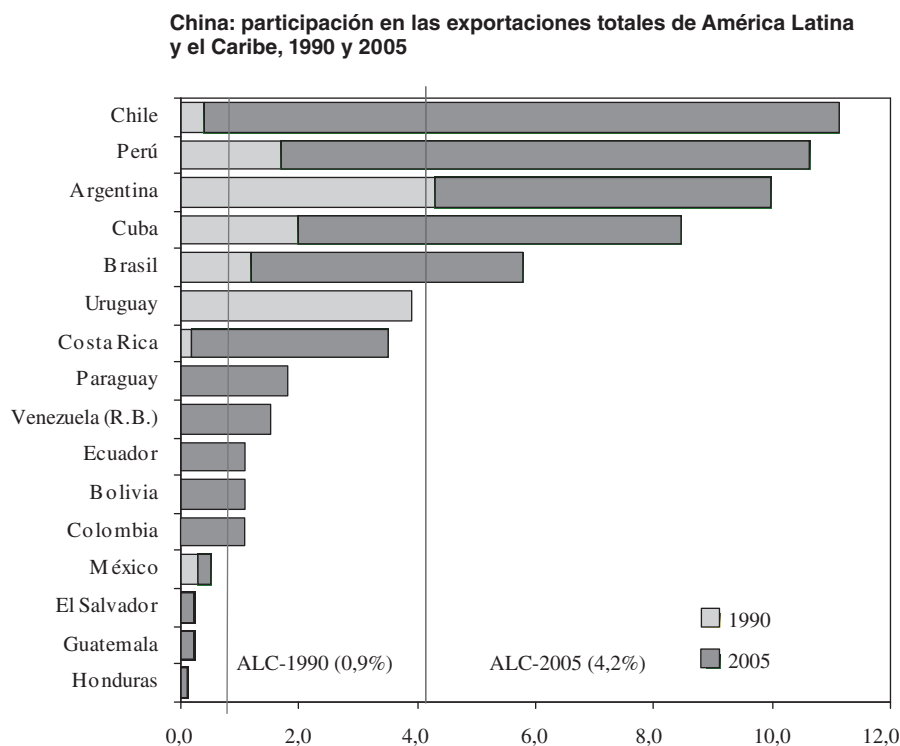
1. Relaciones comerciales con China tanto de América del Sur como de Centroamérica y México

Si bien el crecimiento de China y su demanda creciente de productos primarios influyen positivamente sobre los términos de intercambio, el impacto ha sido desigual entre las distintas subregiones. Por un lado, América del Sur, especialmente los países exportadores de petróleo y metales, se beneficia por la mayor demanda china de productos básicos y por los menores precios de las manufacturas que compra a China. Los buenos precios de estos productos han propiciado en estos países términos de intercambio que estimulan el ahorro y las cuentas fiscales. Por otro lado, el auge de la demanda china de productos primarios no ha favorecido a los países de América Central que son importadores netos de petróleo y exportadores de productos textiles y de confecciones; más bien la competencia con China en el mercado estadounidense de manufacturas ha tendido a deteriorar sus términos de intercambio.

China es ya uno de los principales mercados receptores de las exportaciones de varios países de

la región (gráfico 1). Su comercio con los países de América del Sur ha sido muy favorable para estos últimos, de modo que hasta el 2005 la subregión había acumulado un superávit que había crecido por cuatro años consecutivos (gráfico 2). Sin embargo, el superávit acumulado se concentra en productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, con un marcado aumento del déficit en manufacturas que incorporan tecnología. América del Sur suministra, por ejemplo, más del 60% de las importaciones chinas de soja, principalmente desde Brasil y Argentina; 80% de harina de pescado, desde Perú y Chile; cerca de 60% de despojos de aves troceados, desde Argentina y Brasil; y 45% de vinos y uvas, de Chile (cuadro 4). Por otro lado, la canasta exportadora de los países de esa subregión se concentra en un número bastante reducido de productos. En el caso de Argentina, por ejemplo, tres productos (semillas de soja, aceite de soja y petróleo) constituyen más del 84% de sus exportaciones totales hacia China. Un caso similar es el de Chile, donde tres productos (cobre refinado, concentrado de cobre y pulpa de madera) constituyen el 85% de sus exportaciones totales al país asiático.

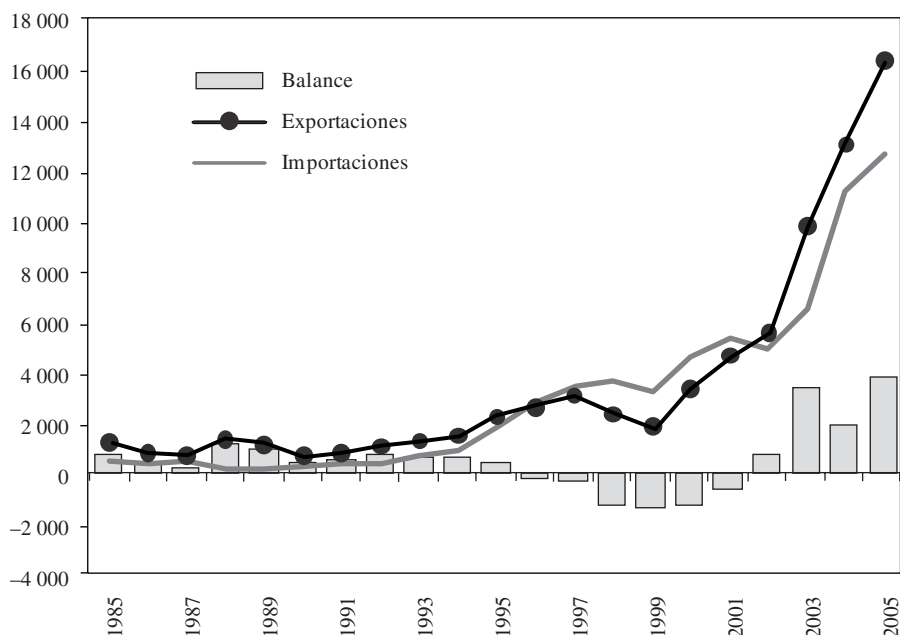
GRÁFICO 1



Fuente: CEPAL, con información obtenida de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

GRÁFICO 2

China: balance comercial con América del Sur, 1990 y 2005
(Millones de dólares)



Fuente: CEPAL, con información obtenida de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

CUADRO 4

China: 15 principales productos importados desde América del Sur, 2004
(En millones de dólares y porcentajes del total)^a

Principales productos	Argentina	Brasil	Chile	Perú	Resto de América del Sur	América del Sur (A)	Mundo (B)	Porcentaje total (C)
C = (A)/(B)								
Soja (2222+4232)	2 555	2 619	0	0	0	5 174	8 528	60,7
Hierro (2815+2816+6712+6725+6746)	25	3 252	168	256	208	3 909	19 677	19,9
Cobre (2871+2882+6821+6822)	12	40	2 793	540	73	3 456	13 532	25,5
Madera y pulpa (2482+2483+2517+6416)	36	527	371	4	6	943	4 584	2,6
Petróleo crudo (3330)	183	423	0	0	139	745	33 912	2,2
Harina de pescado (0814)	17	0	103	502	2	623	770	80,9
Cueros y lanas (6114+6512+6129+2681)	145	301	2	1	88	537	4 152	12,9
Ferroaleaciones (6713+6716+6727+6749)	6	203	0	0	233	442	9 613	4,6
Plomo (2874)	0	0	0	122	0	122	437	27,9
Aluminio (2873+6845)	0	67	0	0	37	105	2 069	5,1
Otras partes y accesorios para vehículos (7849)	3	101	0	0	0	104	7 305	1,4
Aves y despojos de aves troceados (0114)	37	53	0	0	0	90	154	58,7
Algodón (2631+2632+2633+2634)	0	31	0	0	49	80	3 242	2,5
Tabaco (1211-1212)	0	74	0	0	0	74	232	31,6
Uvas y vinos (0575+1121)	1	0	61	0	0	61	135	45,4
Total muestra	3 019	7 690	3 497	1 424	834	16 465	108 342	15,2
Otros productos	236	978	170	99	148	1 630	442 973	0,4
Total importaciones	3 255	8 669	3 667	1 523	982	18 095	551 315	3,3

Fuente: CEPAL, con información obtenida de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

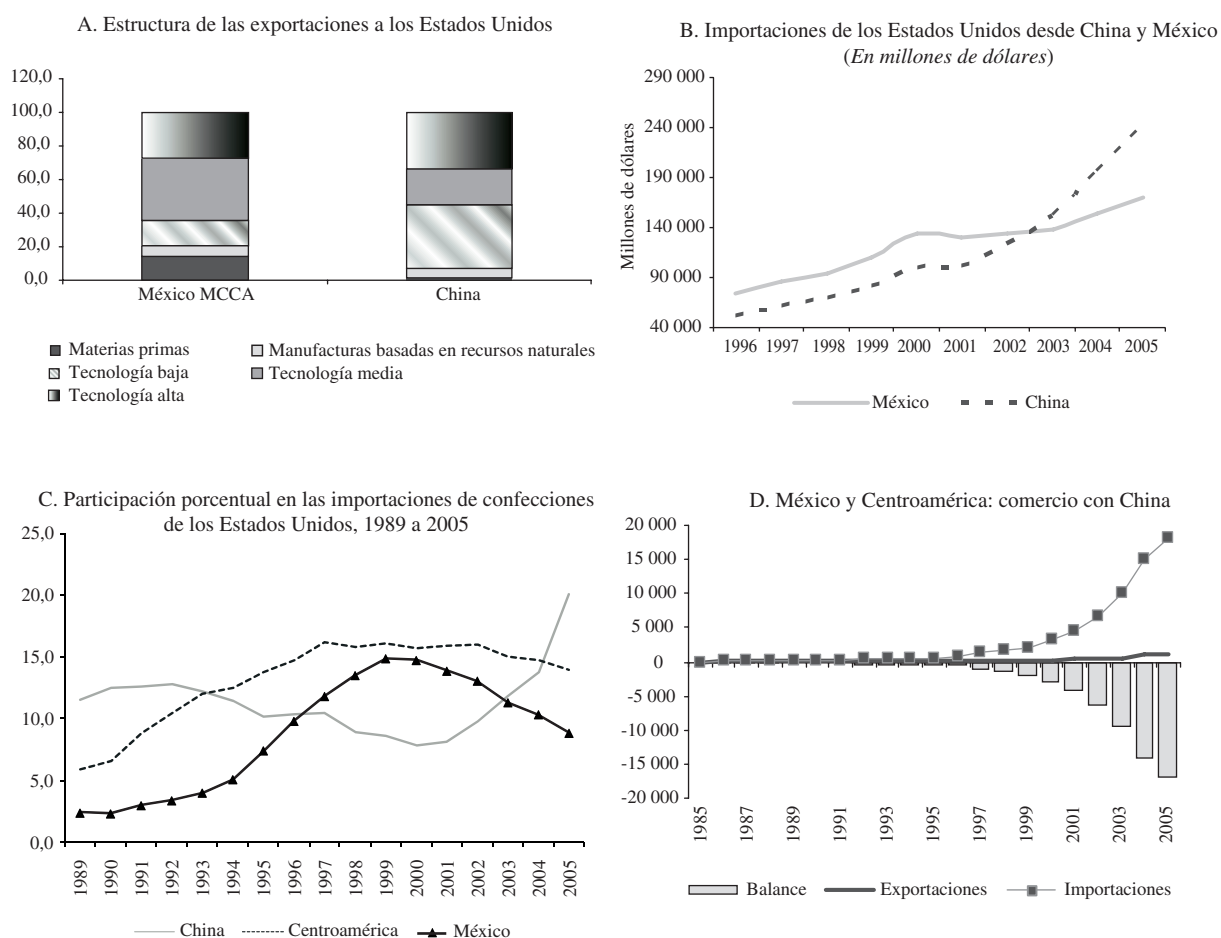
^a Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI, Rev. 2).

La composición de los productos que México y Centroamérica exportan al mercado estadounidense se asemeja a la de los productos que China vende a dicho mercado (gráfico 3, sección A). Tanto esa subregión como China exportan manufacturas de nivel tecnológico mediano y alto (por ejemplo, artículos eléctricos y electrónicos, incluidos equipos de computación y productos de la industria automotriz) y de nivel tecnológico bajo (como textiles y prendas de vestir). Desde esta perspectiva, la tendencia proteccionista de los Estados Unidos afecta a ambas regiones de manera interrelacionada, como lo ilustra la negociación del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos en el 2004 (CEPAL, 2005).

En efecto, un análisis detallado de la estructura de las importaciones de los Estados Unidos desde América Latina y el Caribe muestra que entre las 30 principales categorías de productos —a nivel de tres dígitos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI, Rev. 2)— que importó Estados Unidos desde América Latina y el Caribe en 2004, México compitió cara a cara con China en calidad de principales proveedores en 20 categorías (cuadro 5). Las áreas en que compiten estos dos países en los mercados estadounidenses van desde los sectores eléctrico/electrónico, de maquinaria, de vehículos automotores y de muebles hasta los de textiles y de confección.

GRÁFICO 3

México y Centroamérica: relación con China y sus repercusiones en el mercado estadounidense, 2005



Fuente: CEPAL, con información obtenida de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

CUADRO 5

Estados Unidos: 30 principales productos importados desde América Latina y el Caribe y sus competidores, 2004^a
(En millones de dólares y porcentajes)

Código	Descripción de los productos	Valor	Mundo %						Total
CUCI, Rev.2	1	2	3	4					5
1 333	Petróleo crudo	23 746	16,6	SAU	CAN	VEN	MEX	NGA	65,9
2 781	Automóviles para pasajeros, excepto buses	10 449	8,4	CAN	JPN	DEU	MEX	KOR	89,6
3 752	Maquinarias para elaboración automática de datos	10 291	16,9	CHN	MYS	MEX	SGP	TWN	78,7
4 764	Equipos de telecomunicaciones y partes n.e.	9 668	18,8	CHN	KOR	MEX	MYS	CAN	73,4
5 784	Partes y accesorios de los vehículos automotores	8 930	22,8	CAN	JPN	MEX	DEU	CHN	82,0
6 761	Receptores de televisión	7 534	46,0	MEX	CHN	JPN	TWN	KOR	87,3
7 782	Vehículos automotores para el transporte de mercancías	6 578	37,3	CAN	CHN	JPN	GBR	SWE	98,4
8 778	Máquinas y aparatos eléctricos n.e.	6 520	34,1	CHN	MEX	JPN	CAN	TWN	72,7
9 773	Material de distribución de electricidad	6 363	65,3	MEX	CHN	CAN	PHL	JPN	84,1
10 772	Aparatos eléctricos para empalme, corte, protección	5 435	36,1	MEX	JPN	CHN	DEU	CAN	70,8
11 821	Muebles y sus partes	4 693	15,1	CHN	CAN	MEX	ITA	TWN	79,3
12 713	Motores de combustión interna, de émbolo y sus partes	4 671	24,9	JPN	CAN	MEX	DEU	BRA	87,4
13 334	Productos derivados del petróleo	4 567	11,3	CAN	VEN	RUS	GBR	NLD	43,2
14 054	Legumbres frescas, refrigeradas, congeladas o conserv.	3 205	64,5	MEX	CAN	PER	NLD	CHN	88,5
15 057	Frutas y nueces excepto las nueces oleaginosas	3 130	54,3	CHL	MEX	CRI	GTM	ECU	62,6
16 699	Manufacturas de metales comunes, n.e.	2 819	23,7	CHN	MEX	CAN	TWN	JPN	75,3
17 759	Partes y accesorios destinados a máquinas de correspondientes a dígitos 751 o 752	2 800	9,2	CHN	JPN	MYS	TWN	SGP	74,9
18 872	Instrumentos y aparatos de medicina, n.e.	2 647	27,6	IRL	MEX	DEU	CHN	JPN	65,5
19 792	Aeronaves y equipo conexo y sus partes n.e.	2 643	16,0	CAN	FRA	BRA	DEU	JPN	82,6
20 842	Ropa exterior para hombres y niños, de tejidos	2 544	23,3	MEX	CHN	DOM	VNM	BGD	47,6
21 716	Aparatos eléctricos rotativos y sus partes y piezas sueltas	2 535	39,0	MEX	JPN	CHN	CAN	DEU	72,7
22 776	Lámparas, tubos y válvulas eléctricas de cátodo	2 423	8,7	KOR	TWN	MYS	JPN	PHL	62,0
23 874	Instrumentos y aparatos de medición, comprobación	2 309	14,5	JPN	MEX	DEU	GBR	CHN	64,0
24 749	Partes y accesorios no eléctricos de máquinas, n.e.	2 240	15,0	JPN	CAN	DEU	MEX	CHN	66,3
25 893	Artículos n.e. de los materiales descritos en el capítulo 58	2 212	16,7	CHN	CAN	MEX	TWN	JPN	77,8
26 971	Oro no monetario que no tenga curso legal	2 193	54,8	CAN	PER	COL	BRA	MEX	87,6
27 846	Ropa interior de punto o ganchillo	2 017	18,7	HND	MEX	SLV	CHN	DOM	44,5
28 843	Ropa exterior para mujeres y niñas, n.e.	2 011	10,5	CHN	MEX	HKG	IDN	IND	49,1
29 775	Aparatos de uso doméstico, eléctricos y no eléctricos	1 953	16,7	CHN	MEX	KOR	CAN	DEU	83,4
30 682	Cobre	1 914	39,5	CAN	CHL	PER	MEX	DEU	72,5
	Otros productos	65 913							
	Comercio total	216 953							

Fuente: base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE) de la División de Estadística de las Naciones Unidas.

^a La columna 1 presenta los 30 principales productos importados por Estados Unidos desde América Latina y el Caribe, basándose en el valor de las importaciones en 2004. La columna 2 detalla el valor de las importaciones de estos productos en 2004. La columna 3 corresponde a la participación del producto importado desde América Latina y el Caribe en las importaciones totales del producto desde el mundo. La columna 4 indica los cinco principales proveedores del producto. La columna 5 presenta la participación de estos cinco países en el valor total de las importaciones.

A diferencia de América del Sur, México registra un déficit enorme y cada vez mayor en su comercio con China. El intercambio comercial entre ambos se concentra en productos de tecnología mediana y alta, si bien México es deficitario en todas las agrupaciones de productos consideradas, trátase de productos primarios o de manufacturas. Además, México ha sido desplazado por China como segundo socio principal de los Estados Unidos, después de Canadá (gráfico 3, sección B). Esto se observa claramente en los textiles y confecciones, sectores en los que tanto México como Centroamérica han perdido una parte importante del mercado (gráfico 3, sección C). Algo similar, pero aún más acentuado, sucede en el sector de artículos eléctricos y electrónicos, especialmente en lo que se refiere a equipos de computación (Dussel Peters, 2005).

Por otra parte, el comercio entre China y México es muy asimétrico; la participación de China en las exportaciones totales de México no alcanza siquiera al 1%, mientras que el país asiático ocupa la segunda posición entre los países de origen de las importaciones

mexicanas. En consecuencia, México y Centroamérica acumulan un déficit comercial creciente con China (gráfico 3, sección D). Tal asimetría se refleja además en el hecho de que los 15 productos que predominan en las importaciones de China desde México y Centroamérica son manufacturas, sobre todo del sector electrónico, con la excepción del cobre y el mineral de hierro. La participación de cada producto en el mercado chino es todavía muy reducida (cuadro 6).

En vista de esta tendencia, la subregión debería fortalecer los vínculos comerciales y buscar una mayor Complementariedad productiva con China en lugar de competir solamente en los mercados principales (los Estados Unidos y la Unión Europea), estableciendo para ello las alianzas comerciales y tecnológicas necesarias. De esta forma no solo se beneficiaría con la adquisición de estándares internacionales de calidad sino que además podría buscar modalidades de complementación comercial que ayudaran a evitar posibles presiones proteccionistas de estos países industrializados.

CUADRO 6

China: 15 principales productos importados desde México y Centroamérica, 2004
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, con información de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

2. El comercio de América Latina y el Caribe con India

El mercado latinoamericano y caribeño aún no resulta muy significativo para India, aunque su importancia es cada vez mayor. En el año fiscal abril 2005/marzo 2006, la región representó menos del 3,0% (2.993 millones de dólares) de las exportaciones de India y un 1,8% (2.663 millones de dólares) de las importaciones de ese país, lo que arrojó un superávit a favor de la nación asiática (cuadro 7).

Como en el caso del intercambio de la región con China, la canasta que India importa desde América Latina y el Caribe está poco diversificada: los 15 prin-

cipales productos, según el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías a cuatro dígitos, representaron cerca de 77% del total en el año fiscal 2005/2006 (cuadro 7). La mayoría de ellos son productos primarios o manufacturas basadas en recursos naturales. La soja, el cobre y sus concentrados, otros metales, las maderas y los alcoholes son los principales productos latinoamericanos que se exportan a India. La canasta exportadora del país asiático hacia la región es también concentrada: los 15 productos principales abarcan cerca de 60% del total exportado. El petróleo, los medicamentos, los automóviles, los productos químicos y los productos textiles y de confección son los sectores que más pesan en esta canasta (cuadro 8).

CUADRO 7

India: principales productos importados desde América Latina y el Caribe, ordenados según las cifras del año fiscal 2005/2006
(En millones de dólares y porcentajes)

Nº	Código SA ^a	Productos	2004-2005	2005-2006	% Crecimiento
1	1507	Soja	604,69	810,55	34,0
2	2603	Cobre y concentrados	342,13	413,16	20,8
3	8901	Barcos de crucero	57,95	162,26	180,0
4	2207	Alcoholes	111,69	134,31	20,3
5	8905	Barcos ligeros y similares	76,02	130,40	71,5
6	1701	Azúcar de betarraga, de mesa (table sugar)	193,11	118,81	-38,5
7	1512	Aceite de girasol, azafrán, etc.	24,43	41,65	70,5
8	4403	Maderas en bruto, etc.	50,37	40,65	-19,3
9	7204	Desperdicios de fierro, etc.	23,83	32,24	35,3
10	8473	Partes y accesorios usados en dígitos 8 469 a 8 472	26,49	30,82	16,3
11	2613	Metal de molibdeno y concentrados	24,27	29,38	21,0
12	8413	Bombas para líquidos, elevadores para líquidos	8,29	29,20	252,1
13	2601	Metal de hierro y concentrados	28,52	27,83	-2,4
14	2801	Fluorino, clorino, bromino y yodo	13,68	27,13	98,3
15	4108	Cueros y pieles de bovino curtidos	25,44	26,00	2,2
15 principales productos, subtotal (A)			1 610,91	2 054,39	27,5
Total importado desde América Latina y el Caribe (B)			2 054,80	2 662,75	29,6
Participación de los 15 principales productos en el total de ALC:(A)/(B)*100 (%)			78,4	77,2	
Total importado desde el mundo (C)			111 517,44	149 162,73	33,8
Participación de América Latina en el mundo: (A)/(C)*100 (%)			1,8	1,8	

Fuente: Government of India, Ministry of Commerce & Industry, Department of Commerce, <http://dgft.delhi.nic.in/>.

^a SA: Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

CUADRO 8

India: principales productos exportados hacia América Latina y el Caribe, ordenados según las cifras del año fiscal 2005/2006
(En millones de dólares y porcentajes)

Nº	Código SA ^a	Productos	2004/2005	2005/2006	% de crecimiento
1	2710	Petróleo	517,49	815,81	57,7
2	3004	Medicamentos	110,25	177,85	61,3
3	8703	Automóviles	104,47	132,77	27,1
4	2942	Otros compuestos orgánicos	105,03	132,74	26,4
5	3808	Insecticidas, etc.	68,62	82,51	20,2
6	8711	Motocicletas	56,93	72,52	27,4
7	3907	Poliacetilenos y otros acetilenos, etc.	23,72	58,09	144,9
8	8708	Partes y piezas de automóviles usadas	36,01	57,00	58,3
9	4011	Neumáticos nuevos de goma	44,04	47,14	7,0
10	5402	Hilos y filamentos sintéticos	42,25	41,23	-2,4
11	3204	Materiales sintéticos y orgánicos para teñir	29,72	37,84	27,3
12	6206	Blusas, shorts para mujeres y niñas	24,94	36,63	46,9
13	6204	Vestidos, chaquetas, etc. para mujeres y niñas	15,90	33,27	109,2
14	2941	Antibióticos	28,00	33,04	18,0
15	5205	Hilos y filamentos de algodón	20,77	32,92	58,5
15 principales productos subtotal (A)			1 228,14	1 791,36	45,9
Total importado desde América Latina y el Caribe (B)			2 160,70	2 993,47	38,5
Participación los 15 principales productos en total ALC (A)/(B)*100 (%)			56,8	59,8	
Total importado desde el mundo (C)			83 535,94	103 090,54	23,4
Participación de América Latina en el mundo (A)/(C)*100 (%)			2,6	2,9	

Fuente: Government of India, Ministry of Commerce & Industry, Department of Commerce, <http://dgft.delhi.nic.in/>.

^a SA: Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

3. China como eje del dinamismo del comercio entre países asiáticos

A partir del marcado crecimiento de su economía, China se ha transformado en el eje del dinamismo comercial asiático. La importancia de Asia como proveedora de China es bien conocida: en el 2005, Japón, la provincia china de Taiwán, la República de Corea y los países de la ASEAN suministraron la mitad de las importaciones realizadas por China. Con estos países —sobre todo la República de Corea y Japón— China tiene un intercambio global deficitario, debido a que ellos son la principal fuente de bienes de capital e insumos intermedios para su producción manufacturera. Esta producción luego se exporta al resto de los socios comerciales, en particular los Estados Unidos y la Unión Europea, con los que China mantiene invariablemente los mayores superávits comerciales en manufacturas de baja y alta tecnología y, en menor medida, en productos de tecnología media (CEPAL, 2005). De este modo, el déficit comercial de

China con Asia, que en el 2005 superó los 70.000 millones de dólares, se ha visto más que compensado por los cuantiosos y crecientes superávits comerciales con los Estados Unidos (114.000 millones de dólares) y con la Unión Europea (70.000 millones de dólares).

El comercio de la ASEAN con China totalizó 114.300 millones de dólares, equivalentes a 10,9% del comercio total de esta agrupación en el 2005. China ocupó el cuarto lugar entre los mayores socios comerciales de la ASEAN, tras Japón, los Estados Unidos y la Unión Europea. De modo similar, la ASEAN alcanzó el quinto lugar entre los socios comerciales de China, después de los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Impulsan este dinamismo el sector de equipos electrónicos, y en menor grado, los sectores basados en los recursos naturales. Cuando esté plenamente en vigor el acuerdo comercial entre China y la ASEAN, el conjunto de todos estos países podría convertirse en un bloque comercial que superaría al grupo de países del Tratado de Libre Comercio de

América del Norte en términos de comercio intrazonal (*People's Daily Online*, 2005).

Los exportadores latinoamericanos de productos primarios compiten fuertemente en el mercado chino con exportadores de otras regiones, particularmente aquellos de las economías de la ASEAN. Hoy China depende más de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que de los países de la ASEAN como fuente de suministro de productos primarios (cuadro 9). Sin embargo, con respecto a las manufacturas basadas en recursos naturales, la ASEAN duplica la participación de la ALADI en el mercado chino. Alrededor del 20% de las manufacturas de alta tecnología importadas por China proviene de los países de la ASEAN y más del 8% de las exportaciones chinas de productos de alta tecnología y más del 11% de las manufacturas chinas basadas en recursos naturales se dirigen a los países de la ASEAN. Estos porcentajes relativamente altos indican que existe una red de comercio intraindustrial entre China y la ASEAN, y que una parte importante de las materias primas y las manufacturas basadas en recursos naturales pertenecen a sectores en los cuales los países miembros de la ALADI enfrentan una severa competencia con los países asiáticos.

La fuerte competencia actual se confirma en el cuadro 10, que recoge las 30 principales categorías de productos importados por China desde América Latina y el Caribe en 2004 y detalla los cinco mayores proveedores de cada uno de esos 30 productos con su respectiva participación de mercado. Lo que salta a la vista es la importancia de muchos países asiáticos como proveedores de los mismos recursos naturales en los cuales América Latina tiene una apreciable ventaja comparativa en el mercado chino y en los cuales sigue especializándose. Pese a la marcada presencia de algunos países latinoamericanos entre los principales proveedores de productos primarios, se considera que la competencia entre los países latinoamericanos se intensificará y que la desviación de comercio podría afectar significativamente a América Latina si no se adoptan políticas activas en materia de acuerdos comerciales bilaterales o subregionales.

Además, como se desprende del cuadro 9, que muestra los porcentajes de participación de China e India en las corrientes de comercio con la ASEAN y la ALADI, India comienza a integrar la red de comercio intraindustrial asiática. Para India, los países de la ASEAN son un importante proveedor de bienes primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, mucho más que los países de la ALADI. La participación de la ASEAN en las importaciones de manufacturas de India es relativamente alta. Aproximadamente el 16% de las

importaciones indias de manufacturas de alta tecnología y casi el 8% de aquellas de tecnología mediana y baja provienen de los países vecinos integrantes de la ASEAN. La gravitación de los países de la ALADI como destino de las exportaciones de India es muy reducida.

El mercado indio ha sido poco explotado por América Latina y el Caribe. Además del crecimiento del sector de las tecnologías de información y telecomunicaciones, se observa el avance de otros sectores manufactureros, como la industria automotriz, la de productos electrónicos y la de equipos de transporte. Por otra parte, el Gobierno de India apoya a la industria farmacéutica — así como a la de biotecnología, que se encuentra en pleno desarrollo — con el propósito de aprovechar sus recursos humanos y biogenéticos.

4. Tratados de libre comercio con China e India

En el este de Asia se está constituyendo un nuevo orden comercial que se articula en torno a la economía china. Esta región, que se proyecta como un bloque en la economía internacional, está consolidando el proceso de integración que se inició en los años 1980, estimulado por la inversión intrarregional y el crecimiento del comercio intraindustrial. Un régimen comercial preferente, junto a una mayor convergencia de las normas sobre disciplinas comerciales, inversiones, servicios, estándares técnicos y fitosanitarios, facilitación del comercio y movilidad, entre otras materias, daría un impulso decisivo a la profundización de la integración regional. Una futura área de libre comercio que integrara a China, Japón y la República de Corea con la ASEAN y una posible ampliación de este esquema que incluyera a Australia, Nueva Zelanda e India, estimularía fuertemente el comercio intrarregional. Pero, sobre todo, tendría un efecto considerable en la geografía económica del Asia-Pacífico. Un área de libre comercio entre la ASEAN y China concentraría un PIB combinado de al menos 1,6 billones de dólares y, si se suma a Japón, de 5,5 billones de dólares, convirtiendo al este de Asia en un polo relevante frente a los Estados Unidos y Europa.

En los últimos años, China e India han negociado varios acuerdos comerciales. Al comienzo China estableció arreglos comerciales especiales con Hong Kong (región administrativa especial de China) y Macao, luego concluyó un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Chile y un acuerdo de “cosecha temprana” con Pakistán,⁵ y

⁵ Es decir, un acuerdo que comenzaba a rendir frutos aun antes de hallarse en pleno vigor.

CUADRO 9

China e India: composición de su comercio con la ASEAN y la ALADI, 1990-2004^a
(Participación porcentual en las corrientes de comercio de cada grupo de productos)

	China	1990		2000		2004	
		Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación
Primarios	ASEAN	13,2	9,1	12,3	11,1	9,0	9,9
	ALADI	7,4	1,1	9,4	0,6	13,3	0,9
MBRN	ASEAN	25,4	12,9	15,8	10,7	15,6	11,1
	ALADI	4,4	0,7	4,0	2,1	7,8	3,4
MBT	ASEAN	0,8	3,4	3,8	3,1	5,0	4,1
	ALADI	2,1	0,3	1,2	1,9	2,4	2,2
MTM	ASEAN	2,3	6,2	6,2	9,8	6,2	8,4
	ALADI	1,2	0,6	0,5	2,8	1,2	3,1
MTA	ASEAN	0,7	5,6	13,3	8,9	19,5	8,3
	ALADI	0,0	0,5	0,7	1,8	0,6	1,7
Otros	ASEAN	1,3	6,2	4,4	1,4	4,7	3,2
	ALADI	0,0	0,2	0,1	0,2	0,6	0,5

	India	1990		2000		2004	
		Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación
Primarios	ASEAN	6,8	5,3	8,4	10,5	16,1	8,4
	ALADI	0,8	0,3	3,5	1,0	6,8	0,3
MBRN	ASEAN	8,9	6,8	13,9	7,4	14,5	16,5
	ALADI	2,0	0,2	3,3	1,7	3,9	3,1
MBT	ASEAN	3,1	2,3	11,5	3,3	8,2	3,4
	ALADI	4,9	0,2	1,2	1,6	0,9	1,3
MTM	ASEAN	4,0	9,6	8,6	9,7	8,3	11,5
	ALADI	5,0	0,9	1,4	3,2	1,5	3,7
MTA	ASEAN	7,3	7,6	24,8	15,1	15,9	9,7
	ALADI	0,1	0,3	0,5	5,0	0,4	4,4
Otros	ASEAN	2,2	19,4	2,1	4,1	2,1	23,8
	ALADI	0,1	0,1	0,2	1,1	0,1	0,5

Fuente: elaboración propia con información de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

^a ASEAN: Asociación de Naciones del Asia Sudoriental. ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración. Primarios: productos primarios. MBRN: manufacturas basadas en recursos naturales; MBT: manufacturas de baja tecnología; MTM: manufacturas de tecnología mediana. MTA: manufacturas de tecnología alta.

comenzó a reducir los aranceles comerciales que se aplicaban a los países de la ASEAN. China ha firmado o está negociando acuerdos de libre comercio con alrededor de 27 países (*People's Daily Online*, 2006). India también está creando una compleja red de acuerdos comerciales; ha celebrado ocho acuerdos de libre comercio, entre los cuales se cuentan los Acuerdos Parciales con Chile y el Mercosur, está negociando acuerdos con otros ocho grupos de países y estudia la posibilidad de llegar a acuerdos con diez más (cuadro 11). China ha firmado sendos acuerdos de protección de inversiones con Argentina, Barbados, Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, Jamaica, Perú y Uruguay, mientras tiene firmados sendos

acuerdos de turismo con seis países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México y Perú) desde el 2003 (Gobierno de China, 2006).

La reciente tendencia hacia la consolidación de relaciones comerciales por la firma de acuerdos comerciales de distinta índole entre América Latina, por un lado, y el Asia-Pacífico, por otro, tiende a facilitar la posible incorporación de empresas latinoamericanas a cadenas asiáticas en torno a China e India. El acuerdo ya firmado entre Chile y China y el acuerdo suscrito entre India y el Mercosur son promisorios, pero requieren mayor profundización y cobertura. Aquel entre Chile y China, primer acuerdo comercial que China firma con un país

CUADRO 10

**China: 30 productos importados desde América Latina y el Caribe,
y sus competidores, 2004^a**
(En millones de dólares y porcentajes)

Código	Descripción de los productos	Valor	Mundo (%)	Principales países proveedores y porcentajes de las importaciones					Total
CUCI, Rev 2	1	2	3	4					5
1 222	Semillas y frutas oleaginosas enteras o partidas	2 776	38,6	USA	BRA	ARG	CAN	IND	99,4
2 682	Cobre y sus aleaciones	1 822	23,6	CHL	TWN	KOR	JPN	Z/F ^b	67,0
3 287	Minerales de metales comunes y sus concentrados	1 652	24,8	AUS	CHL	PER	IND	USA	61,4
4 423	Aceites fijos de origen vegetal, líquidos, brutos, refinados	1 350	75,2	ARG	BRA	CAN	AUS	TWN	99,1
5 281	Mineral de hierro y sus concentrados	1 242	9,8	IND	AUS	BRA	ZAF	CAN	88,6
6 251	Pulpa y desperdicios de papel	611	11,5	USA	CAN	IDN	RUS	BRA	69,7
7 081	Pienso para animales (excepto cereales sin moler)	544	57,3	PER	USA	CHL	IND	RUS	82,4
8 333	Aceites de petróleo crudos	407	1,2	AGO	SAU	OMN	IRN	RUS	59,3
9 611	Cuero	403	12,0	TWN	KOR	ITA	Z/F ^b	BRA	65,9
10 759	Partes y accesorios (distintos de los estuches, tapas)	256	1,7	Z/F ^b	JPN	TWN	KOR	THA	78,5
11 672	Lingotes y otras formas primarias de hierro o acero	242	3,8	KOR	JPN	TWN	UKR	RUS	65,3
12 671	Arrabio, fundición especular, hierro esponjoso, polvo	229	20,8	KAZ	VEN	RUS	AUS	BRA	56,6
13 248	Madera trabajada y traviesas de madera	165	11,7	USA	IDN	THA	BRA	RUS	63,6
14 674	Planos universales, chapas y planchas de hierro o acero	156	1,3	JPN	TWN	KOR	RUS	KAZ	77,6
15 288	Desperdicios y desechos de metales	143	4,0	USA	JPN	HKG	BEL	AUS	61,3
16 713	Motores de combustión interna, de émbolo y sus partes	113	3,0	JPN	DEU	KOR	USA	HUN	79,8
17 776	Lámparas, tubos y válvulas electrónicas de cátodo frío	104	0,1	TWN	JPN	KOR	MYS	PHL	72,2
18 121	Tabaco en bruto, residuos de tabaco	102	43,9	ZWE	BRA	USA	CAN	TUR	99,0
19 784	Partes y accesorios n.e de los vehículos automotores	102	1,4	JPN	DEU	KOR	TWN	USA	86,1
20 651	Hilados de fibras textiles	62	1,5	Z/F ^b	TWN	KOR	PAK	JPN	75,4
21 263	Algodón	60	1,9	USA	UZB	AUS	BFA	BEN	77,8
22 011	Carnes y despojos comestibles de carnes	60	12,6	USA	CAN	DNK	BRA	NZL	83,1
23 583	Productos de polimerización y copolimerización	48	0,3	TWN	KOR	JPN	USA	SGP	66,2
24 341	Gas natural y artificial	45	1,9	SAU	ARE	AUS	KWT	THA	78,0
25 034	Pescado fresco, refrigerado o congelado	44	2,6	RUS	USA	NOR	JPN	PRK	75,1
26 641	Papel y cartón	39	0,9	USA	JPN	TWN	KOR	IDN	53,3
27 058	Frutas en conserva y preparados de frutas	38	35,1	BRA	USA	ISR	SWE	THA	64,6
28 742	Bombas para líquidos con o sin medidor	36	2,2	DEU	JPN	USA	KOR	ITA	69,6
29 036	Crustáceos y moluscos pelados o sin pelar	36	5,6	PRK	CAN	KOR	PER	USA	62,0
30 273	Piedra, arena y grava	35	4,7	IND	EGY	TUR	BRA	ESP	62,0
	Otros productos	858							
	Comercio total	13 780							

Fuente: base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE), de la División de Estadística de las Naciones Unidas.

^a La columna 1 presenta los 30 principales productos importados por China desde América Latina y el Caribe, basándose en el valor de las importaciones en 2004. La columna 2 detalla el valor de las importaciones de estos productos en 2004. La columna 3 corresponde a la proporción del producto importado desde América Latina y el Caribe en las importaciones totales del producto desde el mundo. La columna 4 enumera los cinco principales proveedores del producto. La columna 5 presenta la proporción de estos cinco países en el valor total de las importaciones.

^b Zonas francas.

CUADRO 11

China e India: acuerdos preferenciales firmados o en negociación

En implementación o firmado	Acuerdo marco (AM) firmado o en negociación	Propuesta/en etapa de estudio
CHINA		
<ul style="list-style-type: none"> • Área de Libre Comercio ASEAN-China (en implementación) • Acuerdo Comercial Asia-Pacífico (en implementación)^a • Tratado de Libre Comercio (TLC) Chile-China (en implementación) • Acuerdo de Asociación Económica más Estrecha China-Hong Kong (en implementación) • Acuerdo de Asociación Económica más Estrecha China continental-Macao (en implementación) • TLC China-Pakistán (firmado) • TLC China-Tailandia (en implementación) 	<ul style="list-style-type: none"> • TLC Nueva Zelanda-China (AM firmado, TLC en negociación) • TLC China-Australia (AM firmado, TLC en negociación) • TLC China-Consejo de Cooperación del Golfo (en negociación)^b • TLC China-Islandia (en negociación) • TLC China-Singapur (en negociación) • China - Unión Aduanera Sudafricana (en negociación)^c 	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo de comercio regional China-India • Área de libre comercio del Asia oriental • TLC China-Japón-Rep. de Corea • TLC China-Rep. de Corea • TLC China-Perú • TLC China Sudáfrica • TLC de la Organización de cooperación de Shanghai
7	6	7
INDIA		
<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo Comercial del Asia-Pacífico (en implementación)^a • Acuerdo Preferencial de Comercio India-Afganistán (firmado) • Acuerdo Preferencial de Comercio India-Chile (firmado) • Acuerdo Preferencial de Comercio India-Mercosur (firmado) • Acuerdo Amplio de Cooperación Económica India-Singapur (en implementación) • TLC India -Sri-Lanka (en implementación) • Tratado de comercio India-Nepal (en implementación) • TLC del Sur de Asia (en implementación)^d 	<ul style="list-style-type: none"> • Área de comercio e inversión regionales ASEAN-India (AM firmado, TLC en negociación) • Iniciativa de la Bahía de Bengala para la Cooperación Multisectorial, Técnica y Económica (AM firmado, TLC en negociación) • Acuerdo preferencial de de comercio India-Egipto (en negociación) • TLC India-Consejo de Cooperación del Golfo (AM firmado, TLC en negociación)^b • Acuerdo amplio de cooperación económica y asociación entre India y la Rep. de Corea) • Acuerdo amplio de cooperación económica y asociación India-Mauricio (en negociación) • Acuerdo de Comercio Preferencial entre India y la Unión Aduanera Sudafricana (AM firmado, TLC en negociación)^c • TLC India -Tailandia (AM firmado, TLC en negociación) 	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo regional de comercio China-India • TLC India-Australia • Acuerdo preferencial de comercio India-Colombia • TLC India-Unión Europea • Acuerdo amplio de cooperación económica India-Indonesia • Acuerdo de comercio preferencial India-Israel • Acuerdo amplio de asociación económica India-Rep. de Corea • Acuerdo preferencial de comercio India-Uruguay • Acuerdo preferencial de comercio India-Venezuela • Tratado de comercio India-Nepal • Acuerdo amplio de cooperación económica Malasia-India
8	8	10

Fuente: elaboración propia, sobre la base de *People's Daily Online* (2005), CESPAP (2005), Asian Development Bank, Free Trade Agreement Database for Asia, <http://aric.adb.org/>; NIC (s/f) y DIRECON (s/f). Las denominaciones de los acuerdos y tratados que carecen de nombres oficiales en español corresponden a traducciones del inglés.

^a Inicialmente, los cinco Estados participantes en el Acuerdo eran Bangladesh, India, la República de Corea, la República Democrática Popular Lao y Sri Lanka. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas actúa como Secretaría del Acuerdo.

^b Los miembros son Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar.

^c Los miembros son Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia.

^d Se refiere a Bangladesh, Bhután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka.

occidental, se considera un puente entre América del Sur y el Asia-Pacífico. A los acuerdos mencionados se suman otras iniciativas de varios países asiáticos y latinoamericanos ribereños del Pacífico, como el Tratado de Libre Comercio entre Chile y la República de Corea, que fue el primer TLC transpacífico; el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica entre Chile y Nueva Zelanda, Singapur y Brunei Darussalam ya firmado; varias iniciativas planteadas por Perú (un TLC con Tailandia cuyas negociaciones se concluyeron en 2005 y otros posibles con Singapur, China e India), y el TLC entre Panamá y Singapur. Además, Chile acaba de concluir la negociación de un TLC con Japón y está en negociación con Tailandia y Malasia. Este conjunto de iniciativas muestra serios intentos de los países latinoamericanos por abordar con criterios más estratégicos la relación con China y con el resto del Asia-Pacífico.

5. Implicancias para América Latina y el Caribe de un tratado de libre comercio de alcance regional en Asia

La conformación de un área de libre comercio en Asia que incluya China, la República de Corea y Japón (y que en el futuro pueda incluir a India como socio comercial) representa un desafío para América Latina y el Caribe, porque la integración en Asia tiene un cariz más intrarregional, con una mayor participación de las exportaciones intrarregionales en el esquema de preferencias arancelarias. Como se señaló más atrás, las importaciones provenientes de la región latinoamericana y caribeña permanecen concentradas en bienes primarios y recursos naturales, en tanto que las importaciones provenientes de la ASEAN se apoyan más en sectores

de alta tecnología, como los de la información y las comunicaciones, cuyos aranceles han bajado considerablemente en los últimos años.

Por lo tanto, la desventaja de América Latina y el Caribe en los mercados chinos de estos rubros frente a la competencia de la ASEAN se atenuaría si los países de la región firmaran acuerdos de libre comercio con los países de esa asociación. En efecto, la competencia más severa que enfrentarían los países de América Latina y el Caribe se daría en los sectores de productos primarios y de manufacturas basadas en recursos naturales, en los cuales los países de la ASEAN mantienen ventajas comparativas de producción si permanecen altos los aranceles efectivos (cuadro 12). Los aranceles que aplican los países de la ASEAN, China, Japón y la República de Corea (ASEAN+3) a los productos agrícolas, a los textiles y prendas de vestir y a algunos sectores de maquinaria siguen siendo elevados, de manera que en el ámbito del acuerdo ASEAN+3 o del acuerdo de la ASEAN con cada uno de los tres países indicados, o incluso del acuerdo China-ASEAN o el acuerdo ASEAN-India, una rebaja de estos aranceles favorecería a los países de la ASEAN, a costa de los países de América Latina y el Caribe.

Estos nuevos acuerdos contemplados por la ASEAN con varios socios comerciales fuera de su propia agrupación son vistos como una segunda ola de tratados de comercio preferenciales, posteriores a la implementación del Proyecto Común de Aranceles Preferenciales Efectivos en el ámbito del Área de Libre Comercio de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (AFTA), que se aprobó en 1992 y entró en vigor en 1993. Su objetivo principal es integrar las economías de la ASEAN en una única región productiva, capitalizando así un mercado amplio de 500 millones de habitantes.

IV

Conclusiones y recomendaciones

Por su importancia económica, estratégica y demográfica, China e India se destacan entre los países de Asia. En el ámbito económico estos países asiáticos, en especial el primero, han sido no solo un factor clave de los cambios significativos ocurridos en el nivel y la estructura de la demanda mundial, sino también una fuente importante de recursos financieros para mantener los equilibrios internacionales. Sin embargo, las relaciones entre América Latina y el Caribe y los dos países

señalados están en sus inicios. En el caso de China se han dinamizado recientemente, sobre todo por el interés chino de asegurar el acceso a los recursos naturales de América del Sur.

Hasta ahora los intercambios de América del Sur con China e India se han centrado en la exportación a esos dos países de productos basados en recursos naturales, en tanto que las adquisiciones de la región se han orientado hacia manufacturas de baja, mediana

CUADRO 12

Algunos países asiáticos: aranceles promedios aplicados, 2003/2005^a

	Número total de líneas arancelarias	Todos los productos con aranceles de más de 20%	Participación (%)	Todos los productos	Agricultura, excluida la piscicultura	Pesca y productos de la pesca	Petróleo	Madera, pulpa, papel y muebles	Textiles y prendas de vestir	Cuero, caucho, calzado y artículos de viaje	Metales	Productos químicos y fotográficos	Equipo de transporte	Maquinaria no eléctrica	Maquinaria eléctrica	Productos minerales, gemas y otros	Artículos manufacturados n.e.
Japón	9 111	448	4,9	7,1	21,1	5,9	2,1	1,7	6,6	15,7	0,8	2,5	0,1	0,0	0,2	0,9	1,4
China	7 605	467	6,1	9,9	15,2	10,5	6,3	5,0	11,4	13,1	7,3	7,0	13,3	8,0	9,0	8,8	11,7
Corea, Rep. de		Aranceles promedios aplicados		12,8	51,6	16,8	5,8	2,6	9,8	8,9	4,7	6,0	6,0	6	5,5	5,9	6,2
Singapur	6 036	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tailandia	5 960	1 082	18,2	11,4	24,3	10,0	5,5	8,1	18,0	14,4	7,3	5,1	19,6	4,2	8,1	6,5	14,7
Malasia	7 542	112	1,5	9,3	3,1	1,9	0,5	2,5	13,4	12,5	17,4	5,8	48,1	6,0	8,9	0,0	7,5
Indonesia	5 556	54	1,0	7,2	8,6	5,0	5,0	4,1	10,5	6,6	8,1	5,5	17,0	2,3	6,1	4,6	7,7
Filipinas	6 521	2 038	31,3	5,3	7,0	7,1	2,6	6,0	9,5	5,6	4,5	3,6	8,1	2,1	3,9	4,3	4,0
Vietnam	70 050	6 317	9,0	16,5	24,8	27,2	7,4	17,1	35,4	19,6	9,3	6,0	11,7	6,0	15,0	12,5	15,0
Japón	9 111	448	4,9	361	3	3	0	0	0	84	0	0	0	0	0	0	0
China	7 605	467	6,1	173	1	1	0	0	12	27	12	4	62	14	46	40	76
Corea, Rep. de	11 261	551	4,9	542	5	5	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0
Singapur	6 036	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tailandia	5 960	1 082	18,2	Número de	473	17	0	13	319	56	7	20	62	15	27	23	50
Malasia	10 458	1 565	15,0	22	22	0	0	73	128	148	346	221	292	97	72	85	81
Indonesia	7 542	112	1,5	29	29	0	2	0	0	0	4	1	76	0	0	0	0
Filipinas	5 556	54	1,0	34	34	0	0	0	0	0	0	0	20	0	0	0	0
Vietnam	6 521	2 038	31,3	359	359	88	2	114	624	73	120	109	86	77	142	81	163
Total	70 050	6 317	9,0	1 993	1 114	4	4	200	1 083	388	489	359	598	203	287	229	370
Participación (%)	100,0	9,0	9,0	2,8	0,2	0,0	0,0	0,3	1,5	0,6	0,7	0,5	0,9	0,3	0,4	0,3	0,5

Fuente: elaboración propia sobre la base de los planes de acción de los diversos países miembros del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

^a Las cifras de China, Japón, la República de Corea y Tailandia corresponden al año 2005, las de Malasia al 2002, y las de Filipinas, Indonesia y Vietnam al 2003.

e incluso alta tecnología. China se ha transformado en uno de los principales destinos de las exportaciones de los países asiáticos, los que se han ido especializando paulatinamente y han dejado de ser solamente proveedores de manufacturas basadas en recursos naturales para transformarse en oferentes de insumos más complejos.

Dado que el comercio entre China y América del Sur se caracteriza por ser interindustrial, resta a la región lograr que sus empresas se asocien al éxito de las asiáticas, incorporándose a las cadenas de abastecimiento de las unidades de producción con insumos más elaborados y de nivel tecnológico más alto. Tal vez lo mejor sea partir por alianzas en torno a cadenas, que permitan una mayor elaboración de productos basados en los recursos naturales que actualmente se exportan al Asia. Para esta subregión es importante valorizar los recursos naturales, promoviendo contratos de largo plazo, acuerdos de inversión y alianzas tecnológicas en este sector, así como la constitución en Asia de aglomeraciones productivas estratégicas entre países, empresas y ciertas zonas geográficas. Es deseable también forjar alianzas estratégicas que permitan elevar el valor agregado en toda la cadena de producción y de comercialización, así como gestar alianzas tecnológicas de beneficio mutuo (por ejemplo, para aplicar los avances de la biotecnología a la producción agroindustrial, minera, forestal y piscícola).

Respecto a las relaciones estratégicas de México y Centroamérica con China, es preciso desplegar esfuerzos para que esa subregión se incorpore en el proceso regional de integración productiva impulsada por mercados asiáticos en los que China desempeña un papel cada vez más decisivo. La posibilidad existe, entre otras razones, por las ventajas logísticas y de cercanía geográfica que la subregión tiene respecto del mercado estadounidense. Este dato pesa en las estrategias globales de al menos China, Japón, la República de Corea y Singapur. Por otra parte, un comercio intraindustrial más intenso entre China, por un lado, y México y América Central, por otro, brindaría a esta subregión nuevas rutas de acceso al mercado chino, propiciaría la incorporación de nuevas tecnologías y mejoraría las habilidades de los trabajadores y las técnicas de gestión empresarial.

Pese a la alta presencia de algunos países latinoamericanos entre los principales proveedores de productos primarios, es probable que en estos rubros la competencia entre los países asiáticos y los sudamericanos se intensifique y que la desviación de comercio que afecte a América Latina y el Caribe sea significativa, si no se adoptan políticas activas en materia de acuerdos de comercio bilaterales o subregionales. Estos acuerdos tendrían consecuencias positivas para dicha región, por su impacto en las corrientes internacionales de inversión extranjera directa y por la creación de comercio que habría en los rubros en que sus exportaciones hacia China e India enfrentan actualmente una fuerte competencia de las economías del este de Asia.

Asimismo, urge que los países de la región aprovechen el dinamismo actual de China e India y los nuevos vínculos que con ellos se van gestando para avanzar en innovación y competitividad, un eslabón débil en la experiencia regional latinoamericana. Para ello habría que fortalecer los nexos entre comercio e inversiones, así como los eslabonamientos productivos y tecnológicos. China e India ofrecen inversiones (sobre todo en infraestructura, tecnologías de la información y las comunicaciones, y energía) que pueden complementar la financiación de emprendimientos importantes en estas áreas. Surge aquí un desafío interesante, que es el de identificar los proyectos de infraestructura, de energía y de investigación y desarrollo en los cuales esa inversión china o india sea más necesaria, para acelerar su puesta en práctica. Esto no sólo permitiría reforzar el vínculo con China y con el Asia-Pacífico tendiente a la facilitación del comercio y de las inversiones, sino que también generaría externalidades que favorecerían el propio proceso de integración subregional, sea en América del Sur o en México-Centro América. En este sentido, es posible vincular esa asociación estratégica con China e India con el *aggiornamento* de la integración regional, mediante mercados unificados, normas cada vez más comunes y mayor certidumbre jurídica. No existe una “muralla china” entre el reforzamiento de los vínculos económicos con el Asia-Pacífico y la actualización de la integración regional. Al contrario, con las políticas adecuadas y con voluntad política de ambos lados, es posible construir una complementariedad dinámica entre ambas opciones estratégicas.

APÉNDICE A

Códigos de los países para los cuadros 5 y 10

Códigos	Países	Códigos	Países	Códigos	Países
AGO	Angola	GBR	Reino Unido	NZL	Nueva Zelanda
ARE	Unión Emiratós Árabes	GTM	Guatemala	OMN	Omán
ARG	Argentina	HKG	Hong Kong (RAE)	PER	Perú
AUS	Australia	HND	Honduras	PHL	Filipinas
BEL	Bélgica	HUN	Hungría	PRK	Rep. Dem. Corea
BEN	Benin	IDN	Indonesia	RUS	Fed. Rusa
BGD	Bangladesh	IND	India	SAU	Arabia Saudita
BFA	Burkina Faso	IRL	Irlanda	SGP	Singapur
BRA	Brasil	IRN	Rep. Islámica de Irán	SLV	El Salvador
CAN	Canadá	ISR	Israel	SWE	Suecia
CHL	Chile	ITA	Italia	THA	Tailandia
CHN	China	JPN	Japón	TUR	Turquía
COL	Colombia	KAZ	Kazajstán	TWN	Prov. china de Taiwán
CRL	Costa Rica	KOR	Rep. de Corea	UKR	Ucrania
DEU	Alemania	KWT	Kuwait	USA	Estados Unidos
DNK	Dinamarca	MEX	México	UZB	Uzbekistán
DOM	Rep. Dominicana	MYS	Malasia	VEN	Rep. Bol. de Venezuela
ECU	Ecuador	NGA	Nigeria	VNM	Vietnam
ESP	España	NLD	Países Bajos	ZAF	Sudáfrica
F/Z	Zonas francas	NOR	Noruega		

Fuente: base de datos estadísticos sobre el comercio internacional de mercaderías (COMTRADE) de la División de Estadística de las Naciones Unidas.

Bibliografía

- Asian Development Bank, *Free Trade Agreement Database for Asia*, <http://aric.adb.org/>
- Banco Mundial (varios años): *World Economic Indicators*, Washington, D.C.
- Branstetter, L. y N. Lardy (2006): *China's Embrace of Globalization*, NBER Working Paper Series, N° 12373, Cambridge, Massachusetts. Disponible en <http://www.nber.org/papers/w12373>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004. Tendencias 2005* (LC/G.2283-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.117.
- _____ (2006): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2005-2006* (LC/G.2313-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.67.
- CESPAP (Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico) (2005): *Asia-Pacific Preferential Trade and Investment Agreements Database (APTADA)*, Bangkok, Banco Asiático de Desarrollo.
- DIRECON (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Chile) (s/f): http://www.direcon.cl/documentos/India2/antecedentes_generales_india.pdf.
- Dussel Peters, E. (2005): *Economic Opportunities and Challenges Posed by China for Mexico and Central America*, Studies, N° 8, Bonn, Deutsche Institut für Entwicklungspolitik.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (2004): *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas*, Roma.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2006a): *World Economic Outlook*, Washington, D.C., Direction of Trade Statistics, abril.
- _____ (2006b): *World Economic Outlook*, Washington, D.C., Direction of Trade Statistics, septiembre.
- Gobierno de China (2006): China, Latin America forge closer links for win-win end. Disponible en http://www.gov.cn/misc/2006-10/06/content_405906.htm.
- Gobierno de India (2006): Economic Survey 2005-2006. Disponible en <http://indiabudget.nic.in>
- India, Ministerio de Comercio e Industria (2006): FDI inflows into India, *Nota de prensa*, Departamento de comercio, 11 de mayo.
- International Iron and Steel Institute (2005): *World Steel in Figures 2005*. Disponible en <http://www.worldsteel.org/?action=publicationdetail&id=54>
- ISSB *Monthly World I&S Review* (2005): Disponible en <http://www.steelonthenet.com/production.html>.
- JETRO (Japan External Trade Organization) (2006): *JETRO White Paper on Trade and Investment 2006*, Tokio.
- NIC (National Informatics Center) (s/f): India's trade: business opportunities. Disponible en <http://www.indiabusiness.nic.in/trade-india/fta-rta.htm>.
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (2006): *Perfiles comerciales 2006*, Ginebra.

- People's Daily Online* (2005): China-ASEAN FTA to be one of world's three pillars. Disponible en http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=2674
- (2006): China accelerates pace on FTA establishment in past five years. Disponible en http://english.people.com.cn/200601/29/print20060129_239189.html.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006): *Asia-Pacific Human Development Report 2006*, Colombo, Sri Lanka, Macmillan.
- The Economist Intelligence Unit (2005): *BP Statistical Review of World Energy*, Londres, junio. Disponible en <http://www.bp.com>
- The Economist Intelligence Unit (2006): *Global outlook*, Londres, abril.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2003): *Commodity Yearbook 2003*, Ginebra, Naciones Unidas. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/F.03.II.D.25.
- (2005): *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2005*, UNCTAD/TDR/2005, Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.05.II.D.13.
- World Bureau of Metal Statistics (2005): *World Metal Statistics Yearbook, 2005*, Londres.

PALABRAS CLAVE

Industria textil
Industria del vestido
Competencia
Tratados
Libre comercio
Análisis económico
Modelos matemáticos
América Central
El Salvador
Honduras
Estados Unidos

¿Se erosiona la competitividad de Centroamérica y la República Dominicana con el fin del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido?

René A. Hernández

El Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) y las restricciones derivadas de él expiraron el 1 de enero del 2005. En este artículo se cuantifica el efecto que tendrá el fin del ATV en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos (DR-CAFTA). Se postula que, a igualdad de otros factores, hará que se reduzca la participación de Centroamérica y la República Dominicana en el mercado de los Estados Unidos, debido a la mayor competencia de países asiáticos, al consecuente reordenamiento del mercado, al auge del sistema de “paquete completo” y a la menor ventaja competitiva que representan los bajos salarios en la cadena de valor de los sectores textil y del vestido. En la era posterior al ATV, son otros factores, como la producción justo a tiempo y la especialización, los que más contribuyen a competir con ventaja en el mercado internacional, dada la tendencia observada a la integración de los eslabones de esa cadena.

René A. Hernández
Oficial de Asuntos Económicos,
Oficina del Secretario Ejecutivo,
CEPAL

✉ rene.hernandez@cepal.org

I

Introducción

Este artículo presenta un conjunto de hechos estilizados relativos a los efectos que podría tener el fin del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) en los principales exportadores de estos rubros de los países centroamericanos, en el marco de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos (en adelante el Tratado). Asimismo, mediante un modelo de equilibrio parcial con dos enfoques, uno *ex ante* y otro *ex post*, ofrece un acercamiento a la cuantificación de esos efectos.

Se postula aquí que en la era posterior a las cuotas la matriz de suministro estará determinada no solamente por el costo de los factores de producción, sino además por la capacidad de ofrecer productos altamente especializados (clara ventaja de China) y soluciones de “paquete completo”. Centroamérica y la República Dominicana reconocen la abrumadora fortaleza de la confección china,

pero continúan depositando buena parte de sus expectativas en los beneficios estáticos del Tratado más que en una integración vertical de la industria o en la adopción de nuevos modelos de facilitación de la oferta, de producción justo a tiempo o de producción flexible.

El artículo se divide en cuatro secciones. Tras esta introducción, se resume un conjunto de hechos estilizados relativos a las principales implicaciones del fin del ATV para los países signatarios del Tratado (sección II). Luego se revisa brevemente la literatura empírica pertinente y las metodologías más utilizadas para analizar el impacto de acuerdos preferenciales, tratados de libre comercio o acuerdos de integración regional; se aplica un análisis de equilibrio parcial, y se presentan sus resultados empíricos con el fin de cuantificar el posible impacto de la expiración del ATV (sección III). Y, por último, en la sección IV se ofrecen algunas reflexiones y comentarios finales.

II

Principales consecuencias del fin del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido

1. Antecedentes

Los países en desarrollo firmantes del Tratado —Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana— disfrutaban actualmente de acceso preferencial al mercado estadounidense en virtud de la Ley de Asociación entre los Estados Unidos y la Cuenca del Caribe, conocida como CBTPA por su sigla en inglés.¹ Esta ley entró en vigor el 1 de octubre del 2000.

□ Se agradecen los comentarios de un evaluador anónimo y los aportes de Indira Romero y Martha Cordero.

¹ US-Caribbean Basin Trade Partnership Act (CBTPA). La CBTPA constituye un programa de beneficios arancelarios preferenciales otorgados unilateralmente por los Estados Unidos a los países de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (U.S. Customs Service, 2001). Tiene como beneficiarios a 24 países.

En general, por esa vía se ampliaron los beneficios en los sectores textil y del vestido, aun cuando se acrecentaron las importaciones de ciertos insumos para ese sector desde los Estados Unidos, en cumplimiento de las reglas de origen. Por otra parte, con el Tratado, y en lo que a textiles y vestuario se refiere, los países centroamericanos lograron, también conforme a las reglas de origen, que sus productos ingresaran libres de aranceles a los Estados Unidos, y que esta medida fuera retroactiva al 1 de enero del 2004.

La incorporación de una lista de escaso abasto permite además importar insumos desde países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y países beneficiarios de dos leyes de los Estados Unidos —la Ley sobre Crecimiento y Oportunidad en África (LCOA) y la Ley sobre Preferencias Arancelarias Andinas (LPAA)— para ser incluidos como productos originarios.

Tanto la CBTPA como el Tratado buscan incrementar las exportaciones de los países beneficiarios y aprovechar las ventajas que ofrecen a sectores sensibles, como el de los textiles y el del vestuario. En este sentido, el término del ATV significa un fuerte *shock* de origen externo para los países centroamericanos, que dependen en buena medida del mercado de los Estados Unidos y de los beneficios preferenciales que este país les otorga, para mantener la competitividad de sus exportaciones en estos sectores.

2. El Tratado en los sectores de los textiles y del vestido

Desde 1973 y bajo los auspicios del GATT, el Acuerdo Multifibras (relativo al comercio internacional de textiles) permitió a un grupo de países imponer restricciones cuantitativas a aquellas importaciones de textiles y vestuario que amenazaran su industria interna. Más adelante, en el marco de la Ronda Uruguay, los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) firmaron en 1993 el ATV, diseñado para eliminar en un lapso de 10 años el sistema de protección mediante cuotas e incorporar las reglas de la OMC.² El proceso de “integración” comenzó a partir de 1995 y concluyó en enero del 2005. El ATV otorgó a los países importadores y exportadores de textiles y de vestido un plazo de 10 años para fortalecer sus industrias, una vez acordada la reducción gradual de las cuotas.³ Sin embargo, la eliminación se concentró en la última etapa del ATV, razón por la cual los países han estado a la expectativa de los efectos que esa eliminación podría tener, sobre todo frente a competidores tan fuertes como China e India, que figuraban entre las principales naciones sujetas a cuotas.⁴

Aunque los países centroamericanos y la República Dominicana también estaban sujetos a cuotas establecidas

por los Estados Unidos⁵ —al igual que el resto de los países exportadores de textiles y prendas de vestir—, pudieron beneficiarse de la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe, de 1984, conocida como la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), y posteriormente de la CBTPA del 2000. Ambos instrumentos, como ya se señaló, les permitían exportar sus productos textiles y del vestido a los Estados Unidos, libres de aranceles y restricciones de cuotas, siempre y cuando cumplieran con las reglas de origen y las normas que esos instrumentos imponían.

El acceso preferencial a los Estados Unidos, en un contexto internacional de cuotas y restricciones, contribuyó a la diversificación de las exportaciones centroamericanas y dominicanas hacia otros rubros no agrícolas, pero en paralelo generó una concentración de las ventas externas en el mercado estadounidense. Nicaragua, que en 1990 enviaba a la industria textil estadounidense solo 0,25% de sus exportaciones a ese país, en el 2003 exhibió una cifra cercana al 63%. Algo similar sucedió en Guatemala, El Salvador y Honduras, donde la participación de las exportaciones textiles en 1990 fue de 26%, 29% y 24%, y en el 2003 llegó a 60%, 87% y 78%, respectivamente. Así, los cinco países del Mercado Común Centroamericano generaron aproximadamente 75% de las exportaciones de confección a los Estados Unidos desde el total de países elegibles bajo la CBTPA, entre mediados del año 1990 y el año 2010. Por su parte, los países de la ICC, en conjunto, ocuparon el segundo lugar después de México en la exportación de prendas de vestir a los Estados Unidos (gráficos 1 y 2).

En la República Dominicana, la participación de la industria textil en las exportaciones totales a los Estados Unidos era parecida a la de Costa Rica (40% y 39%, respectivamente). Pero luego de empinarse al comienzo de los años 1990, esta industria tendió a descender y a diversificar sus exportaciones, sobre todo en el caso de Costa Rica. En el 2003 las exportaciones textiles representaron el 49% de las exportaciones totales de la República Dominicana a Estados Unidos, y el 18% en el caso de Costa Rica (gráfico 1).

Los países centroamericanos y la República Dominicana se han concentrado en el segundo sector de la cadena textiles-vestido-distribución, es decir, en el corte, agrupación y ensamblado de las partes del vestido, o solo en alguna de estas actividades. Según la

² De los miembros de la OMC, los Estados Unidos, Canadá, la Comunidad Europea y Noruega mantuvieron cuotas en virtud del Acuerdo Multifibras.

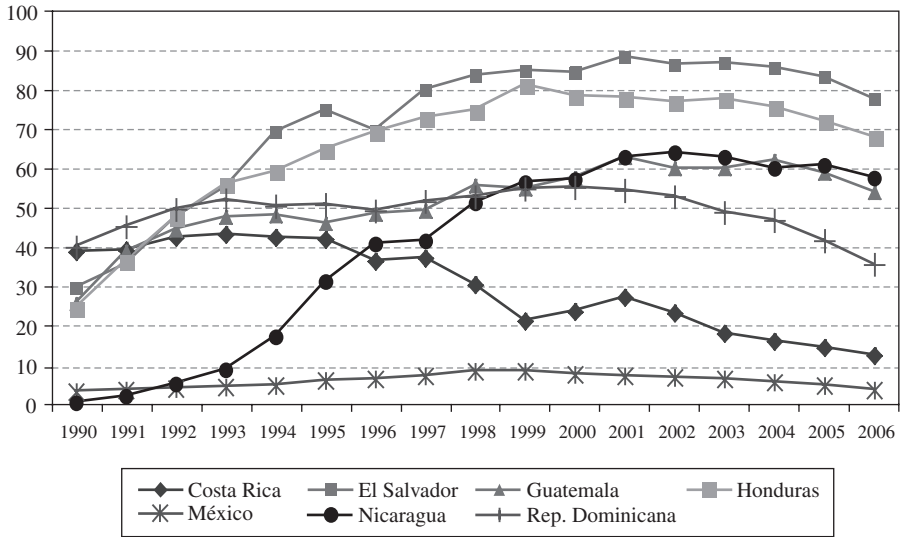
³ El proceso de integración del ATV se dividió en cuatro fases en las que los productos se integrarían paulatinamente así: la primera fase se inició el 1 de enero de 1995, fecha en la que cada firmante del acuerdo debía elegir e integrar productos de la lista contenida en el anexo del ATV que hubieran representado no menos del 16% del volumen total de las importaciones de textiles y vestuario del país en cuestión en 1990. El 1 de enero de 1998 comenzó la segunda fase: en esta debían integrarse productos que hubieran representado no menos del 17% adicional de las importaciones de textiles y vestuario del país en cuestión en 1990. El 1 de enero del 2002 se inició la tercera etapa, en la que deberían integrarse productos que hubieran representado no menos del 18%, y finalmente, el 1 de enero del 2005 se integró el 49% de productos restantes.

⁴ Algunas partes de este artículo fueron publicadas anteriormente en Hernández, Romero y Cordero (2006).

⁵ Con excepción de Nicaragua y Honduras, que estuvieron libres de control de cuotas desde mediados de los años 1990. Sobre la competitividad de la maquila de confección en Centroamérica, véase Dussel (2001 y 2004).

GRÁFICO 1

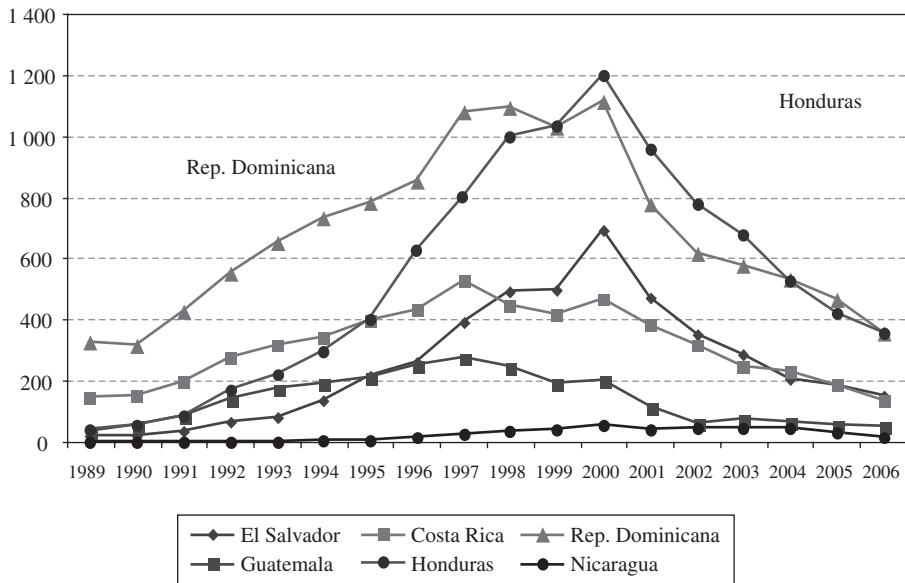
Región Norte de América Latina y el Caribe: participación del sector textil y del vestido en las exportaciones totales a Estados Unidos, 1990-2006
(Porcentajes)



Fuente: elaboración propia con datos del programa computacional MAGIC Plus y de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos.

GRÁFICO 2

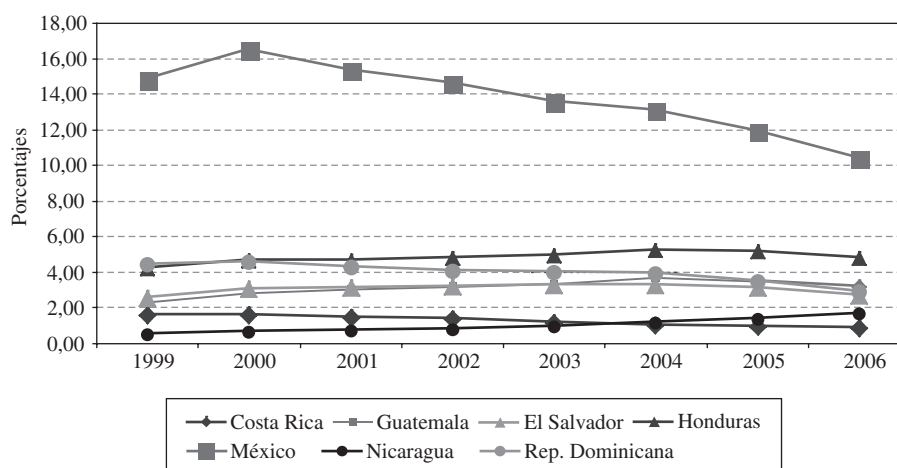
Estados Unidos: exportaciones de productos textiles a los países de Centroamérica y la República Dominicana, 1989-2006
(Millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos de la Oficina de Textiles y del Vestido de los Estados Unidos (OTEXA).

GRÁFICO 3

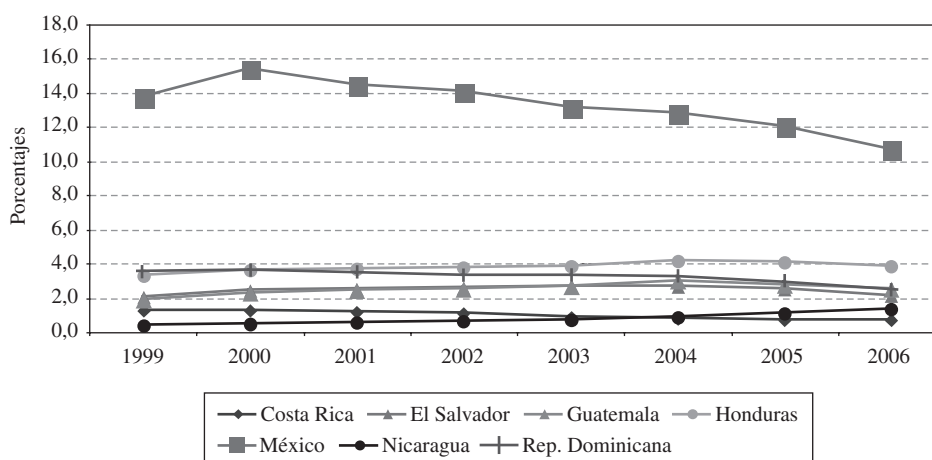
Centroamérica, República Dominicana y México: participación de mercado en las importaciones de Estados Unidos, 1999-2006
(Capítulos 61 y 62 del Sistema Armonizado de Aranceles)



Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos.

GRÁFICO 4

Centroamérica, República Dominicana y México: participación de mercado de las importaciones de Estados Unidos, 1999-2006
(Capítulos 50-63 del Sistema Armonizado de Aranceles)



Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos.

clasificación del Sistema Armonizado de Aranceles de los Estados Unidos, estas exportaciones incluyen los artículos agrupados en los capítulos 61 y 62 del Sistema: prendas y complementos de vestir de punto, y prendas y complementos de vestir, excepto los de punto, respectivamente (gráfico 3). La cadena hilo-textiles-confección agrupa al conjunto de capítulos 50 a 63 del Sistema Armonizado de Aranceles (gráfico 4).

La confección requiere mucha mano de obra, no necesariamente calificada, por lo que su creciente peso en las exportaciones totales también ha significado un aumento en el empleo, en especial de mujeres, pero con salarios más bien bajos para mantener la competitividad frente a los países asiáticos. Cabe señalar que el sector textil y el del vestido absorben en Nicaragua 30% del personal ocupado en la actividad

CUADRO 1

**Estados Unidos: simulación de importaciones de textiles y de vestido
en un escenario de liberalización total (base 2004)**
(Millones de dólares)

	Importaciones <i>ex ante</i> de los Estados Unidos	Importaciones <i>ex post</i> de los Estados Unidos	Variación de las importaciones de los Estados Unidos	Variación de las importaciones de los Estados Unidos (%)
<i>Totales</i>		87 460,07	3 507,33	4,18
Costa Rica	610,26	845,35	235,09	38,52
El Salvador	1 794,72	2 736,93	942,21	52,50
Guatemala	1 812,64	2 766,27	953,63	52,61
Honduras	2 631,13	3 916,04	1 284,92	48,84
Nicaragua	498,69	710,20	211,51	42,41
República Dominicana	2 165,11	3 123,93	958,82	44,29
Países del Tratado ^a	9 512,53	14 098,72	4 586,19	48,21
China	12 690,64	12 620,71	-69,93	-0,55
México	8 781,04	8 576,41	-204,63	-2,33

Fuente: programa computacional WITS/SMART (World Integrated Trade Solutions/Software for Market Analysis and Restrictions on Trade), bajo todos los supuestos preestablecidos y con eliminación de los aranceles.

^a Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos.

manufacturera, en Honduras 27%, en El Salvador 20% y en Costa Rica 8%.

La industria de la confección también necesita una gran cantidad de insumos, provenientes específicamente de los Estados Unidos, para poder hacer uso de las preferencias comerciales. De ahí que las importaciones de textiles desde el mercado estadounidense hayan crecido a la par que las exportaciones de prendas de vestir hacia ese destino, lo que explica la complementariedad de la cadena textil-vestido entre los Estados Unidos, por un lado, y los países centroamericanos y la República Dominicana, por otro, así como el poco desarrollo textil nacional en estos últimos. El gráfico 2 muestra el comportamiento de tales importaciones, que a partir del año 2001 han descendido por la competencia china y la desaceleración de la economía estadounidense.⁶

La concentración de las exportaciones es elevada. El Salvador concentra 44,5% de sus exportaciones en solo cinco subpartidas arancelarias (de acuerdo con el Sistema Armonizado de Aranceles); en Honduras la cifra es de 45,4%, en Guatemala de 35,4%, en Nicaragua de 39,4%, en Costa Rica de 10,28% y en la República Dominicana, de 27,9%. Además, estos países compiten entre ellos con los mismos productos (cuadro 1).

⁶ En Guatemala, Honduras y Nicaragua se observa una importante participación de capital asiático, atraído en un principio por la posibilidad de explotar la inexistencia de cuotas en el sector textil y el del vestido, principalmente en los dos últimos países.

Aun con esta concentración en un mismo tipo de producto, los países centroamericanos y la República Dominicana han subido paulatinamente sus exportaciones a los Estados Unidos, hasta superar en conjunto, a partir del año 2000, las exportaciones de textiles y vestido de México; por lo tanto, en la actualidad se perfilan como el segundo socio comercial más importante de los Estados Unidos en este rubro, después de China, y se espera que tal comportamiento continúe con la entrada en vigor del Tratado.

Este Tratado, que se firmó en el 2004, mantuvo los beneficios que había otorgado anteriormente la ICC y amplió sus preferencias, al incluir en sus reglas de origen la importación de mercancías de escaso abasto de los países beneficiarios de la LCOA, la LPAA y la ICC. También permitió a Nicaragua la inclusión durante un tiempo determinado de cupos anuales de tela o hilaza⁷ y, a Costa Rica, de lana.

⁷ Con el Tratado, Nicaragua obtuvo el beneficio del Régimen Arancelario Preferencial, que otorga niveles preferenciales de acceso al mercado de los Estados Unidos para prendas de vestir elaboradas con telas o hilazas no originarias de las partes del Tratado. Bajo ese régimen Nicaragua puede importar desde cualquier país 100 millones de metros cuadrados de tela por año, o telas por valor de hasta 300 millones de dólares, para elaborar prendas de vestir y exportarlas a los Estados Unidos. Otra ventaja de este régimen es que tiene una aplicación de nueve años en toda la industria local textil. Nicaragua fue el único país del Tratado que obtuvo este beneficio.

Aunque en un primer momento cabía pensar que la continuación de estas preferencias y sus ampliaciones traería grandes beneficios, conviene examinar tales ventajas a la luz de las experiencias de la CBTPA respecto a las cuotas textiles. Los datos de la Oficina de Textiles y Vestido de los Estados Unidos (OTEXA) muestran que, aun cuando los países centroamericanos se beneficiaban de las preferencias comerciales, una buena parte de sus exportaciones no lograba cumplir con las restricciones de origen impuestas, por lo que debía ingresar al mercado estadounidense bajo la modalidad de cuotas.

Con el término del ATV sin duda habrá cambios importantes en el mercado mundial de textiles y de vestuario, especialmente si se considera que Estados Unidos, principal importador en estos rubros, dejó para la última etapa de liberalización, que termina el 1 de enero del 2005, una gran parte de sus productos. Así, hasta el momento China es el país más beneficiado con el fin del ATV, conclusión que concuerda con los resultados de otras investigaciones sobre el tema.⁸

Se preveía que la eliminación de las cuotas por los Estados Unidos podría aumentar la participación de China en ese mercado en cerca de 50%, a costa de países como los africanos y los latinoamericanos, que han contado con acceso preferencial al mercado estadounidense. En la mayor parte de los análisis, sobre todo los realizados mediante modelos de equilibrio general, se señalaba que China e India podrían abarcar en conjunto cerca del 65% de las importaciones de textiles y confecciones de los Estados Unidos (Comisión de Comercio Internacional, 2004b y 2004c):⁹ China podría triplicar su participación de mercado, e India cuadruplicar la suya (Kyvik Nordas, 2004). Otros estudios estimaban que el aumento de la participación de las exportaciones chinas en tales importaciones totales sería algo menor y se ubicaría el 2010 en un 28% (OXFAM Internacional, 2004).

Lo que sí resulta claro es que el aumento del peso de China en el mercado mundial es innegable. Sin embargo, con la reimposición de cuotas por parte de los Estados Unidos se puede inferir que esos pronósticos

resultan exagerados. De hecho, Mayer (2004) señala que las previsiones del fuerte incremento de la participación de China en el mercado mundial de textiles y vestido obtenidas mediante modelos de equilibrio general están sobreestimadas, ya que dichos modelos no toman en cuenta que los compradores estadounidenses pueden optar por diversificar su cartera de proveedores para no depender de solo uno o dos países. Otro factor importante que omiten los modelos de equilibrio general es que *suponen respuestas muy rápidas y sin problemas ante cambios en el intercambio comercial, en particular en los países desarrollados—ellos imponen las cuotas—, los que probablemente harán uso de cláusulas de salvaguardia o iniciarán medidas antidumping para contener el incremento de las importaciones provenientes de China* (Mayer, 2004).

Algunos de estos resultados pudieron observarse en los primeros meses posteriores al término del ATV: de enero a agosto del 2005, los países firmantes del Tratado presentaron un ligero decrecimiento, de casi 0,6%, de sus exportaciones a los Estados Unidos en la cadena hilo-textil-confección,¹⁰ mientras que China exhibió un crecimiento de cerca de 62% e India uno cercano al 28% con respecto al mismo período del año anterior. Como era de esperarse, tras esto Estados Unidos impuso medidas de salvaguardia frente a China,¹¹ las que hasta antes de noviembre del 2005 abarcaban 10 categorías de productos.¹²

Lo anterior avala el interés de los países centroamericanos por descubrir qué puede pasar en el sector textil y en el del vestido con la entrada en vigor del Tratado. Si bien la expiración del ATV pone fin, al menos en teoría, a la imposición de cuotas por parte de países como los Estados Unidos, Canadá y los miembros de la Unión Europea, los aranceles en este sector prevalecen para las naciones que no disfrutaban de algún acceso preferencial o acuerdo de libre comercio.

⁸ Véase Kuwayama y Cordero (2005). Asimismo, véase en el apéndice un resumen de las metodologías y resultados de otros estudios.

⁹ El primero de estos trabajos señala principalmente las ventajas y desventajas de comprar a uno u otro país, y subraya el hecho de que tanto China como India pueden ser la principal opción estadounidense tras el fin del ATV.

¹⁰ Corresponden a los capítulos 50 al 63 del Sistema Armonizado de Aranceles.

¹¹ Salvaguardia exclusiva para productos textiles y del vestido procedentes de China, contemplada dentro del Protocolo de Adhesión de este país a la OMC, por la cual Estados Unidos puede imponer cuotas a China para mantener los envíos de textiles de este último país en un nivel no superior a 7,5%.

¹² Luego de tres meses de negociaciones, el 9 de noviembre del 2005 se firmó en Londres el acuerdo entre China y los Estados Unidos mediante el cual este último reimpone cuotas para 34 categorías de productos diferentes de textiles y prendas de vestir que representan 46% de las ventas de China al mercado estadounidense. El acuerdo entró en vigor el 1 de enero del 2006 y expira el último día del 2008.

III

Análisis de equilibrio parcial

1. Aspectos metodológicos

De forma estilizada, hay dos enfoques básicos para analizar el impacto de la política comercial. El primero consiste en una simulación *ex ante* del cambio de la política de comercio, que permite proyectar el efecto futuro de un conjunto de variables económicas de interés. El segundo es un análisis *ex post* que utiliza información histórica para analizar los efectos de una política comercial adoptada. Los modelos de gravedad se sitúan dentro de este segundo enfoque y son ampliamente utilizados en los estudios empíricos. A partir de esta primera tipología, los modelos pueden diferir por su naturaleza estática o dinámica, o por ser de equilibrio general o parcial.

Para cuantificar el efecto del término del ATV en el marco del Tratado se utiliza tanto el enfoque *ex ante* como el *ex post*, y en ambos casos se adoptan modelos de equilibrio parcial. La revisión de los estudios publicados sobre el fin del ATV en el marco del Tratado permitió detectar sobre todo dos metodologías empleadas con ese objeto. La primera es la aplicación de técnicas de estimación de datos de panel para observar el impacto del término del ATV en el marco de un programa de acceso preferencial. Así, se estima el efecto sobre los precios relativos¹³ de la puesta en marcha de un programa preferencial y a la vez el efecto sobre los precios relativos del fin del ATV.

2. Modelo *ex post*

A partir de los trabajos de Winters y Chang (2000), Olarreaga y Özden (2004) y Bulmer y otros (2005),¹⁴ fue posible identificar y especificar el modelo y realizar la estimación econométrica del presente artículo (véase el apéndice). Winters y Chang (2000), que establecen las bases teóricas de los resultados de otorgar acceso

preferencial y realizan una estimación para conocer los efectos de la entrada de España a la Comunidad Europea (hoy Unión Europea), concluyen principalmente: i) la integración regional tiene efectos sobre los precios relativos anteriores al arancel y posteriores a él entre países miembros y no miembros, y reduce los precios de exportación de los países no miembros, y ii) que las reducciones arancelarias derivadas de preferencias comerciales dentro de bloques de comercio dañan a los países no miembros.

Por su parte, Olarreaga y Özden (2004) hacen un ejercicio similar para los países de la LCOA, tomando en cuenta solamente los efectos de este acuerdo preferencial en el segmento de la confección. Aunque en este caso esos autores coinciden con la segunda conclusión de Winters y Chang, encuentran sin embargo que los países de la LCOA no se benefician completamente del acuerdo, por el poder de mercado del resto de los importadores o por la alta concentración de las exportaciones de los países beneficiarios de la LCOA en el mercado de los Estados Unidos. El impacto de la finalización del ATV en los países del Tratado (que a la vez forman parte de la CBTPA) se mide indirectamente mediante el efecto en los precios relativos de las exportaciones de estos países. La ecuación que se estima para los países centroamericanos seleccionados (El Salvador y Honduras)¹⁵ adopta y modifica las técnicas econométricas empleadas por Bulmer y otros (2005), con dos propósitos. En primer lugar, dado que El Salvador y Honduras son países beneficiarios de un acuerdo preferencial con Estados Unidos, se trata de estimar qué parte de la renta arancelaria o margen de preferencia perciben los exportadores de prendas de vestir, como resultado de los mayores precios que reciben en su calidad de naciones favorecidas por un acuerdo preferencial. En segundo lugar, se busca cuantificar el efecto de la eliminación del sistema de cuotas por parte de los Estados Unidos (principal destino de las exportaciones de prendas de vestir de estos países), comparando

¹³ En la teoría del comercio internacional, la manera más acertada de saber si un programa de acceso preferencial es conveniente o no para los países beneficiarios es la de conocer el impacto del programa en los términos de intercambio del país en cuestión. Muchos de los estudios que han aplicado este enfoque solo han podido calcular el impacto en los precios relativos, ya sea de exportación o de importación, entre el o los países beneficiarios y el o los países no beneficiarios.

¹⁴ En Bulmer y otros (2005) se midió el impacto de la finalización del ATV en el caso de la República Dominicana.

¹⁵ El Salvador y Honduras fueron seleccionados por ser los dos países centroamericanos con mayor peso relativo en las exportaciones de prendas de vestir al mercado estadounidense y por la ventaja preferencial que han obtenido en virtud de la CBTPA. La República Dominicana es otro gran competidor y ha sido analizado e incluido a partir de los resultados de un estudio reciente (Bulmer y otros, 2005).

los precios de exportación de los productos que están libres de cuota y de aquellos que todavía enfrentan tal restricción cuantitativa.

A partir de lo anterior, la ecuación que se estima del modelo es la siguiente:

$$(1) \quad \ln\left(\frac{P_{kt}^i}{P_{RDM_{kt}}}\right) = \beta_0 + \beta_1(t_{kt}^{RDM} - t_{kt}^i) + \beta_2 \ln(x_{kt}^i) + \beta_3 \ln(m_{kt}^{RDM}) + \beta_4 d_quota + \sum_k \delta_k \Phi_k + \sum_t \theta_t \Psi_t + \varepsilon_{kt}^i$$

La variable dependiente en la estimación es el precio relativo de exportación prearancel del país i ($i =$ El Salvador u Honduras) con respecto al resto del mundo en el sector del vestido únicamente, que es la industria exportadora más importante para estos países centroamericanos. Los precios unitarios incluidos en la estimación fueron sustituidos por el valor unitario (razón entre el valor del comercio y la cantidad exportada). A su vez, el coeficiente asociado a la diferencia arancelaria entre el resto del mundo y alguno de los países centroamericanos, $\beta_1(t_{kt}^{RDM} - t_{kt}^i)$, se refiere al porcentaje del margen de preferencia que el país centroamericano capta como resultado del acuerdo preferencial otorgado por los Estados Unidos. Así, la renta arancelaria simplemente representa la diferencia entre el arancel que pagan los países que no tienen acceso preferencial al mercado estadounidense (esto es, arancel de nación más favorecida) y el arancel que los exportadores del país i pagan por ciertos productos vendidos a Estados Unidos, que puede ser cero.

Como una forma de medir el poder de mercado del resto de los exportadores y de considerar (de manera indirecta) el efecto de la dependencia que tiene el país i del mercado de los Estados Unidos para la exportación de sus productos, se incluye también en la estimación el valor de las exportaciones del sector del vestido del país i (valor en aduana) y el valor de las importaciones totales de Estados Unidos en ese mismo sector (también valor en aduana). Es decir, no incluye el pago de seguro ni flete. Ambas series se incluyen en la estimación en su forma logarítmica. Estas variables se incorporan como una posible explicación de por qué los países centroamericanos no se apropian del 100% del margen de preferencia.

Las expresiones $\sum_k \delta_k \Phi_k$ y $\sum_t \theta_t \Psi_t$ representan la inclusión de efectos fijos por corte transversal (en nuestro caso, grupo de productos a un nivel de desagregación de cuatro dígitos) y efectos temporales; es decir, son variables que captan los efectos no observables y la heterogeneidad de las unidades de corte transversal con el fin de estimar mejor la ecuación (1).

Además se incluye la variable ficticia (d_quota), que tiene por objeto estimar el efecto de la eliminación de las cuotas sobre los precios de exportación, de acuerdo con el calendario establecido en el ATV. Dicha variable toma el valor de uno para aquellos productos que estaban sujetos a cuota hasta el 1 de enero de 2005; para los que no lo estaban, la variable ficticia toma el valor de cero.

A continuación se presentan los resultados obtenidos para cada país (cuadro 2). Nótese que se realizan dos estimaciones de la ecuación (1); una es denominada ecuación restringida, porque no incorpora los efectos

CUADRO 2

El Salvador y Honduras: dos estimaciones de la ecuación 1

País/coeficiente	β_0	β_1	β_2	β_3	β_4
<i>El Salvador</i>					
Ecuación restringida	0,161* (0,066)	0,394* (0,078)	0,007** (0,004)	-0,041* (0,004)	0,281* (0,037)
Ecuación no restringida	0,106* (0,070)	0,342* (0,092)	0,006 (0,005)	-0,038* (0,006)	0,262* (0,043)
<i>Honduras</i>					
Ecuación restringida	-0,338* (0,112)	0,794* (0,061)	0,051* (0,006)	-0,054* (0,008)	0,209* (0,044)
Ecuación no restringida	-0,289* (0,061)	0,776* (0,061)	0,056* (0,007)	-0,057* (0,007)	0,179* (0,050)

Fuente: elaboración propia.

* Significativo al 1%. ** Significativo al 10%.

temporales, $\sum_t \theta_t \Psi_t$; la otra es la ecuación no restringida, que sí incluye dichos efectos.

a) *El Salvador (ecuación restringida)*

La estimación se realiza por medio de mínimos cuadrados generalizados factibles con efectos fijos. Los resultados de la estimación señalan que todos los coeficientes, a excepción del relacionado con el logaritmo natural del valor de las exportaciones de El Salvador, son significativos a nivel de 1%, 5% y 10%. Asimismo, los signos de todos los coeficientes son los esperados. La sustitución de los valores obtenidos de la estimación en la ecuación (1) arroja lo siguiente:

$$\ln\left(\frac{p^{ES}}{p^{RDM}}\right) = 0,161 + 0,394(t^{RDM} - t^{ES}) + 0,007 \ln(x^{ES}) - 0,041 \ln(m^{RDM}) + 0,281(d_quota)$$

Los resultados sugieren que los exportadores salvadoreños captan el 40% de su margen de preferencia (la diferencia entre la tasa arancelaria de nación más favorecida y la tasa preferencial). Cabe recordar que la puesta en marcha de un programa de acceso preferencial equivale a una reducción del arancel que pagan los países beneficiarios. El coeficiente asociado al valor de las exportaciones de El Salvador y las del resto del mundo al mercado de los Estados Unidos, ambas como reflejo del poder de mercado en el sector de prendas de vestir, indican que, si los demás factores se mantienen iguales, un incremento del 100% en las exportaciones de El Salvador está asociado a uno de 0,7% en el precio relativo que los exportadores reciben en pago por sus exportaciones. Asimismo, un aumento de 100% en las importaciones de los Estados Unidos desde el resto del mundo implica, a igualdad de los demás factores, una reducción de ese precio relativo de 4%.

Los signos y magnitudes obtenidos en este ejercicio son consistentes con los resultados presentados por Winters y Chang (2000), Olarreaga y Özden (2004), Özden y Sharma (2004), y Bulmer y otros (2005).¹⁶ En investigaciones más recientes que analizan el sector de prendas de vestir,¹⁷ se encuentra que los exportadores dominicanos captan 66% de su margen de preferencia en ese sector. Olarreaga y Özden (2004) hallan que, en promedio, los países beneficiarios de la LCOA captan sólo

38% del margen de preferencia o renta arancelaria¹⁸ en el mismo sector. Otro hallazgo de estos autores es que los dos países que en mayor porcentaje se apropian de la renta arancelaria exportan más prendas de vestir y a un mayor número de países, lo que probablemente les da mayor poder de negociación frente al resto de los competidores en los Estados Unidos y les otorga un mayor margen de preferencia. Özden y Sharma (2004) postulan que, en promedio, los exportadores capturan alrededor del 66% de la renta arancelaria.

En los resultados expuestos se aprecia la incorporación de la variable ficticia d_quota , cuyo propósito es estimar el efecto de la eliminación de cuotas conforme al calendario establecido en el ATV. Dicha variable toma el valor de uno para aquellos productos que estaban afectos a cuota hasta el 1 de enero del 2005; para aquellos que no lo estaban, la variable ficticia toma el valor de cero. Así, el valor del coeficiente asociado a la variable d_quota deja ver que el precio relativo recibido por los exportadores salvadoreños es aproximadamente 28% mayor en aquellos productos cuyas exportaciones continúan restringidas por cuotas, de manera que una vez eliminadas las cuotas, los precios bajarán. Es también probable que los nuevos precios que se fijen para los productos (pos-ATV) no logren cubrir los costos involucrados en su producción, y que El Salvador (lo mismo que Honduras) comience a perder participación de mercado y, en el peor escenario, que estos países dejen de ser competitivos en esos productos y deban salir del mercado estadounidense, principal destino de sus exportaciones. De hecho, en este apartado se muestra que en el 2005 la participación de El Salvador y Honduras en ese mercado se redujo en comparación con la del año anterior.

Estas cifras también son consistentes con las obtenidas en análisis anteriores. A diferencia de otros estudios, en este artículo la variable ficticia incluye hasta la penúltima etapa (la que se inició el 1 de enero del 2002) y solo deja fuera la última (1 de enero del 2005), ya que si esta se incluyera no habría información suficiente para conocer el efecto de la eliminación del sistema de cuotas bajo el ATV.

b) *El Salvador (ecuación no restringida)*

En esta parte se presentan los resultados de la estimación de la ecuación (1) con la inclusión de efectos

¹⁶ Véase el apéndice.

¹⁷ Por ejemplo, véase en Bulmer y otros (2005) una estimación similar para la República Dominicana en el período 1996-2003.

¹⁸ Los autores señalan que ellos se refieren a la renta arancelaria como la diferencia entre los precios de exportación que reciben los países que disfrutaban de acceso preferencial y los precios que reciben los que no tienen tal acceso.

temporales. Así, se incluyen ocho variables ficticias para los nueve años considerados en la estimación. La sustitución de los valores en la ecuación arroja los siguientes resultados:

$$\ln\left(\frac{p^{ES}}{p^{RDM}}\right) = 0,106 + 0,342(t^{RDM} - t^{ES}) \\ + 0,006 \ln(x^{ES}) - 0,038 \ln(m^{RDM}) + 0,262(d_quota)$$

La inclusión de los efectos temporales hace que se reduzca un poco el valor de los coeficientes estimados; lo más notable es que el coeficiente asociado al logaritmo del valor de las exportaciones de El Salvador no es estadísticamente significativo. Se realiza una prueba F para detectar si el modelo no restringido es el adecuado, y se encuentra que efectivamente el modelo que incluye los efectos temporales mediante las variables ficticias parece ser el más adecuado. Se destaca que para la ecuación no restringida, el coeficiente asociado a β_2 no es estadísticamente significativo, lo que no sucede en la ecuación restringida.

c) *Honduras (ecuación restringida)*

A diferencia de El Salvador, se espera que Honduras capture un mayor margen de preferencia porque su participación en el mercado estadounidense de prendas de vestir es considerablemente mayor que la salvadoreña (Dussel, 2001 y 2004). Asimismo, cabe esperar que el efecto de las series incluidas en la estimación para capturar el poder de mercado sea mayor que en el caso analizado con anterioridad. La sustitución de los valores en la ecuación arroja los siguientes resultados:

$$\ln\left(\frac{p^{HON}}{p^{RDM}}\right) = -0,338 + 0,794(t^{RDM} - t^{HON}) \\ + 0,051 \ln(x^{HON}) - 0,054 \ln(m^{RDM}) + 0,209(d_quota)$$

Los valores señalan que todos los coeficientes son estadísticamente significativos al nivel de 5%, y los signos de todos los coeficientes son los esperados, tanto desde el punto de vista teórico como del empírico. Los resultados indican que los exportadores hondureños captan alrededor del 79% de su margen de preferencia. El hecho de que el coeficiente sea mayor que el obtenido por El Salvador se puede deber a que Honduras tiene un mejor posicionamiento en el mercado de prendas de vestir estadounidense.

El coeficiente asociado al valor de las exportaciones de Honduras y a las del resto del mundo, en ambos casos como reflejo del poder de mercado en el sector

de prendas de vestir, muestran que, a igualdad de otros factores, un incremento del 100% en las exportaciones de Honduras estará asociado con un aumento de 5% en el precio relativo que los exportadores hondureños recibirán como pago por sus exportaciones. En forma correspondiente, un incremento de 100% en las importaciones de los competidores en los Estados Unidos, a igualdad de otros factores, implica una reducción de ese precio relativo de poco más del 5%. Estos resultados señalan que efectivamente el mejor posicionamiento de Honduras respecto de El Salvador en el mercado estadounidense de prendas de vestir le permite obtener una parte mayor de los beneficios derivados del programa preferencial.

El valor del coeficiente asociado a la variable d_quota señala que el precio relativo recibido por los exportadores hondureños es 21% mayor en aquellos productos cuyas exportaciones continúan restringidas por cuotas. Esto permite inferir que una vez que las cuotas sean eliminadas¹⁹ ese mayor precio desaparecerá, por lo que los exportadores de Honduras en el sector de prendas de vestir corren el riesgo de perder participación de mercado.

d) *Honduras (ecuación no restringida)*

Al igual que en el caso de El Salvador, se incluyen los efectos temporales por medio de la variable ficticia y se encuentra que los valores asociados a las variables explicativas se modifican ligeramente: en particular, descienden un poco el coeficiente vinculado al margen de preferencia y el coeficiente de la variable ficticia d_quota .

$$\ln\left(\frac{p^{HON}}{p^{RDM}}\right) = -0,289 + 0,776(t^{RDM} - t^{HON}) \\ + 0,056 \ln(x^{HON}) - 0,057 \ln(m^{RDM}) + 0,179(d_quota)$$

En este caso también se lleva a cabo una prueba F para detectar qué modelo, el restringido o el no restringido, es más apropiado para estimar la ecuación (1). Al igual que en el caso de El Salvador, se rechaza la hipótesis nula, lo que nos indica que el modelo no restringido parece el más apropiado.

En resumen, lo anterior sugiere que el panorama luce dramático para El Salvador y Honduras, en términos de pérdida de participación de mercado en las prendas de

¹⁹ En realidad las cuotas ya fueron eliminadas para todos los países, salvo China, pero en la estimación se supone que eso no ha sucedido todavía.

vestir. Los países que disfrutaban de acceso preferencial deben aprovechar esta ventaja para hacer más competitivos sus productos, así como para concretar mayores eslabonamientos dentro de la cadena hilo-textil-confección y potenciar sus economías de localización y aglomeración, y no esperar a que esta ventaja temporal se diluya para emprender de urgencia nuevas acciones encaminadas a no perder participación de mercado. Sin embargo, nadie puede asegurar que con la entrada en vigor del Tratado se pueda revertir, o al menos no deteriorar, su posición en el mercado estadounidense.

3. Modelo *ex ante*

a) *Técnicas de simulación*

El modelo *ex ante* utiliza técnicas de simulación (mediante el programa computacional WITS/SMART) para cuantificar el impacto de la entrada en vigor de un tratado comercial en términos de creación y desviación de comercio, entre otras cosas.²⁰ La aplicación del modelo de simulación de política comercial de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se ha efectuado mediante un programa de análisis de mercado y restricciones al comercio (*Software on Market Analysis and Restrictions on Trade, SMART*), construido en el marco de la *World Integrated Trade Solution* (WITS) con el objeto de estimar diversos efectos generados por cambios en la política de comercio, incluidas las modificaciones de las tasas arancelarias y la incidencia de distorsiones no arancelarias en el comercio internacional (Laird y Yeats, 1986).

El WITS/SMART es capaz de medir los efectos inmediatos o de primer impacto originados por cambios simulados de la política comercial (Gine, 1978; FMI, 1984; Sapir y Baldwin, 1983; Stern, 1976). En este sentido, el SMART es una herramienta analítica construida dentro del WITS y como modelo de simulación tiene el propósito de ofrecer un panorama de los efectos de creación de comercio que se obtendrían a partir de la reducción de aranceles en los productos negociados, ya sea por el aumento del mercado a partir de un mejor precio o por la ventaja que adquieren los nuevos socios sobre los otros competidores. Es decir, el modelo se basa en la teoría de creación y desviación de comercio elaborada por Jacob Viner (Andic y Teitel, 1977). El modelo cuenta con módulos analíticos que permiten simular cambios en la política comercial, como disminuciones multilaterales

de aranceles, liberalización comercial preferencial y modificaciones *ad hoc* de aranceles.

La teoría económica que sustenta al modelo SMART puede ubicarse en el marco estándar de equilibrio parcial, que considera como constante los efectos dinámicos. Como cualquier otro modelo de equilibrio parcial, los supuestos de partida solo permiten desarrollar análisis de variaciones de la política comercial respecto a un país a la vez. No obstante, el modelo es capaz de simular los efectos en términos de creación y desviación de comercio, bienestar y recaudación arancelaria para aquellos países que dispongan de la información pertinente.

Las versiones más recientes de WITS/SMART pueden realizar simulaciones multimercado, pero no permiten simular el efecto de la finalización del ATV, ya que simulan reducciones arancelarias y no eliminación de cuotas. Por esta razón, se utilizó una metodología alternativa (un modelo *ex post*) que permite concentrar el estudio en la estimación del efecto de creación y desviación de comercio que derivaría del fin del ATV.

Para llevar a cabo la simulación de cualquier escenario propuesto, el WITS/SMART requiere que se elijan tres variables, las que determinarán los resultados. La primera de ellas es el año base, ya que a partir del comportamiento del comercio en ese año y de los niveles arancelarios entonces vigentes se definirán los resultados de la simulación del WITS/SMART, con independencia de los diferentes escenarios que se introduzcan. Si en el año elegido se observa un déficit comercial para algunas de las partes, este déficit seguirá reflejándose en cualquier escenario que se utilice. Y si en ese año no se registraron importaciones de un determinado producto, los resultados no reflejarán en momento alguno una creación de comercio, puesto que no habrá datos de los cuales partir para proyectar los escenarios de simulación.

La segunda variable se refiere a la magnitud de las reducciones arancelarias. Mientras mayor sea la reducción que se incorpore, mayor será el efecto en la creación y desviación de comercio, así como en los resultados subsiguientes. Las reducciones pueden ser totales, lineales o resultantes de una fórmula de reducción.

La tercera y última variable tiene que ver con las elasticidades. El WITS/SMART considera tres elasticidades en las que basa sus supuestos. La primera de ellas es la elasticidad de oferta, en la cual el programa preestablece que las curvas de oferta extranjera y nacional son absolutamente elásticas, lo que implica una oferta infinita (99). La segunda elasticidad es la de sustitución, en la cual el WITS/SMART considera que los bienes nacionales e importados son sustitutos imperfectos, por lo cual un cambio en el precio importado debido a la reducción

²⁰ Véase una presentación detallada de los fundamentos de este modelo en Hernández, Romero y Cordero (2006).

CUADRO 3

Estados Unidos: simulación de importaciones de textiles y de vestido en un escenario de liberalización total, por capítulos (base 2004)
(Millones de dólares)

Capítulos del Sistema Armonizado de Aranceles	Importaciones <i>ex ante</i> de los Estados Unidos	Importaciones <i>ex post</i> de los Estados Unidos	Variación de las importaciones de los Estados Unidos	Variación de las importaciones de los Estados Unidos (%)
<i>Totales</i>	83 896,55	87 403,88	3 507,33	4,18
50	257,88	257,88	0,00	0,00
51	299,02	299,03	0,00	0,00
52	1 910,75	1 910,83	0,08	0,00
53	162,81	162,81	0,00	0,00
54	1 934,29	1 934,49	0,20	0,01
55	1 224,20	1 224,23	0,03	0,00
56	1 120,19	1 120,56	0,36	0,03
57	1 761,98	1 761,99	0,00	0,00
58	556,37	556,57	0,20	0,04
59	1 083,51	1 083,51	0,00	0,00
60	1 099,27	1 099,63	0,35	0,03
61	31 011,09	33 531,21	2 520,13	8,13
62	3,360,4	35 341,61	980,87	2,85
63	7 114,44	7 119,15	4,71	0,07

Fuente: WITS/SMART, WITS, bajo todos los supuestos preestablecidos y con eliminación de los aranceles.

de aranceles no generará un cambio en el precio interno (1,5). Por último, la elasticidad de demanda supone que todas las importaciones son productos finales y fija distintos niveles de elasticidad para cada producto, según el grado de demanda registrada en el año elegido. De acuerdo con todas estas variables se realizan los cálculos de creación y desviación de comercio.²¹

b) *Resultados de las simulaciones*

En el ejercicio de simulación se pretende observar los efectos que puede generar la puesta en vigor del Tratado tanto en los Estados Unidos como en los países centroamericanos y la República Dominicana, en lo que respecta al sector de los textiles y al del vestido (capítulos 50 al 63 del Sistema Armonizado de Aranceles).

En todos los escenarios de simulación planteados se considera como año base el 2004, tomando en cuenta que se trata del último año de vigencia del ATV, y que muestra la última tendencia del comercio antes del fin del acuerdo. Además, también es el año en que concluyeron las negociaciones relativas al Tratado.

En un primer ejercicio para conocer los efectos que podría tener el Tratado en el mercado de los Estados Unidos, aplicando los supuestos preestablecidos en el

WITS/SMART sobre las elasticidades y considerando una reducción total de los aranceles, se observa un aumento del comercio de más del 48% para los países del Tratado, debido más a creación de comercio por la baja de los precios que a desviación de comercio. Así lo ilustra el resultado que se obtiene para competidores como México y China en este escenario: dichas naciones solo reducen su comercio en 2,3% y 0,6%, respectivamente, siendo Guatemala y El Salvador los países con mayor crecimiento (véase el cuadro 1).

Puesto que estos dos últimos países concentran las exportaciones del sector de los textiles y el del vestido en el capítulo 61, que se refiere a prendas y complementos de vestir de punto, la mayor creación de comercio se da precisamente en dicho capítulo, tanto en este escenario como en todos los escenarios, debido a las características antes señaladas del WITS/SMART. El incremento de las exportaciones a los Estados Unidos en el capítulo 61 es de 8% y en el capítulo 62, sobre prendas y complementos de vestir, excepto de punto, es de 2,9% (cuadro 3).

La eliminación de los aranceles en este escenario reduciría los ingresos de los Estados Unidos por este concepto en 10,5%, de nuevo por la supresión de los aranceles que gravan los productos incluidos en el capítulo 61, como resultado de la creación de comercio sin aranceles, o por la reducción de aranceles derivada de la desviación de comercio, o de ambas cosas. Cabe recordar, sin embargo, que los aranceles solo representan uno de los obstáculos al comercio: hay otros, como las reglas de origen.

²¹ Véase en Hernández, Romero y Cordero (2006) la derivación completa que comienza con un modelo básico de comercio compuesto por funciones simplificadas de demanda de importaciones y de oferta de exportaciones en una identidad de equilibrio.

Al examinar el comportamiento de los países del Tratado en el mercado de los Estados Unidos, al amparo de las preferencias de la CBTPA, se ve que aun con libre acceso las reglas de origen frenan las exportaciones de dichos países. Por esta razón, se probó un nuevo escenario de simulación, con las mismas variables, pero modificando la reducción arancelaria. En lugar de partir de la eliminación de los aranceles, se optó por una reducción del 50%.

Según los valores obtenidos, las exportaciones a Estados Unidos en virtud del Tratado aumentan 23% y una vez más El Salvador y Guatemala exhiben el mayor crecimiento, en esta ocasión de alrededor de 25% en ambos casos. De la misma manera, el descenso de las exportaciones de México y China a los Estados Unidos es de -1,10 y -0,26, respectivamente, y como se esperaba, equivale a la mitad del registrado en el ejercicio anterior. La creación total de comercio en el mercado estadounidense es de 2% (cuadro 4).

Nuevamente, estos resultados son producto de la mayor creación y desviación de comercio en los capítulos 61 y 62, que deprimen los ingresos arancelarios totales de los Estados Unidos en cerca del 5% (cuadro 5). Esto indica al mismo tiempo que las mayores barreras se encuentran precisamente en esos capítulos. En ambos escenarios los más afectados por la liberalización comercial serían México, China, Vietnam, la Región Administrativa Especial de Hong Kong y Canadá, en ese orden, aunque con impactos de poca magnitud dado el peso de sus exportaciones. El país más afectado sería México, que ha visto disminuidas sus exportaciones desde el año 2000 (cuadro 6).

Es necesario recordar que en ninguno de los dos escenarios la simulación considera la eliminación de las cuotas por el término del ATV, lo que implica que aun en el escenario de liberalización parcial los resultados serían considerablemente menores que los arrojados, sobre todo si se toman en cuenta las cifras de las importaciones estadounidenses en enero-septiembre de 2005, y la magnitud de las exportaciones chinas en comparación con las de los demás socios comerciales de los Estados Unidos. Sin embargo, en este aspecto hay que reiterar también que el escenario de eliminación total de cuotas no es el más adecuado. Estados Unidos, por ejemplo, reimpuso cuotas a casi la mitad de las exportaciones en el sector de los textiles y el vestido mediante un acuerdo firmado con China que estará vigente hasta el año 2008.

Además, se realizaron dos simulaciones en los países del Tratado para medir el impacto que podría tener en sus mercados una liberalización de aranceles para los Estados Unidos en la cadena hilo-textil-confección. Al igual que en el primer ejercicio para el mercado estadounidense, se efectuó una simulación con base en todos los parámetros preestablecidos en el WITS/SMART y con una eliminación de los aranceles. En este ejercicio se obtuvo un incremento total de las exportaciones de los Estados Unidos a los países del Tratado de 33,8%, con alzas mayores en las dirigidas a Honduras y la República Dominicana (37% y 34%, respectivamente). Sin duda, un balance comercial favorable para los firmantes del Tratado en este y en todos los escenarios, de acuerdo con la propia naturaleza del WITS/SMART (cuadro 7). Nótese que la balanza comercial agregada expresa los cambios solo mediante la desgracia del sector de los textiles y el del vestido.

CUADRO 4

Estados Unidos: simulación de importaciones de textiles y de vestido en un escenario de liberalización parcial de 50% (base 2004)
(Millones de dólares)

	Importaciones <i>ex ante</i> de los Estados Unidos	Importaciones <i>ex post</i> de los Estados Unidos	Variación de las importaciones de los Estados Unidos	Variación de las importaciones de los Estados Unidos (%)
<i>Total</i>	83 952,74	85 641,99	1 689,25	2,01
Costa Rica	610,26	722,88	112,62	18,45
El Salvador	1 794,72	2 248,48	453,76	25,28
Guatemala	1 812,64	2 266,88	454,25	25,06
Honduras	2 631,13	3 250,12	619,00	23,53
Nicaragua	498,69	596,35	97,66	19,58
República Dominicana	2 165,11	2 628,26	463,15	21,39
Países del Tratado ^a	9 512,53	11 712,97	2 200,44	23,13
China	1 690,64	12 657,98	-32,66	-0,26
México	8 781,04	8 684,26	-96,78	-1,10

Fuente: WITS/SMART, WITS, bajo todos los supuestos preestablecidos y con una reducción de los aranceles del 50%.

^a Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos.

CUADRO 5

Estados Unidos: simulación de descenso de los ingresos arancelarios por la reducción de aranceles en los sectores textil y del vestido en un escenario de liberalización parcial de 50% (base 2004)
(Millones de dólares)

Capítulos del Sistema Armonizado de Aranceles	Ingresos arancelarios anteriores	Ingresos arancelarios nuevos	Variación de los ingresos (%)	Beneficio del consumidor
<i>Total</i>	7 501,96	7 149,89	-4,69	173,32
50	0,66	0,66	0,00	0,00
51	25,13	25,13	-0,01	0,00
52	132,95	132,77	-0,14	0,01
53	3,05	3,05	-0,03	0,00
54	113,78	113,70	-0,07	0,01
55	77,22	77,21	-0,02	0,00
56	14,92	14,86	-0,45	0,00
57	35,52	35,52	0,00	0,00
58	30,67	30,61	-0,19	0,01
59	24,04	24,04	0,00	0,00
60	89,98	89,94	-0,05	0,01
61	3 571,69	3 318,43	-7,09	136,91
62	2 930,50	2 833,92	-3,30	36,16
63	451,83	450,04	-0,40	0,21

Fuente: WITS/SMART, WITS, bajo todos los supuestos preestablecidos y con una reducción de los aranceles.

CUADRO 6

Estados Unidos: simulación de efectos de creación y desviación del comercio en un escenario de liberalización parcial de 50% (base 2004)
(Millones de dólares)

País/región	1. Variación total (2+3)	2. Desviación de comercio	3. Creación de comercio
<i>Total</i>	1 689,25	0,00	1 689,25
Costa Rica	112,62	26,55	86,07
El Salvador	453,76	103,12	350,64
Guatemala	454,25	111,66	342,58
Honduras	619,00	140,02	478,98
Nicaragua	97,66	23,58	74,09
República Dominicana	463,15	106,26	356,89
Países del Tratado ^a	2 200,44	511,19	1 689,25
Principales países afectados	0,00	0,00	0,00
México	-96,78	-96,78	0,00
China	-32,66	-32,66	0,00
Vietnam	-27,63	-27,63	0,00
Hong Kong ^b	-25,30	-25,30	0,00
Canadá	-20,04	-20,04	0,00
Países más afectados	-202,41	-202,41	0,00

Fuente: WITS/SMART, WITS, bajo todos los supuestos preestablecidos y con una reducción de los aranceles.

^a Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos.

^b Región Administrativa Especial.

A diferencia del mercado estadounidense, donde los cambios están claramente localizados en los capítulos 61 y 62, en el caso de los países centroamericanos y la República Dominicana el crecimiento de las exportaciones hacia los Estados Unidos varía de un país a otro; aunque

las exportaciones de textiles exhiben un monto mayor, las de prendas de vestir crecen mucho más: alrededor de 40% en el conjunto de estos países. Ello podría indicar que existe un mínimo de complementariedad entre ambos mercados, que el WITS/SMART no permite

CUADRO 7

Estados Unidos: simulación de las variaciones en el balance comercial con los países del Tratado^a (base 2004)
(Millones de dólares)

País	Balance comercial <i>ex ante</i> de los Estados Unidos	Balance comercial <i>ex post</i> de los Estados Unidos	Variación en el balance de los Estados Unidos	Variación en el balance de los Estados Unidos (%)
Costa Rica	-407,51	-578,96	-171,45	42,07
El Salvador	-1 699,22	-2 619,88	-920,66	54,18
Guatemala	-1 596,08	-2 514,42	-918,34	57,54
Honduras	-1 109,43	-1 821,67	-712,23	64,20
Nicaragua	-485,81	-693,39	-207,58	42,73
República Dominicana	-898,70	-1 433,23	-535,53	59,48
Países del Tratado ^a	-6 196,75	-9 661,55	-3 464,80	55,91

Fuente: WITS/SMART, WITS, bajo todos los supuestos preestablecidos y con una reducción total de los aranceles.

^a Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos.

observar por la naturaleza misma de esta herramienta de simulación.

Sin embargo, en el supuesto de que en estos bienes la sustitución no fuera imperfecta, se trabajó otra simulación con una variante en la elasticidad de sustitución de 0,8 —en lugar del 1,5 preestablecido en el WITS/SMART—, una vez que se ha considerado un punto de elasticidad medio para los países en desarrollo en general y estimado una reacción en los precios internos (Jachia y Teljeur, 1999). Los resultados obtenidos en este escenario de liberalización parcial no difieren mucho de los conseguidos en uno de liberalización total. El incremento de las exportaciones solo varía en décimas porcentuales, pues es de 33,14% en lugar de 33,82%. No obstante, al efectuar el ejercicio de exportaciones menos importaciones de los Estados Unidos en los dos escenarios de liberalización parcial, se obtiene para este país un menor déficit comercial, que disminuye en menos de la mitad (de -9.661 a -7.298 millones de

dólares) al pasar del escenario de liberalización total al de liberalización parcial.

En cuanto a la disminución de los ingresos arancelarios de los países del Tratado por los efectos de creación y desviación de comercio, en todos los casos la merma es superior a la que enfrentaría los Estados Unidos incluso en el escenario de liberalización total, lo que muestra el grado de desmantelamiento de la protección centroamericana y dominicana en el segmento textil. Para Costa Rica, la reducción de los aranceles significaría dejar de recibir 57,6% de lo recaudado en 2004 por este concepto; para El Salvador la reducción sería de 34,9%, para Guatemala de 55,5%, para Honduras de 80%, para Nicaragua de 34% y para la República Dominicana de 88%. Lo anterior indica que en el sector textil los países del Tratado deberán enfrentarse no solo a las mayores exportaciones chinas, sino también a la reestructuración de sus propios sectores de textiles y del vestido como consecuencia de la mayor apertura comercial.

IV

Conclusiones

Uno de los principales aportes empíricos de este trabajo —ante la pérdida anticipada de competitividad de los países del Tratado en el mercado de confección estadounidense por el fin de las cuotas de importación el 1 de enero de 2005— es el de corroborar los resultados de estudios precedentes sobre los posibles efectos del fin del ATV. A igualdad de los demás factores, la participación de los países

centroamericanos en el mercado de los Estados Unidos se vería reducida por la mayor competencia de los países asiáticos en general y de China e India en particular. En los Estados Unidos se anticipa un impacto significativo, aunque no inmediato, en la modalidad de producción compartida en la confección. Sin embargo, la industria de la confección solamente prevé un cambio a gran escala

en la “matriz de suministro” si la ausencia de cuotas se traduce en menores costos de producción.

Por otra parte, es probable que los beneficios que deriven de la entrada en vigor del Tratado no sean suficientes o no se den de manera oportuna para compensar los efectos del fin del sistema de cuotas. Esto principalmente porque al amparo de la CBTPA no se propició la integración vertical de la cadena hilo-textil-confección, y hasta el momento los países centroamericanos no parecen haber emprendido reconversión productiva alguna en esta cadena con miras a flexibilizar sus procesos y acelerar la velocidad de surtido y la respuesta a cambios en la moda, medidas necesarias para competir ventajosamente en el mercado internacional.

Las predicciones básicas de estudios que analizan los efectos del fin del ATV señalan que disminuirán las exportaciones de textiles y de vestido de los productores de Estados Unidos y la Unión Europea; que aumentarán fuertemente las exportaciones del bloque de 12 países asiáticos, en particular de China e India, y que caerán las exportaciones provenientes de Centroamérica, el Caribe y África. Esto no significa necesariamente que países como El Salvador, Honduras y la República Dominicana, entre otros, dejarán de ser competidores firmes en prendas de vestir. De hecho, las previsiones de los estudios no coinciden del todo respecto a la magnitud de dichos efectos, pero sí comparten una visión generalizada sobre la dirección y signo de las tendencias, al menos en el plano regional.

En las estimaciones efectuadas respecto al período 1996-2004, se encontró que El Salvador y Honduras captaban respectivamente alrededor del 40% y del 80% de su margen de preferencia. Con estas estimaciones se ha avanzado en la aplicación de la metodología, ya que también se ha logrado una aproximación al efecto que tendrá el término del ATV sobre los precios de exportación relativos (de Honduras y El Salvador con respecto al resto del mundo).

Los resultados obtenidos sugieren que el fin del ATV traerá una reducción de los precios relativos de las prendas de vestir de exportación de alrededor del 20% para El Salvador y Honduras. Por lo tanto, si estas naciones no ajustan sus precios al precio internacional (o no pueden ajustarlos porque sus costos no resultan competitivos), con el término del ATV —a igualdad de otros factores— perderán participación de mercado de

manera gradual, a menos que busquen competir por vías diferentes, como el sistema de “paquete completo” u otras formas innovadoras en los procesos de producción.

Los hallazgos de esta investigación son teórica y empíricamente coherentes con los resultados de estudios anteriores y con la dirección de las tendencias señaladas en ellos. En este artículo se propone avanzar en modalidades clave, como la de “paquete completo”, sobre todo en el capítulo 61 del Sistema Armonizado de Aranceles; reforzar las estrategias nacionales destinadas a atraer inversiones al sector textil, especialmente para la fabricación de textiles técnicos; y mejorar aquellos eslabones de la cadena productiva en los que se pueda agregar mayor valor, como el diseño, el control de calidad, la logística y la distribución al detalle. Esto a su vez requiere educación apropiada, calificación y capacitación del capital humano, así como una buena infraestructura de transporte y de telecomunicaciones.

Se prevé además que con la finalización del ATV disminuirá el interés por los programas de producción compartida (es decir, programas de procesamiento en el exterior bajo las diferentes modalidades de la maquila de confección). En las circunstancias actuales, el factor distancia, las economías de localización y los sistemas “justo a tiempo” contribuyen decisivamente a definir la ventaja competitiva del sector de los textiles y el sector del vestido.

Antes de que expirara el ATV el 1 de enero del 2005, países en desarrollo como El Salvador, Honduras y la República Dominicana poseían una clara ventaja comparativa en el ensamblado y cosido de piezas de tela, por los bajos salarios vigentes. Sin embargo, con la conclusión del ATV y el consecuente reordenamiento del mercado, así como con el auge del sistema de “paquete completo”, la ventaja competitiva derivada de los bajos salarios parece representar solo una fracción pequeña de la cadena de valor de los sectores textil y del vestido. Con la aparición de nuevas formas de producción y la diversificación menos acentuada de los procesos productivos involucrados en la fabricación de prendas de vestir, otro tipo de factores, como el tiempo, adquieren mayor importancia para competir con ventaja en el mercado internacional. Dada la tendencia a la integración de los eslabones de la cadena productiva, los tiempos entre proceso y proceso tienen que ser minimizados para responder con eficacia y rapidez a las demandas de la moda.

APÉNDICE
Resumen de metodologías empleadas y principales resultados de algunos estudios

Autores	Países	Período y variables	Sector	Ecuación	Metodología	Principales resultados
Özden y Sharma (2004)	Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua	1989-2002 y también 1998-2002. Precios relativos recibidos por exportadores; margen de preferencia, volumen de exportaciones totales; importaciones totales de EE.UU.; variable ficticia de efectos fijos por productos y por años; además, en una segunda etapa incluyen en la estimación una variable ficticia de integración para calcular el efecto de la eliminación de cuotas en las etapas 1 ó 2	Confección	$\ln\left(\frac{P_{kt}^{RD}}{P_{kt}^{ROW}}\right) = \beta_0 + \beta_1(t_{kt}^{ROW} - t_{kt}^{RD}) + \beta_2 X_{kt}^i + \beta_3 M_{kt}^{ROW} + \sum_k \lambda' \Omega' \sum_k \delta_k \Phi_k + \sum_t \theta \psi_t + \epsilon_{kt}$	Mínimos cuadrados generalizados. Factibles en dos pasos, efectos fijos	En promedio, los ocho países considerados en la muestra capturan alrededor de 2/3 del margen de preferencia-venta arancelaria República Dominicana, Honduras y Guatemala capturan entre el 72-79% de la renta arancelaria. El Salvador captura una menor parte de esta renta, 46%. También encuentran que los precios recibidos por los países de la muestra son 24% más altos en las categorías de productos de la confección en los cuales no ha habido eliminación de cuotas
Olarreaga y Özden (2004)	Kenia, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauricio, Sudáfrica, Swaziland (países beneficiarios de la Ley de Crecimiento y Oportunidad en África (LCOA)).	2001-2002, trimestral. Renta arancelaria que reciben los exportadores, definida como el incremento del precio por el LCOA dividido por la tasa arancelaria porcentual de nación más favorecida (NMF). <i>Tariff</i> es la tasa arancelaria porcentual del NMF, <i>Ln_Value</i> es el logaritmo natural del valor de las exportaciones; el índice de concentración se construye de manera similar al índice Herfindahl, usando datos de exportaciones por los distintos puertos de EE.UU.	Confección	$Rent_{it} = a + \beta_1 Concentration_{it} + \beta_2 Tariff_{it} + \beta_3 Ln_Value_{it} + \epsilon_{it}$	Mínimos cuadrados ponderados con efectos fijos por país, errores estándares robustos	En mercados competitivos, los exportadores deberían capturar a través de mayores precios para sus productos, el total del ingreso arancelario que antes del acuerdo de preferencial iba al Tesoro de EE.UU. A esto se le conoce como la renta arancelaria (<i>tariff rent</i>); los resultados muestran que los exportadores de prendas de vestir capturan solamente alrededor de 1/3 de este beneficio potencial; a través de incluir un índice de concentración se comprueba que los países exportadores más pequeños y que tienen muy concentrado su mercado en EE.UU. capturan menos renta arancelaria
Bulmer y otros (2005)	República Dominicana	1996-2003 Logaritmo de los precios relativos de la República Dominicana; margen de preferencia; logaritmo del valor de las exportaciones; logaritmo del total importado por EE.UU.; variable ficticia <i>d_quota</i>	Confección	$\ln\left(\frac{P_{kt}^{RD}}{P_{kt}^{ROW}}\right) = \beta_0 + \beta_1(t_{kt}^{ROW} - t_{kt}^{RD}) + \beta_2 X_{kt}^{RD} + \beta_3 M_{kt}^{ROW} + \sum_t \lambda' \Omega' + \sum_k \delta_k \Phi_k + \sum_t \theta \Psi_t + \beta_4 dummy_quota + \epsilon_{kt}$	Mínimos generalizados factibles con efectos fijos, por grupo de producto y por años	Entre 1996 y 2003 los exportadores de República Dominicana capturaron 2/3 del margen de preferencia, medido por la diferencia entre los aranceles de NMF y el de acceso preferencial de la icc. Por su parte, los precios recibidos por los exportadores de la República Dominicana son 15% más altos en las categorías de productos de la confección en los cuales no ha habido eliminación de cuotas

Bibliografía

- Andic, S. y S. Teitelt (1977): Integración económica, *Lecturas*, N° 19, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Bulmer, E.R. y otros (2005): *Dominican Republic Review of Trade and Labor Competitiveness*, Informe N° 30542-DO, Washington, D.C., Banco Mundial, marzo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (s/f): MAGIC (Módulo para el análisis del crecimiento del comercio internacional). Disponible en <http://magic.un.org.mx>
- Comisión de Comercio Internacional (2004a): *Textiles and Apparel: Assessment of the Competitiveness of Certain Foreign Suppliers to the U.S. Market*, USITC Publication 3671, Washington, D.C., enero.
- (2004b): *U.S.-Central American-Dominican Republic Free Trade Agreement: Potential Economy-Wide and Selected Sectoral Effects*, USITC Publication 3717, Washington, D.C., agosto.
- (2004c): *The Economic Effects of Significant U.S. Import Restraints*, USITC Publication 3701, Washington, D.C., junio.
- Dussel, E. (2001): *Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir en Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC*, serie Estudios y perspectivas, N° 1, LC/MEX/L.458, México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, julio.
- (2004): La competitividad de la industria maquiladora de exportación en Honduras. Condiciones y retos ante el CAFTA, LC/MEX/R.853, México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, febrero.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (1984): *Effects of Increased Market Access on Selected Developing Country Export Earnings: an Illustrative Exercise*, DM/84/54, Washington, D.C., agosto.
- Gine, W.R. (1978): *Trade Negotiations in the Tokyo Round: A Quantitative Assessment*, Washington, D.C., The Brookings Institution.
- Hernández, R., I. Romero y M. Cordero (2006): *¿Se erosiona la competitividad de los países del DR-CAFTA ante el fin del Acuerdo de Textiles y Vestuario?*, serie Estudios y perspectivas, N° 50, LC/MEX/L.691/Rev.2, México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.73.
- Jachia, L. y E. Teljeur (1999): *Free Trade between South Africa and the European Union. A Quantitative Analysis*, UNCTAD Discussion Paper, N° 141, UNCTAD/OSG/DP/141, Nueva York, Naciones Unidas.
- Kuwayama, M. y M. Cordero (2005): *Implicancias del término del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) para América Latina y el Caribe*, serie Comercio Internacional, N° 53, LC/L.2399-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.145.
- Kyvik Nordas, H. (2004): *The Global Textile and Clothing Industry Post the Agreement on Textiles and Clothing*, Discussion Paper, N° 5, Ginebra, Organización Mundial de Comercio.
- Laird, S. y A. Yeats (1986): *The UNCTAD Trade Policy Simulation Model: A Note on the Methodology, Data and Uses*, Discussion Paper, N° 19, Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
- Mayer, J. (2004): *Not Totally Naked: Textiles and Clothing Trade in a Quota Free Environment*, Discussion Paper, N° 176, Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, diciembre.
- Olarreaga, M. y C. Özden (2004): AGOA and apparel: who captures the tariff rent in the presence of preferential market access?, documento presentado para el proyecto "Global Trade and Financial Architecture", financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido.
- OXFAM Internacional (2004): Eight broken promises: why the WTO isn't working for the world's poor, *Oxfam Briefing Paper*, N° 9, Londres, mayo.
- Özden, C. y G. Sharma (2004): *Price Effects of Preferential Market Access: The Caribbean Basin Initiative and the Apparel Sector*, Policy Research Working Paper, N° 3244, Washington, D.C., Banco Mundial, febrero.
- Sapir, A. y R.E. Baldwin (1983): India and the Tokyo Round, *World Development*, vol. 2, N° 7, Amsterdam, Elsevier.
- Stern, R. (1976): Evaluating alternative formulae for reducing industrial tariffs, *Journal of World Trade Law*, N° 10, Londres, Kluwer Law International, enero-febrero.
- U.S. Customs Service (2001): *The U.S.-Caribbean Basin Trade Partnership Act*, Washington, D.C., mayo.
- Winters, A.L. y W. Chang (2000): Regional integrations and import prices: an empirical investigation, *Journal of International Economics*, N° 51, Amsterdam, Elsevier.

PALABRAS CLAVE

Libre comercio
Crecimiento económico
Disparidad económica
Convergencia económica
Modelos matemáticos

La ventaja comparativa como falacia y una regla para la convergencia

Esteban Pérez Caldentey y Anesa Ali

La tesis sobre los beneficios del comercio se basa en el principio de la ventaja comparativa. Sin embargo, este principio parte de axiomas "tácitos", presentando un argumento que sustenta una propuesta diferente a la que dice demostrar. El presente artículo adopta un enfoque distinto, y a través de un modelo de líder y seguidor muestra que en realidad el libre comercio puede acentuar las diferencias y las disparidades de crecimiento entre los países. Y lo que es más importante, afirma que la economía seguidora puede alcanzar a la economía líder solamente si la relación entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones del país seguidor al resto del mundo y la elasticidad-ingreso de sus importaciones es superior a la relación que existe entre la productividad inducida del país líder y la del país seguidor. Esta es nuestra regla propuesta para lograr la convergencia.

Esteban Pérez Caldentey
Oficial de Asuntos Económicos,
Unidad de Estudios del Desarrollo,
División de Desarrollo Económico,
CEPAL

✉ esteban.perez@cepal.org

Anesa Ali
Oficial de Asuntos Exteriores,
División de Relaciones Bilaterales,
Ministerio de Relaciones Exteriores,
Trinidad y Tabago

✉ anesa.ali.mfa@gmail.com

I

Introducción

En este artículo se plantea que el principio rector que inspira la teoría del libre comercio, el de la ventaja comparativa, es válido solamente para economías de trueque caracterizadas por pleno empleo y ausencia de incertidumbre, y en las cuales las diferencias de escala y desarrollo no afectan un desenlace final que resulta ser un óptimo de Pareto. Esto no significa, sin embargo, que la ventaja comparativa —o, en el mismo sentido, la ley de Say— pueda ser aplicada a las economías del mundo real.

En este trabajo se presenta un enfoque alternativo para el análisis del libre comercio, usando un modelo de país líder y país seguidor. El modelo se basa en tres pilares: la causalidad acumulativa, la brecha tecnológica y la restricción externa. A partir de dicha estructura, aquí se presenta una derivación básica de una regla para la convergencia.

Esta regla expresa que en el libre comercio la economía seguidora puede converger con la economía líder solo si la razón entre la elasticidad-ingreso de exportaciones del país seguidor emanada del resto del mundo y la elasticidad-ingreso de su demanda de importaciones es superior a la razón entre la productividad inducida del país líder y la del país seguidor.

El trabajo se divide en cinco secciones. Luego de esta sección introductoria, en la sección II se examina brevemente el tratamiento del libre comercio según la

teoría económica imperante, incluyendo una explicación resumida de los principales teoremas que sustentan la tesis de las ventajas del comercio internacional y sus efectos. En la sección III se hace un análisis crítico del principio de la ventaja comparativa, apoyado en tres axiomas centrales tácitos, que son el de dinero neutro, el de sustitución bruta y el ergódico; se escudriña el significado de estos axiomas, y se sopesa su pertinencia.¹

En la sección IV se presenta nuestro modelo alternativo. En lo medular, este postula que la convergencia entre la economía líder y la economía seguidora puede expresarse mediante la diferencia en ecuaciones tipo Verdoorn. La interacción de estas ecuaciones se capta introduciendo la ley de Thirlwall y una función de derrame tecnológico.

Conforme a la lógica de nuestro modelo, el dinero no es neutro, puesto que los acuerdos monetarios determinan en definitiva el marco en el cual operan las fuerzas reales; asimismo, se da primacía a los efectos-ingreso por sobre los efectos-sustitución. De hecho, este modelo difiere explícitamente de otros aportes a estudios sobre este tipo de enfoque porque el papel de los precios relativos no se considera en el análisis. Por último, el modelo supone alejada la existencia de un entorno ergódico donde, por definición, los promedios estadísticos del conjunto, espaciales y temporales convergen hacia la misma media.

□ Las opiniones aquí expresadas son las de los autores y pueden no coincidir con las de la CEPAL o las del Ministerio de Relaciones Exteriores de Trinidad y Tabago. Los autores agradecen las observaciones de un evaluador anónimo. Todos los comentarios son bienvenidos y pueden hacerse llegar a los correos electrónicos de los autores.

¹ La crítica de la ventaja comparativa se realiza a partir de los supuestos que apuntalan este principio básico del comercio exterior. Según Keynes (1973b, p. 21), la ley de Say es el “axioma de los paralelos” de la teoría clásica; una vez que se acepta esto, todo lo demás viene por añadidura: las ventajas sin reservas del *laissez-faire* en comercio exterior, y mucho más que nos cabe cuestionar. Como lo explica

Davidson (1994 y 2002), estos tres postulados (el dinero neutro, la sustitución bruta y el axioma ergódico) sustentan la ley de Say. Aceptados estos, viene todo lo demás. El principio de la ventaja comparativa es una situación especial de la ley de Say. Existen otras críticas a esta ley y a las ventajas comparativas, basadas en la coherencia interna de los argumentos o los diferentes planteos metodológicos. Desde el punto de vista de los autores del presente trabajo, la crítica a los “supuestos tácitos” es la más convincente de las que se hacen al principio de la ventaja comparativa y, más en general, a la teoría neoclásica.

II

El tratamiento del libre comercio en la teoría económica prevaleciente

Según la teoría económica imperante, el libre comercio genera beneficios en materia de bienestar al permitir que los consumidores y las empresas compren a la fuente cuya oferta es más barata. Esto garantiza que la producción se localizará teniendo en cuenta las ventajas comparativas. En otras palabras, el libre comercio permite el funcionamiento del principio de ventaja comparativa al inhibir la discriminación entre las fuentes de oferta existentes.

Las propiedades del modelo de libre comercio imperante, basado en la ventaja comparativa del modelo de Hecksher-Ohlin o del modelo de Hecksher-Ohlin-Samuelson,² se encuentran en cuatro teoremas muy conocidos: i) el de Hecksher-Ohlin, ii) el de Stolper-Samuelson, iii) el de Rybczynski, y iv) el de equiparación de la remuneración de los factores entre países.

El teorema de Hecksher-Ohlin establece una relación entre la escasez de los factores y la utilización de estos en los productos básicos (*commodities*), según la cual los países exportan los productos básicos que hacen uso intensivo del factor abundante. Sienta las bases de la tesis de las ventajas del comercio internacional, que se refiere al aumento de la producción y del ingreso real para un conjunto dado de insumos o recursos internos que derivan de tal comercio.

El teorema de Stolper-Samuelson complementa el anterior al establecer que el uso intensivo de un factor de producción para la exportación (es decir, el factor abundante) eleva su rentabilidad por encima de la de todos los demás factores. A su vez, el consiguiente aumento de la oferta de ese factor llevará a incrementar la producción del bien que hace uso intensivo de él (teorema de Rybczynski). Por último, el teorema de equiparación de la remuneración de los factores, según el cual el comercio internacional equipara la remuneración de los factores entre países, redondea la argumentación a favor del libre comercio.³

La introducción de factores dinámicos como la existencia de efectos de derrame (*spillover effects*) no altera la validez del análisis básico. En efecto, se puede demostrar que si el conocimiento se mueve libremente y es igualmente accesible en los diversos países, los patrones de especialización se determinan por la ventaja comparativa.⁴ Esto quiere decir, interpretando el pensamiento imperante, que la teoría de comercio estática y la dinámica son una y la misma cosa cuando prevalece el libre comercio (lo cual implica *laissez-faire* y *laissez-passer*): no existe diferencia fundamental alguna entre ambas.

² El modelo de Hecksher-Ohlin pasó a llamarse modelo de Hecksher-Ohlin-Samuelson cuando Samuelson formalizó las propiedades básicas del primero.

³ En condiciones de competencia perfecta, el comercio de bienes actúa como variable sustitutiva de la movilidad de los factores. En condiciones de competencia imperfecta, el libre comercio no desemboca en la plena equiparación entre países del precio de los bienes y la remuneración de los factores. Sin embargo, el libre comercio reduce las diferencias, actuando como una fuerza de convergencia.

⁴ Véase Helpman (2004) y Grossman y Helpman (1994). La existencia de economías de escala puede llevar a la creación de comercio mediante efectos de producción, de consumo y de reducción de costos. El efecto de producción permite transferir producción al socio comercial que exhibe menores costos. El efecto de consumo se refiere a un mayor superávit del consumidor debido a bajas de precio. El efecto de reducción de costo denota el cambio a fuentes de oferta más baratas. Dunn y Muti (2000) identifican tres elementos que pueden acrecentar la eficiencia del libre comercio: i) cambios en la producción que eleven su precio por encima de su costo medio; ii) un efecto de escala, que disminuye los costos medios de producción de las empresas cuando aumenta la producción, y iii) un incremento del comercio, que permite diversificar más los bienes finales e insumos intermedios involucrados.

III

La ventaja comparativa y sus axiomas tácitos

El principio de la ventaja comparativa y sus supuestos beneficios se basa en tres axiomas tácitos: el de dinero neutro, el de sustitución bruta y el ergódico (Davidson, 1994, pp. 17-18; 2000, p. 171; 2002, pp. 43-44).⁵

Una economía neutra es aquella en la cual el dinero constituye un vínculo neutro en las transacciones reales y el efecto de los cambios monetarios sobre las transacciones reales es transitorio.⁶ Por lo tanto, las transacciones económicas que se realizan en virtud de cada una de estas aproximaciones se llevan a cabo en términos de bienes y personas, ya se trate de intercambio de bienes o factores de producción y de su remuneración, de procesos productivos que suponen cierto nivel de tecnología o de la asignación de recursos entre diversos usos productivos. El dinero no afecta de modo alguno el proceso económico, que se comporta como el de una economía de trueque.⁷ El dinero no es esencial y no influye en absoluto en los procesos de toma de decisiones.⁸

Según el axioma de sustitución bruta, todo bien puede ser sustituido por otro bien. Se dice que dos bienes son sustitutos brutos cuando

$$(1) \quad \partial z_1 / \partial p_2 > 0 \text{ y } \partial z_2 / \partial p_1 > 0$$

siendo $z_i(p_1, p_2)$ una función de exceso de demanda y p_1 y p_2 el precio en dinero de los bienes 1 y 2.

⁵ Davidson (2000, p. 160) hace referencia a modelos de economía abierta de los años 1960 que fueron desarrollados utilizando dichos axiomas medulares para probar que el libre comercio y el crecimiento global óptimo requieren un sistema de *laissez-faire*.

⁶ Véase Rymes (1989, pp. 47-49). Para Keynes (1979, p. 78), la economía neutra es aquella en la cual los factores son contratados por los empresarios a cambio de dinero, pero hay un mecanismo de algún tipo para asegurar que el valor de intercambio de la remuneración en dinero de los factores sea siempre igual en su conjunto a la proporción de la producción corriente que hubiese correspondido al factor en una economía cooperativa.

⁷ Schumpeter (1954) también distinguió entre análisis real y análisis monetario. El primero se vincula a la corriente de pensamiento monetario que percibe y entiende las relaciones económicas en términos reales, es decir, en términos de trueque.

⁸ Véase, por ejemplo, el intento de Samuelson (1976, p. 640) de introducir factores monetarios en un modelo neoclásico estándar de comercio internacional. Allí escribe: ... se muestra que la posición original de Ohlin era correcta al sostener que habría una tendencia a que el libre comercio de bienes oficiara como sustituto parcial de la movilidad de los factores y sirviera de este modo para reducir pero no eliminar la diferencia en el precio de los factores. El dinero, por lo tanto, es una adición no esencial en el contexto imperante.

El axioma de sustitución bruta implica que la trayectoria de los precios sigue un proceso de ajuste tal que la tasa de variación de los precios relativos es proporcional a la función de exceso de demanda. En otras palabras, que converge hacia el equilibrio y por lo tanto es globalmente estable, lo que se expresa formalmente así:

$$(2) \quad \begin{aligned} \text{Lim } p(t) &= p^* \\ t &\rightarrow \infty \end{aligned}$$

donde p^* es un vector de precios de equilibrio.

En el caso particular del modelo de Heckscher, Ohlin y Samuelson, el axioma de la sustitución bruta se fortalece porque supone que las funciones de producción y la calidad de los factores son los mismos de un país a otro. En otras palabras, la tasa de sustitución marginal entre factores es la misma.

La ergodicidad implica que el conjunto, los promedios espaciales y los promedios temporales convergen en la media. Dicho de otro modo, cualquier sistema dado converge hacia un equilibrio único globalmente estable, con independencia de las condiciones iniciales o de la trayectoria seguida. También implica homogeneidad, es decir, que cada elemento de un conjunto dado tiene el mismo comportamiento estadístico que el conjunto. Por lo tanto, el comportamiento estadístico de un conjunto se puede deducir del comportamiento de una función de muestra. En otras palabras, el comportamiento de la función de muestra es representativo del comportamiento de todo el conjunto.

Pasando al meollo de la teoría de comercio internacional imperante, los axiomas de dinero neutro, sustitución bruta y ergodicidad garantizan el funcionamiento y validez del principio de la ventaja comparativa.

El gasto está dirigido a la compra del producto básico más barato, lo que provoca cambios en los precios relativos de estos productos, en sus niveles de producción, en las demandas de factores y sus tasas respectivas de remuneración real. El proceso lleva a equiparación de los precios, pleno empleo y mejoras de bienestar netas en todos los socios comerciales. O sea, "el libre comercio produce el mayor bienestar".

Además, los axiomas medulares presuponen que un conjunto dado de condiciones iniciales no guarda relación con el resultado final. Es decir, que las diferencias de

tamaño y desarrollo de los socios comerciales no influyen en el resultado final. El comercio afecta a todos los países por igual; su desarrollo y dimensiones no son tema. Por lo tanto, en la teoría y en las políticas no se necesitan ni tienen espacio tratamientos asimétricos de cualquier naturaleza. Por el contrario, la política de comercio debiera centrarse únicamente en asegurar el funcionamiento y la fluidez de los mecanismos del libre mercado.⁹

Las aparentes ventajas del modelo de Hecksher, Ohlin y Samuelson y de la teoría de la integración regional son una derivación lógica de un conjunto de premisas que garantizan de partida el pleno empleo y mejoras de bienestar, cualesquiera hayan sido las condiciones iniciales de los socios comerciales y el grado de vinculación comercial entre estos. Si rige el principio de la ventaja comparativa, el libre comercio y, si vamos a eso, las “zonas de libre comercio”, cualquiera sea su extensión geográfica, no pueden ser otra cosa que “zonas de mejora del bienestar”. Es todo cuestión de grados. Cuanto mayor sea la extensión geográfica, mayor será la mejora de bienestar.¹⁰

Sin embargo, esto no significa que la ventaja comparativa mejore el bienestar en un mundo más parecido al real, donde no se cumplen los axiomas de dinero neutro, de sustitución bruta y de ergodicidad. En efecto, la aplicación de los principios ortodoxos del comercio al “mundo real” hace sospechar que todo el argumento a favor del libre comercio puede caer en la falacia *ignoratio elenchi*, es decir, la de demostrar o respaldar algo diferente de lo que dice demostrar o respaldar.¹¹ No es sorprendente entonces que, por ejemplo, los estudios empíricos de los efectos de bienestar originados por la formación de zonas de libre comercio hallen que la evidencia es notablemente ambigua.¹²

La modificación de las premisas fundamentales, incorporando el dinero no neutro y la primacía de los efectos-ingreso sobre los efectos-sustitución, y suponiendo la existencia de un entorno no ergódico, puede alterar radicalmente las conclusiones de las teorías preponderantes tanto de comercio internacional como de integración regional. Esto se muestra en la sección siguiente, donde presentamos un modelo sencillo para dos economías de diferente tamaño y desarrollo.

IV

Un enfoque alternativo del libre comercio: modelo sencillo de dos países

El modelo fue construido a partir de tres aproximaciones al crecimiento económico. El primero está contenido en la noción de Kaldor de causalidad acumulativa, y su

posterior desarrollo en McCombie y Thirlwall (1994) y McCombie, Pugno y Soro (2002). El segundo se basa en la idea de crecimiento sujeto a la restricción externa (es decir, de balanza de pagos) que plantean Thirlwall (1979)

⁹ El actual interés por los acuerdos comerciales bilaterales en los países de América se funda precisamente en estos axiomas básicos.

¹⁰ Véase más atrás la nota al pie N° 3.

¹¹ El primero en identificar la falacia *ignoratio elenchi* fue Aristóteles en su obra *Sobre las refutaciones sofísticas* (título de las versiones en español de Editorial Gredos). Esta falacia se traduce literalmente como la falacia de eludir la cuestión y consiste en probar un argumento completamente diferente al que se pretende probar. Se la menciona en Keynes (1973b, p. 259). Según Carabelli (1991, p. 123), corresponde a la categoría de falacia de pertinencia de naturaleza informal. Las falacias de este tipo establecen una relación entre la pertinencia/no pertinencia de las premisas de los argumentos y sus conclusiones. La no pertinencia significa que las premisas y la conclusión no están conectadas. La falacia se explica por el hecho de que los supuestos clave de la teoría neoclásica [y de hecho los axiomas centrales] son tácitos. Keynes (1973a, p. 79) argumenta: *...buscarás en vano declaraciones expresas de las simplificaciones que han sido introducidas o de la relación de las conclusiones hipotéticas [las de la economía neutra] con los hechos del mundo real.* (Los paréntesis cuadrados en la cita fueron introducidos por los autores del presente artículo). Véase un argumento semejante en Keynes (1979, pp. 408-411).

¹² Panagariya (2000) distingue dos aproximaciones a este problema. La primera se basa en alguna suerte de modelos de equilibrio general por los cuales, a partir de un modelo básico con una estructura y parámetros dados, se eliminan las barreras arancelarias entre socios comerciales. La segunda se basa en estimaciones de ecuaciones de gravedad. Panagariya (2000, p. 326) expresa lo siguiente: *Considérese primero el enfoque de simulación. Es relativamente fácil manipular la estructura del modelo, sus formas funcionales y sus valores paramétricos para obtener los resultados que uno desea.* Con respecto a las estimaciones de ecuaciones de gravedad, las críticas se centran en que el éxito de los acuerdos de comercio regionales se basa en la creación o desviación agregada de comercio, cuando en realidad de lo que se trata es de determinar si la creación de comercio se dio en niveles sectoriales, lo que de hecho exige mucha información difícil de obtener. Por último, cabe resaltar que el ejercicio analítico en materia de creación-desviación de comercio no contempla dos aspectos de importancia fundamental para las negociaciones comerciales: el comercio de servicios, que para las economías más pequeñas del Caribe es la forma principal de comercio internacional, y la relación entre inversión extranjera directa y zonas de libre comercio.

y McCombie y Thirlwall (1994).¹³ El tercero mira el crecimiento desde el ángulo de la brecha tecnológica.

El enfoque de causalidad acumulativa percibe el crecimiento como generado internamente. La innovación tecnológica a través del aumento de la productividad incorporada o desincorporada genera incremento de la demanda, que retroalimenta el crecimiento de la productividad. La conexión en materia de crecimiento entre productividad y demanda se debe a los efectos de la relación de precios del intercambio, el aumento del ingreso y el gasto, y los cambios en la distribución del ingreso. Los eslabonamientos desde la demanda hasta la productividad se explican por los rendimientos de escala, la especialización y dimensiones del mercado, el progreso técnico incorporado y el aprendizaje por la práctica (Castellacci, 2001). Desde este punto de vista, el crecimiento se genera internamente a través de la actividad innovadora.

El enfoque descrito desdeña la noción de equilibrio y, por ende, las de convergencia y estabilidad. Sin embargo, no analiza los derrames tecnológicos entre países ni la difusión internacional que puede ocurrir a través de los eslabonamientos del comercio internacional, es decir, no trata el tema de la interdependencia de los países. Esta interdependencia es una de las principales hipótesis del enfoque basado en la noción de brecha tecnológica.

El enfoque que se basa en la brecha tecnológica sostiene que el ritmo de crecimiento de un país depende de su nivel de desarrollo tecnológico. También postula que los países de un nivel tecnológico inferior al de la frontera de innovación mundial pueden acelerar su crecimiento a través de un proceso de puesta al día o imitación. Por último, la capacidad de absorción de estos países depende de su *capacidad de movilizar recursos para transformar las estructuras sociales, institucionales y económicas* (Fagerberg y Verspagen, 2001, p. 11). El enfoque de disparidad tecnológica reconoce que no todos los países son iguales, que los niveles de desarrollo son factores importantes que determinan el crecimiento y el bienestar y que no todos los países se benefician en grado similar con el comercio y con la transmisión de vinculaciones comerciales.

El tercer enfoque, el de restricción externa al crecimiento, afirma que el desempeño en materia de comercio internacional, eslabonamientos del comercio

y crecimiento no puede ser entendido ni analizado en términos reales o de trueque. El comercio y el crecimiento están íntimamente ligados a la arquitectura y el funcionamiento del orden financiero internacional vigente, los que constituyen la principal limitación para el crecimiento y el desarrollo económicos.¹⁴

Las corrientes de comercio internacional no tienen lugar en términos reales, de trueque, sino que en términos monetarios y más precisamente en términos de reservas internacionales de una o más divisas. Los países pueden crear su infraestructura económica y desarrollarse mediante la importación de capital, materias primas, insumos y tecnología, solo si están en condiciones de adquirir la divisa (o divisas) de reserva, que la gran mayoría de los países no puede emitir. Por lo tanto, el potencial exportador de los países debe estar en proporción con su capacidad importadora.

Como consecuencia, en el largo plazo los países deben mantener equilibrio en la balanza de pagos o por lo menos en la balanza básica, ya que en el largo plazo solo pueden crecer a tasas compatibles con su posición externa. En tal sentido, se dice que los países están sujetos a una restricción externa (de balanza de pagos).

En este marco, el dinero no es neutro. No puede haber un proceso de puesta al día tecnológico por imitación que derive de un proceso de causalidad acumulativa si las economías no tienen los medios para obtener la divisa de reserva. Más concretamente, los países podrán beneficiarse de un proceso de puesta al día en la medida en que tengan acceso a liquidez internacional. En este sentido, contrariamente a la teoría imperante, en nuestro enfoque los factores monetarios proporcionan el marco para que actúen y se desarrollen las fuerzas reales, tales como, por ejemplo, la innovación.

Nuestro modelo postula la existencia de dos economías, una desarrollada y otra en desarrollo. Por definición, la economía en desarrollo es también la economía de menor tamaño. La economía desarrollada es denominada líder (lo que se indica con el subíndice ρ) y la economía en desarrollo es la economía seguidora (lo que se indica con el subíndice σ).

La líder tiene mayores niveles de productividad y es tecnológicamente más avanzada. A estas alturas se supone que la economía seguidora está íntimamente vinculada con la economía líder. Se supone además que la economía líder emite la moneda de reserva internacional, que por definición usa también la economía seguidora. Por lo tanto, el país seguidor está limitado

¹³ McCombie y Thirlwall (1994) y León-Ledesma (2002) amplían el modelo de crecimiento acumulativo de Kaldor para incorporar el enfoque basado en la brecha tecnológica. A efectos conceptuales, la fórmula acumulativa y la de brecha tecnológica son consideradas dos visiones diferentes del crecimiento (véase Castellacci, 2001).

¹⁴ Véase Davidson (1992, pp. 93-96; 2002, pp. 158-161).

por consideraciones de balanza de pagos, mientras que el país líder no lo está.¹⁵

El modelo comienza por definir en términos logarítmicos la disparidad tecnológica (G_p) entre la economía líder y la economía seguidora (P_l y P_f , respectivamente), de manera que la tasa de crecimiento de la disparidad (g) se puede expresar como la diferencia entre los ritmos de variación de la productividad del país líder y del país seguidor, respectivamente (McCombie y Thirlwall, 1994; Targetti y Foti, 1997). Es decir,

$$(3) \quad G_p = \ln (P_l/P_f)$$

$$(4) \quad g = p_l - p_f$$

Las tasas de crecimiento de la productividad de las economías líder y seguidora son iguales a la suma de las tasas de crecimiento de las productividades autónomas (exógenas) e inducidas. O sea, se determinan de acuerdo con la ley de Verdoorn.¹⁶ La interpretación de los coeficientes autónomo e inducido adoptada en este trabajo es la de Dixon y Thirlwall (1975) y McCombie y Thirlwall (1994).¹⁷

Como manifestaran McCombie y Thirlwall (1994, p. 464), la productividad autónoma depende del *ritmo autónomo de progreso técnico desincorporado*, el *ritmo autónomo de acumulación de capital* y el *grado en que el progreso técnico está incorporado en la acumulación de capital*. Por motivos obvios, el ritmo de crecimiento de la productividad autónoma de la economía líder es mayor que el del país pequeño (es decir, $p_l > p_f$).

Por su parte, la productividad inducida es representada por el parámetro λ , también conocido como coeficiente de Verdoorn. Como manifiestan asimismo

McCombie y Thirlwall (1994), es una función del 'aprender haciendo', el grado hasta el cual la acumulación de capital es inducida por el crecimiento económico (y_l e y_f para las economías líder y seguidora, respectivamente) y el grado en que el progreso técnico está incorporado en la acumulación de capital.¹⁸

Formalmente,

$$(5) \quad p_l = p_{la} + \lambda_l y_l$$

$$(6) \quad p_f = p_{fa} + \lambda_f y_f$$

Nótese que, según se formulan, las ecuaciones (5) y (6) representan la presencia de rendimientos crecientes debido a la mayor especialización inducida por el crecimiento económico.¹⁹ Por su parte, un mayor grado de especialización trae consigo una mayor tasa de crecimiento que permite expandir el potencial de especialización. De ahí que el proceso descrito por las ecuaciones (5) y (6) sea acumulativo.

Como se señaló antes, la economía seguidora está sujeta a la restricción externa. Es decir, su tasa de crecimiento tiene que atenerse en el largo plazo a un ritmo congruente con el equilibrio de la balanza de pagos. No es lo que ocurre en la economía líder, porque emite la moneda de reserva internacional.

Siguiendo la abundante evidencia empírica que corrobora los modelos de restricción de balanza de pagos (Thirlwall y McCombie, 2004), el modelo postula que los efectos-ingreso predominan sobre los efectos-sustitución y que el ritmo de crecimiento a largo plazo de la economía seguidora (y_f) es determinado por la ley de Thirlwall. Es decir, la tasa de crecimiento a largo plazo de la economía seguidora (y_f) es determinada por la tasa de crecimiento a largo plazo de la economía líder (y_l), multiplicada por el coeficiente de elasticidad-ingreso de las exportaciones del país seguidor al resto del mundo (π) sobre la elasticidad-ingreso de la demanda de sus importaciones (ξ). Formalmente,

$$(7) \quad y_f = y_l (\pi/\xi)$$

La sustitución sucesiva de la ecuación (7) en la ecuación (6), en las ecuaciones (5) y (6) y en la ecuación

¹⁵ Los países tienen restricción externa en el sentido de que su desempeño en mercados extranjeros, y la respuesta de los mercados financieros mundiales a ese desempeño, limita la tasa de crecimiento de la economía a un ritmo que está por debajo del que las condiciones internas justificarían (McCombie y Thirlwall, 1999, p. 49).

¹⁶ La ley de Verdoorn es una relación estadística entre el ritmo de crecimiento a largo plazo de la productividad laboral y el ritmo de crecimiento de la producción, habitualmente en el sector industrial (McCombie, Pugno y Soro, 2002, p. 1). Esta relación fue formulada por Verdoorn (1949), y fue planteada como ley por Kaldor (1966).

¹⁷ Soro (2002, pp. 45-53) considera tres interpretaciones de la ley de Verdoorn. Las dos primeras fueron sugeridas por Verdoorn y se basan en la complementariedad y la sustituibilidad perfecta de los factores de producción. La tercera, que es la adoptada en este trabajo, sigue la interpretación kaldoriana. Un componente clave de esa interpretación es la existencia de rendimientos de escala crecientes. Siguiendo a Young (1928), Kaldor adhirió a un concepto de rendimientos crecientes que es más macroeconómico que microeconómico. Véase Soro (2002) y Chandra y Sandilands (2005).

¹⁸ Un valor de $\lambda > 0,5$ indica la presencia de rendimientos crecientes.

¹⁹ Lo que significa que los rendimientos crecientes provienen de la especialización más que de la escala. Esta es la visión de Allyn Young y Nicholas Kaldor. Véase Young (1990).

(4) lleva a expresar así la tasa de variación de la brecha de productividad:

$$(8) \quad g = (p_{la} - p_{fa}) + \lambda_l y_l - \lambda_f (\pi y_f / \xi) \Leftrightarrow (p_{la} - p_{fa}) + y_l (\lambda_l - \lambda_f (\pi / \xi))$$

La ecuación (8) muestra que la tasa de variación de la brecha de productividad en el tiempo dependerá de los siguientes factores: i) las diferencias en las productividades autónomas; ii) la tasa de crecimiento de la economía líder; iii) la diferencia entre el coeficiente de Verdoorn en el país líder y en el país seguidor, aumentada por la razón entre las elasticidades-ingreso de las exportaciones del país seguidor al resto del mundo y las elasticidades-ingreso de sus importaciones. Contrariamente a otras aproximaciones que se encuentran en la literatura especializada, los precios relativos no intervienen en el funcionamiento de la ley de Verdoorn.²⁰

Según la ecuación (8), en tanto que $\pi < \xi$ el ritmo de crecimiento de la brecha de productividad aumentará (sobre todo debido a que $p_{la} > p_{fa}$ y $\lambda_l > \lambda_f$), llevando a un proceso de divergencia, y el país seguidor no podrá alcanzar a la economía líder. Este resultado es válido para cualquier nivel dado de crecimiento de la economía líder.

Además, la misma ecuación (8) muestra que cuando la tasa de crecimiento de la economía líder se aproxima a cero, la tasa de aumento de la brecha de productividad (g) es igual a la diferencia entre las productividades autónomas. Finalmente, de acuerdo a la ecuación (8), las tasas positivas de crecimiento de la economía líder (y_l) aumentan la tasa de crecimiento de la economía seguidora (y_f). Es decir, la tasa de crecimiento de la economía líder es una fuerza convergente. Esto se deduce de la ley de Thirlwall (ecuación 7). Pero al mismo tiempo el crecimiento de la economía líder aumenta la tasa de

crecimiento de g , cuando $\pi > \xi$ (ecuación 8).²¹ Como consecuencia, los aumentos de y_l constituyen también una fuerza divergente adicional sobre g . O sea,

$$(9) \quad \partial_g / \partial y_l = (\lambda_l - \lambda_f (\pi / \xi)) \text{ ya que } \lambda_l > \lambda_f \text{ y } (\pi / \xi) < 1$$

Dentro del marco propuesto por la ecuación (8) no hay un mecanismo inherente de convergencia. Más bien, las condiciones iniciales (es decir, la productividad más alta del país líder y el valor agregado superior de sus exportaciones con respecto a las importaciones) y por ende el principio de ventaja absoluta determinarán el resultado de un acuerdo de libre comercio entre el país líder y el país seguidor.

Es posible aproximarse más a un mecanismo de convergencia si se supone que la diferencia de productividades autónomas entre la economía líder y la seguidora es igual a cero ($p_{la} - p_{fa} = 0$). Con esta hipótesis, se puede mostrar que la tasa de variación de la brecha aumentará, disminuirá o será igual a cero según la relación de los coeficientes de Verdoorn entre economía líder y seguidora sea superior, inferior o igual a la razón entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones del país seguidor al resto del mundo y de la elasticidad-ingreso de sus importaciones. Es decir,

$$(10) \quad \begin{array}{ccc} >0 & >0 & > \\ g = 0 \Leftrightarrow y_l (\lambda_l - \lambda_f (\pi / \xi)) = 0 \Leftrightarrow \lambda_l / \lambda_f = \pi / \xi & & \\ <0 & <0 & < \end{array}$$

En otras palabras, excluyendo cambios discretos en los coeficientes de Verdoorn, para estrechar la brecha de productividad inducida, es preciso que la diferencia entre la productividad inducida de la economía líder y de la seguidora se compense con un mejor desempeño externo de esta última (es decir, π tiene que aumentar y/o ξ tiene que disminuir). Los cambios en estos parámetros pueden reflejar meramente factores de demanda, o más bien efectos de la especialización, la eficiencia en la asignación de recursos y la tecnología incorporada.²²

²⁰ El enfoque adoptado en el presente trabajo sigue la tradición poskeynesiana de dar primacía a los efectos-ingreso por encima de los efectos-sustitución (Davidson, 1992, p. 22). En ese sentido, los precios relativos no intervienen en la determinación de la tasa de crecimiento de largo plazo del PIB y de la brecha de productividad. Véase una aproximación diferente en Dixon y Thirlwall (1975) y León-Ledesma (2002), según la cual el efecto de la ley de Verdoorn se capta a través de su efecto sobre los precios relativos. Los precios relativos determinan las exportaciones, que a su vez determinan la tasa de crecimiento de la producción. Si la elasticidad-precio en la función de demanda de exportaciones es insignificante, la ley de Verdoorn no interviene en absoluto en la determinación de dicha tasa. En otras palabras, los rendimientos crecientes y el proceso de causalidad acumulativa dependen del funcionamiento de los precios relativos. De ahí que estos modelos en última instancia coloquen el peso del análisis en la validez del axioma de sustitución bruta.

²¹ Este resultado puede inferirse de la ley de Thirlwall. Véase, por ejemplo, Moreno y Pérez Caldentey (2003). Como se muestra aquí, este resultado presupone que las productividades autónomas e inducidas de la economía líder superan las de la economía seguidora.

²² En los estudios sobre restricciones externas al crecimiento hay tres hipótesis diferentes con respecto a los factores que determinan las elasticidades-ingreso de las importaciones y exportaciones. La **primera** sigue a Prebisch y Singer y relaciona las dimensiones de los parámetros de elasticidad con el contenido manufacturero y tecnológico de los productos exportados e importados. Según este razonamiento, la elasticidad-ingreso de las exportaciones aumenta a medida que las ventas externas trepan en la cadena de valor agregado: desde productos

Hasta aquí en el desarrollo del modelo se supuso que las ecuaciones de Verdoorn, y en especial las productividades inducidas del país líder y del país seguidor, son independientes una de otra. Pero cuando los países comercian y su integración aumenta, el desempeño de uno se ve influido por el nivel de desarrollo económico del otro; es decir, la interdependencia genera efectos de derrame entre países. Uno de los canales más importantes de transmisión de desarrollo económico es la difusión del conocimiento.²³

En el marco de nuestro modelo, los efectos de derrame de conocimiento son transmitidos desde la economía más grande y más desarrollada (la líder) a la economía más pequeña y menos desarrollada (la seguidora), a través de la capacidad de absorción y aprendizaje de esta última. Tal capacidad está limitada por la magnitud de la brecha de productividad entre ambas economías.²⁴ Cuanta

mayor capacidad de absorción tenga el país seguidor, más poderosa será la transmisión de conocimiento.²⁵

Si seguimos a Targetti y Foti (1997), se puede expresar la productividad inducida como una función no lineal de la brecha. Formalmente,

$$(11) \quad \lambda_f = a (I/G_0) (e^{-G/\theta}) = a\varphi (e^{-G/\theta})$$

donde

a = factor de proporcionalidad.

$\varphi = (I/G_0)$ = inversa de la brecha de productividad inicial y $0 < \varphi < 1$.

θ = parámetro que refleja el grado de adaptabilidad o la capacidad de aprendizaje en la economía seguidora.

Según la ecuación (11), la productividad inducida del país seguidor es inversamente proporcional a su brecha de productividad inicial. Así, mientras mayor (menor) sea la brecha de productividad inicial, menor (mayor) será φ , y si las demás cosas son iguales, más débil (más vigoroso) será el efecto de derrame.

La ecuación (11) es también una función de la medida en que la economía seguidora puede adquirir e incorporar conocimiento de la economía líder (es decir, de la capacidad de absorción o aprendizaje de la economía seguidora).²⁶ Esto es representado por $e^{-G/\theta}$. Las propiedades matemáticas básicas de la ecuación (11) se enumeran en seguida. En el gráfico 1 se traza la función.

$$(12) \quad \begin{aligned} \lim_{\theta \rightarrow 0} \lambda_f &= 0 \quad \text{y} \quad \lim_{\theta \rightarrow \infty} \lambda_f = a (I/G_0) \\ \lambda_f'(\theta) &= a (I/G_0) (G/\theta^2) (e^{-G/\theta}) > 0 \quad \text{y} \\ \lim_{\theta \rightarrow 0} \lambda_f &= \infty \quad \text{y} \quad \lim_{\theta \rightarrow \infty} \lambda_f = 0 \end{aligned}$$

primarios, a productos semielaborados que hacen uso intensivo de recursos naturales y mano de obra, y a manufacturas con contenido bajo, mediano o alto de destrezas y tecnología. En las economías en desarrollo, la elasticidad-ingreso de la demanda de sus exportaciones al resto del mundo es baja y la elasticidad-ingreso de su demanda de importaciones es alta. Los países menos adelantados, que exportan productos básicos sujetos a la ley de Engel, suelen pertenecer a esta categoría (Davidson, 1992). La principal repercusión política, siguiendo la lógica de la ley de Thirlwall, es que a menos que los países emprendan un proceso de cambio estructural que modifique los parámetros de elasticidad, la división entre economías desarrolladas y en desarrollo se va a ampliar con el tiempo y los países menos adelantados estarán condenados a la pobreza. La **segunda hipótesis** establece que si bien la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones de un país tiende a mantenerse más o menos constante, la elasticidad-ingreso de sus exportaciones al resto del mundo varía en el tiempo con el nivel de desarrollo (Bairam, 1997). Más específicamente, la elasticidad-ingreso de la demanda de exportaciones al resto del mundo que enfrenta un país está en relación inversa a su nivel de desarrollo y tiende a disminuir a medida que su desarrollo aumenta. Como resultado, los aumentos de la demanda externa o las fases expansionistas del ciclo mundial (o de los principales socios comerciales) tienen un efecto positivo sobre la posición externa de los países en desarrollo. La **tercera hipótesis** afirma que los cambios en dichas elasticidades-ingreso son consecuencia de cambios en la política comercial o de medidas diseñadas para transferir liquidez de un país a otro, o de ambas cosas. Los cambios en la política comercial suponen modificaciones de las barreras comerciales (aranceles y cuotas). Las medidas para reciclar la liquidez comprenden el aumento de las importaciones de las naciones excedentarias, y transferencias unilaterales de los países superavitarios a los deficitarios (Davidson, 1992, p. 153). Hasta este punto el trabajo empírico muestra que la elasticidad-ingreso de las importaciones aumenta con la liberalización comercial y que la elasticidad-ingreso de las exportaciones depende de lo que el mercado y los consumidores y productores estén demandando en un momento dado. Así, mientras la elasticidad-ingreso de las importaciones depende de factores institucionales que incluyen cambios en la política comercial, como postula la tercera hipótesis, parece no haber un claro factor principal que determine la elasticidad-ingreso de las exportaciones.

²³ Véase Helpman (2004, pp. 60-69) y Rogers (2004).

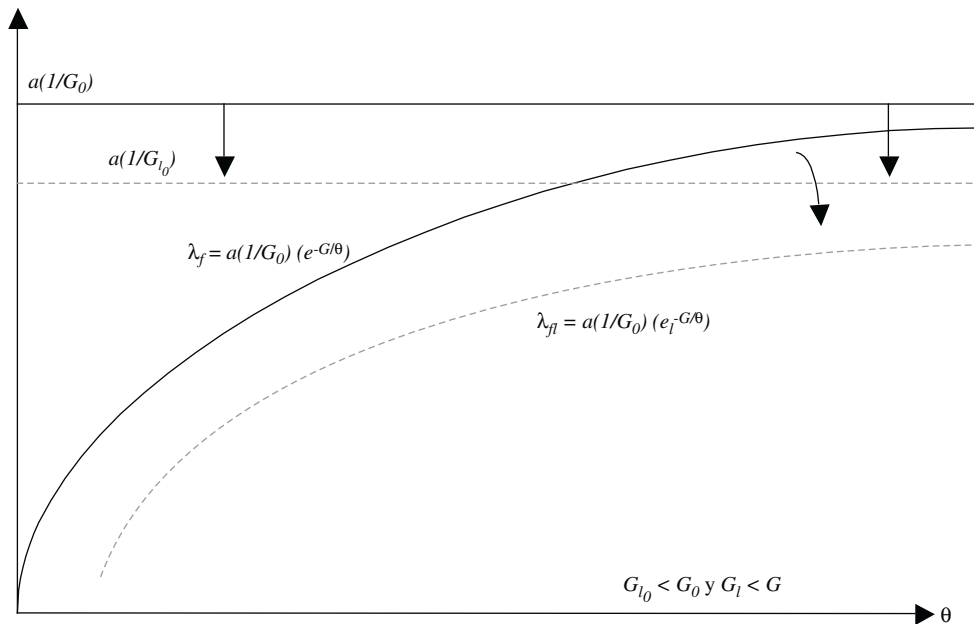
²⁴ Véase Nelson y Phelps (1966), Abramovitz (1986), Targetti y Foti (1997) y Rogers (2004).

²⁵ Según Abramovitz (1979, 1986 y 1995), los países pueden materializar su potencialidad de ponerse al día si muestran "capacidad social" y "coherencia tecnológica", y están dotados de recursos naturales. El término "capacidad social" comprende una amplia variedad de factores, incluidas actitudes sociales e instituciones políticas, educación, destreza organizativa y comercial y niveles adecuados de infraestructura. La necesidad de "coherencia tecnológica" pone de relieve que la tecnología de la economía líder puede no ser siempre apropiada para la economía seguidora (Verspagen y Los, 2002; Criscuolo y Narula, 2002).

²⁶ La capacidad de absorción es definida por Dahlman y Nelson (1995) como la *capacidad de aprender y aplicar las tecnologías y las prácticas consiguientes de los países ya desarrollados*. Es un concepto más estrecho que el de capacidad social. Según Rogers (2004, p. 579), la capacidad de absorción o de aprendizaje depende de la *posibilidad de acceder a tecnología externa, la capacidad de aprendizaje y los incentivos o barreras para la aplicación de nuevas tecnologías*.

GRÁFICO 1

Productividad inducida del país seguidor



Fuente: elaboración propia.

La productividad inducida es una función creciente del parámetro θ . Sin embargo, a medida que θ crece, la productividad inducida tiende al límite $(1/G_0)$. Es decir, al usar su capacidad de aprendizaje para dar alcance al país líder, el país seguidor estará limitado por la brecha inicial de productividad (G_0). Esta constituye de hecho el tope de la capacidad de aprendizaje. A mayor brecha de productividad inicial, más bajo “tope de capacidad de aprendizaje”, como lo muestra en el gráfico 1 la diferencia entre la recta continua (correspondiente a G_0) y la recta punteada (correspondiente a G_{I_0} y $G_{I_0} > G_0$). De forma similar, todo aumento de la brecha real reduce —cualquiera haya sido su dimensión inicial— la productividad inducida del país seguidor. Así se aprecia también en el gráfico 1, por la diferencia entre la curva continua y la curva punteada de productividades inducidas (λ_f y λ_{f1} respectivamente) que corresponden a diferentes niveles de brecha (G y G_1 respectivamente, siendo $G_1 > G$).

Sustituyendo por la ecuación (11) en la ecuación (8) se logra la siguiente expresión de la tasa de variación de la brecha:

$$(13) \quad g = (p_{la} - p_{fa}) + \lambda_l y_l - (a\varphi e^{-G/\theta} y_l (\pi/\xi)) \\ \Leftrightarrow (p_{la} - p_{fa}) + y_l (\lambda_l - (a\varphi e^{-G/\theta} (\pi/\xi)))$$

La ecuación (13) muestra varios rasgos importantes de la “dinámica de la brecha”. En primer lugar, para cierto nivel de y_l y de (π/ξ) la dirección en que se modifique la brecha dependerá de la diferencia entre la tasa de crecimiento de las productividades autónomas, la productividad inducida del país líder y la medida en que el país seguidor pueda beneficiarse de los efectos de derrame; en todo esto influirá básicamente su grado de adaptabilidad o capacidad de aprendizaje (θ).

En segundo lugar, la aceleración del crecimiento del país líder (y_l) generará efectos tanto divergentes como convergentes sobre la capacidad del país seguidor de ponerse al día o de estrechar la brecha. Se traducirá en una mayor tasa de crecimiento del país seguidor en virtud de la ley de Thirlwall. La magnitud del efecto de arrastre del país líder sobre el país seguidor dependerá de la relación entre las elasticidades-ingreso de las exportaciones del país seguidor al resto del mundo y la elasticidad-ingreso de sus importación (π/ξ). En este sentido el crecimiento del país líder reducirá la brecha, pero a la vez la acrecentará a través de su efecto de productividad inducida ($y_l \lambda_l$). Formalmente, tomando la derivada de g con respecto a y_l , se ve que la trayectoria de la brecha puede ser divergente, convergente o neutra. Es decir,

$$(14) \quad \partial g / \partial y_i = \lambda_i - (a \varphi e^{-G/\theta} (\pi / \xi))$$

y

$$(15) \quad \partial g / \partial y_i > 0 \Rightarrow \lambda_i - (a \varphi e^{-G/q} (\pi / \xi)) > 0 \Leftrightarrow \lambda_i / (a \varphi e^{-G/q}) > (\pi / \xi) : \text{Trayectoria divergente de la brecha.}$$

$$\partial g / \partial y_i = 0 \Rightarrow \lambda_i - (a \varphi e^{-G/q} (\pi / \xi)) = 0 \Leftrightarrow \lambda_i / (a \varphi e^{-G/q}) = (\pi / \xi) : \text{Trayectoria neutra de la brecha.}$$

$$\partial g / \partial y_i < 0 \Rightarrow \lambda_i - (a \varphi e^{-G/q} (\pi / \xi)) < 0 \Leftrightarrow \lambda_i / (a \varphi e^{-G/q}) < (\pi / \xi) : \text{Trayectoria convergente de la brecha.}$$

Según el conjunto de ecuaciones (15), el crecimiento de la economía líder (y_i) reducirá (ampliara, no afectará) la tasa de incremento de la brecha solo si las diferencias en las productividades inducidas de las economías líder y seguidora son menores (mayores, iguales) que la diferencia entre la elasticidad-ingreso de las exportaciones y la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones del país seguidor (o sea, $(\lambda_i / a \varphi e^{-G/\theta}) < (\pi / \xi)$; $(\lambda_i / a \varphi e^{-G/\theta}) > (\pi / \xi)$; $(\lambda_i / a \varphi e^{-G/\theta}) = (\pi / \xi)$).

El mismo resultado (es decir, las mismas relaciones y conclusión) vale en términos generales cuando $y_i > 0$, suponiendo que para fines analíticos la diferencia en la tasa de crecimiento de las productividades autónomas sea igual a 0. Conforme a estos supuestos, la ecuación (13) puede proporcionar un marco o criterio para la convergencia. Es decir,

$$(16) \quad g = y_i (l_i - (a j e^{-G/q} (\pi / x)))$$

y

$$(17) \quad g > 0 \Rightarrow \lambda_i - (a \varphi e^{-G/q} (\pi / \xi)) > 0 \Leftrightarrow \lambda_i / (a \varphi e^{-G/q}) > (\pi / \xi) : \text{Trayectoria divergente de la brecha.}$$

$$g = 0 \Rightarrow \lambda_i - (a \varphi e^{-G/q} (\pi / \xi)) = 0 \Leftrightarrow \lambda_i / (a \varphi e^{-G/q}) = (\pi / \xi) : \text{Trayectoria neutra de la brecha.}$$

$$g < 0 \Rightarrow \lambda_i - (a \varphi e^{-G/q} (\pi / \xi)) < 0 \Leftrightarrow \lambda_i / (a \varphi e^{-G/q}) < (\pi / \xi) : \text{Trayectoria convergente de la brecha.}$$

Los conjuntos de ecuaciones (15) y (17) indican que ningún parámetro (ya sea la capacidad de aprendizaje θ o la elasticidad de las exportaciones o importaciones), ni política alguna que apunte a un solo objetivo, puede garantizar la convergencia. Por ejemplo, las políticas que procuran aumentar la elasticidad relativa de la elasticidad-ingreso de las exportaciones del país líder (como las que apuntan a fomentar la producción de bienes con gran elasticidad-ingreso)²⁷ pueden no dar buenos resultados, a menos que logren compensar las diferencias en las productividades inducidas (ya sea porque hay políticas complementarias que mejoran la capacidad de aprendizaje o porque las mismas tienen un efecto positivo en la capacidad de aprendizaje del país seguidor).

V

Conclusión

El principio de la ventaja comparativa es el pilar de la teoría de comercio internacional prevaleciente. Garantiza el logro de mejoras de bienestar al permitir que consumidores y empresas compren a la fuente de oferta más barata.

La ventaja comparativa constituye la base de la tesis de que el libre comercio es lo mejor y que los beneficios del comercio solo pueden alcanzarse en un régimen de *laissez-faire*. Sin embargo, los supuestos subyacentes (los axiomas de dinero neutro, sustitución bruta y ergodicidad) hacen que todo el argumento sea presa de la falacia *ignoratio elenchi*.

En este artículo se presenta un marco alternativo para analizar los efectos del libre comercio, ejemplificado en esta etapa de nuestro trabajo por un modelo de dos países, uno líder y el otro seguidor. El líder está más desarrollado y además emite moneda de reserva internacional.

Nuestro marco se construyó a partir de tres enfoques del crecimiento económico: causalidad acumulativa, brecha tecnológica y restricción externa.

La causalidad acumulativa se distancia de la noción de equilibrio y convergencia: las diferencias de productividad y crecimiento pueden persistir y aumentar con el tiempo. En este enfoque el ímpetu para crecer y la interrelación de crecimiento y productividad son generados internamente. La fórmula basada en la brecha tecnológica aborda el tema de la interdependencia de los países y es un mecanismo para analizar los efectos de derrame del comercio. El tercer enfoque complementa a los otros dos, pues brinda el contexto monetario dentro del cual ellos operan.

²⁷ Estas bien pueden ser políticas para mejorar la eficiencia.

Según el modelo que hemos presentado, no hay mecanismo que garantice la calidad de óptimo del libre comercio, la convergencia entre países o la certeza de un resultado previsible. El efecto final del libre comercio dependerá de múltiples parámetros y variables. Puede estar determinado por la historia, por decisiones críticas y por hechos imprevistos.

Nuestro modelo postula que el impulso de crecimiento de la economía líder tiene un efecto convergente y uno divergente sobre el país seguidor. El efecto convergente actúa a través de dos vías: la capacidad de adaptación y la ley de Thirlwall. El efecto divergente actúa mediante mecanismos de productividad inducida y causalidad acumulativa.

Además, sostiene que lo único que puede hacer el país seguidor es aprovechar (a través de los efectos de derrame) las mejoras de productividad del país líder. Hasta qué punto el primero podrá sacar partido de ellas es algo que dependerá de su adaptabilidad (es

decir, de su capacidad de aprendizaje y su capacidad de obtener moneda de reserva) y de sus condiciones iniciales, incluida la tenencia de divisas. Por lo tanto, las políticas monetarias que suavizan la restricción externa (de balanza de pagos) pueden ser tan importantes como las políticas educativas dirigidas a mejorar el capital humano.

Por último, nuestro modelo plantea que el país seguidor puede reducir la brecha con el país líder solamente si la diferencia en la relación de elasticidades es mayor que la diferencia en los coeficientes de productividad inducidos. En términos de convergencia, nada ganan los países con mejorar su potencial de exportación neta a menos que así compensen la diferencia de productividad inducida. Esta es una regla para la convergencia que se propone y se sustenta en el presente artículo, y que debería brindar tanto un marco de referencia como una pauta para la formulación de políticas económicas.

Bibliografía

- Abramovitz, M. (1979): Rapid growth potential and its realisation: the experience of capitalist economies in the postwar period, en E. Malinvaud (comp.), *Economic Growth and Resources: The Major Issues*, Londres, Macmillan.
- _____ (1986): Catching up, forging ahead, and falling behind, *Journal of Economic History*, vol. 46, N° 2, Nueva York, Cambridge University Press, junio.
- _____ (1995): The elements of social capability, en D.H. Perkins y B.H. Koo (comps.), *Social Capability and Long-Term Growth*, Basingstoke, Macmillan Press.
- Bairam, E.I. (1997): Levels of economic development and appropriate specification of the Harrod foreign-trade multiplier, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 19, N° 3, Nueva York, M.E. Sharpe.
- Carabelli, A. (1991): The methodology of the critique of the classical theory: Keynes on organic interdependence, en J. Davis (comp.), *Keynes and Philosophy*, Aldershot, Edward Elgar.
- Castellacci, F. (2001): A "Technology-gap approach to cumulative growth": toward an integrated model. Empirical Evidence for Spain, 1960-1997, documento presentado en la Druid Academy Winter Conference (Copenhague, 18 al 20 de enero).
- Chandra, R. y R.J. Sandilands (2005): Does modern endogenous growth theory adequately represent Allyn Young?, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 29, N° 3, Oxford, Oxford University Press, mayo.
- Crisuolo, P. y R. Narula (2002): *A Novel Approach to National Technological Accumulation and Absorptive Capacity: Aggregating Cohen and Levinthal*, Research Memoranda, N° 18, Maastricht, Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology.
- Dahlman, C. y R. Nelson (1995): Social absorption capability, national innovation systems and economic development, en D.H. Perkins y B.H. Koo (comps.), *Social Capability and Long-Term Growth*, Basingstoke, Macmillan Press.
- Davidson, P. (1992): *International Money and the Real World*, Nueva York, St. Martin's Press.
- _____ (1994): *Post Keynesian Macroeconomic Theory*, Northampton, Edward Elgar.
- _____ (2000): Commitment to full employment in a global economy, en A.W. Warner, en M. Forstater y S.M. Rosen (comps.), *The Economics and Social Policy of Williams S. Vickrey*, Nueva York, M.E. Sharpe.
- _____ (2002): *Financial Markets, Money and the Real World*, Northampton, Edward Elgar.
- Dixon, R.J. y A.P. Thirlwall (1975): A model of regional growth rate differences on Kaldorian lines, *Oxford Economic Papers*, vol. 27, Oxford, Oxford University Press.
- Dunn, R.M. y J.H. Muti (2000): *International Economics*, Londres, Routledge.
- Fagerberg, J. y B. Verspagen (2001): *Technology-Gaps, Innovation-Diffusion and Transformation: An Evolutionary Interpretation*, TIK Working Paper, N° 11/01, Oslo, Centre for Technology, Innovation and Culture (TIK).
- Grossman, G.M. y E. Helpman (1994): *Technology and Trade*, NBER Working Paper, N° 4926, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Helpman, E. (2004): *The Mystery of Economic Growth*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Kaldor, N. (1966): *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom. An Inaugural Lecture*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Keynes, J.M. (1973a): *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. 13, Nueva York, Cambridge University Press.
- _____ (1973b): *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. 7, Nueva York, MacMillan Press.
- _____ (1979): *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. 19, Nueva York, Cambridge University Press.
- León-Ledesma, M.A. (2002): Accumulation, innovation and catching-up: an extended cumulative growth model, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 26, N° 2, Oxford, Oxford University Press.
- McCombie, J.S.L., M. Pugno y B. Soro (2002): *Productivity, Growth and Economic Performance. Essays of Verdoorn's Law*, Nueva York, Palgrave, MacMillan.

- McCombie, J.S.L. y A.P. Thirlwall (1994): *Economic Growth and the Balance-of-Payments Constraint*, Nueva York, St. Martin's Press.
- (1999): Growth in an international context: a Post Keynesian view, en J. Deprez y J.T. Harvey (comps.), *Foundations of International Economics. Post Keynesian Perspectives*, Nueva York, Routledge.
- Moreno, J.C. y E. Pérez-Caldentey (2003): Liberalización comercial y crecimiento económico en Centroamérica, *Revista de la CEPAL*, N° 81, LC/G.2216-P, Santiago de Chile, diciembre.
- Nelson, R.R. y E.S. Phelps (1966): Investment in humans, technological diffusion and economic growth, *American Economic Review*, vol. 56, N° 2, Nashville, Tennessee, American Economic Association.
- Panagariya, A. (2000): Preferential trade liberalization: the traditional theory and new developments, *Journal of Economic Literature*, vol. 38, N° 2, Nashville, Tennessee, American Economic Association.
- Rogers, M. (2004): Absorptive capability and economic growth: how do countries catch-up?, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 28, N° 4, Oxford, Oxford University Press.
- Rymes, T.K. (1989): *Keynes's Lectures, 1932-35. Notes of a Representative Student*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Samuelson, P.A. (1976): An exact Hume-Ricardo-Marshall model of international trade, en G.G. Judge y T. Takashi Takayama (comps.), *Studies in Economic Planning over Space and Time*, vol. 2, Nueva York, North Holland Publishing Company.
- Schumpeter, J. (1954): *Historia del análisis económico*, Barcelona, Ariel.
- Soro, B. (2002): Factores que regulan lo sviluppo della produttività del lavoro: fifty years on, en J. McCombie, M. Pugno y B. Soro (comps.), *Productivity Growth and Economic Performance. Essays on Verdoorn's Law*, Nueva York, Palgrave-Macmillan.
- Targetti, F. y A. Foti (1997): Growth and productivity: a model of cumulative growth and catching-up, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 21, N° 1, Oxford, Oxford University Press.
- Thirlwall, A.P. (1979): The Balance-of-Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences, *Banca Nazionale del Lavoro. Quarterly Review*, vol. 32, Roma, Banca Nazionale del Lavoro.
- Thirlwall, T. y J.S.L. McCombie (2004): *Essays on Balance of Payments Constrained Growth: Theory and Evidence*, Londres, Routledge.
- Verdoorn, P.J. (1949): Factores que regulan lo sviluppo della produttività del lavoro, *L'industria*, vol. 1. Traducido por A.P. Thirlwall en D. Ironmonger, J. Perkins y T. Hoa (comps.), *National Income and Economic Progress: Essays in Honour of Colin Clark*, Londres, Macmillan, 1988.
- Verspagen, B. y B. Los (2002): The evolution of productivity gaps and specialization patterns, inédito.
- Young, A. (1928): Increasing returns and economic progress, *Economic Journal*, vol. 38, N° 152, Oxford, Royal Economic Society.
- (1990): Nicholas Kaldor's notes on Allyn Young's LSE lectures 1927-29, *Journal of Economic Studies*, vol. 17, N° 3/4, Bradford, Reino Unido, Emerald.

PALABRAS CLAVE

Condiciones económicas

Política económica

Empleo

Mercado de trabajo

Salarios

Zonas rurales

Zonas urbanas

Pequeñas empresas

Empresas medianas

Perú

Auge y heterogeneidad productiva.

Perú 2002-2006

Norberto E. García

Una parte de la población de Perú no percibió el auge económico en 2002-2006, entre otras razones, por la profunda heterogeneidad productiva de la economía peruana. En el 2006, un 53,4% del empleo se hallaba en microempresas e independientes con trabajadores no remunerados, cuya productividad e ingreso laboral medio eran muy bajos. Entre el 2002 y el 2006, dicho ingreso creció muy lentamente, por lo que la mejora en el bienestar de ese segmento fue muy débil a pesar del auge experimentado. Hacia el futuro, parece indispensable desarrollar políticas orientadas hacia las microempresas con potencial competitivo, para lograr rápidos aumentos de su productividad que mejoren el bienestar de los allí ocupados. Asimismo, será preciso introducir en la política económica la idea de que ella tiene impactos diferenciados por segmentos, para que las medidas adoptadas incidan selectivamente en el segmento de microempresas, mejorando su competitividad.

Norberto E. García

Consultor Internacional

✉ negarcia@speedy.com.pe

I

Introducción

El presente trabajo explora una de las razones por las que el auge económico del Perú en el período 2002-2006 no ha sido percibido como tal por una fracción significativa de la población. Esa razón es la profunda heterogeneidad productiva de la economía peruana, a la que se asocia una muy marcada segmentación del mercado laboral. Esto explica por qué el rápido crecimiento y modernización de determinados segmentos de la economía no se difundió con la misma velocidad hacia los restantes segmentos.

A continuación, la sección II describe el contexto en que tuvo lugar el auge que se inició en el 2002.

II

Contexto

Entre el 2002 y el 2006, Perú registró el auge económico más importante de su historia reciente, después del de 1950-1955 inducido por la guerra de Corea. A la rápida expansión en los mercados externos de la demanda de minerales y otros productos extractivos, se sumó el efecto del Acuerdo de promoción comercial andina y erradicación de la droga (ATPDEA)¹ de los Estados Unidos, que al reducir barreras arancelarias estimuló la diversificación de exportaciones no tradicionales hacia dicho país. A ello se agregó la promoción de exportaciones no tradicionales hacia muchos otros países del mundo y una política macroeconómica que priorizó la estabilidad.

El rápido crecimiento de los ingresos por exportaciones tradicionales y no tradicionales alcanzó al 30% anual (medido en dólares corrientes) en el período 2002-2006. Las exportaciones a precios constantes crecieron en ese período a un ritmo de 12% anual. El coeficiente de exportaciones como proporción del producto interno bruto (PIB) a precios corrientes se elevó desde 14% en el 2002 a 28% en el 2006. Todo esto se tradujo también en un fuerte aumento de los ingresos tributarios, lo que permitió expandir el gasto público y reducir el déficit fiscal a cifras muy bajas.

La sección III examina el desigual crecimiento del empleo y de los ingresos laborales en los diferentes segmentos del mercado de trabajo, destacando la importancia del segmento de las microempresas para comprender cómo operó el mercado laboral del país. La sección IV pone de relieve la necesidad de formular políticas dirigidas a las microempresas con mayor potencial competitivo, analiza el dispositivo de políticas vigente y hace sugerencias para el futuro. La sección V contiene las principales conclusiones.

Como resultado, el crecimiento del PIB se aceleró desde 3,9% en el 2003 hasta 6,4% en el 2005 y 8,0% en el 2006, y se espera que sea de 7,8% en el 2007. En el mismo período la productividad total se recuperó y creció a un ritmo de entre 3% y 3,5% anual, por primera vez desde un breve interregno en 1993-1996. La inversión bruta fija siguió con cierto rezago la aceleración del PIB, contribuyendo así a la creación de nuevos empleos. En particular, la tasa de crecimiento del empleo en establecimientos urbanos de 10 y más ocupados se elevó desde un 3,0% anual en el 2003 hasta un 5,7% en el 2005 y un 8,9% en el 2006.

Uno de los hechos que sorprenden del actual auge peruano es que la percepción de él por una parte de la población no parece ser similar a la de los economistas. En el período 2003-2006 una fracción significativa de la población no se sintió beneficiada por el éxito económico, a tal punto que en las elecciones presidenciales del 2006 un 47% votó por abandonar el modelo económico exitoso y volver a las viejas prácticas del populismo, el desarrollo del mercado interno y las nacionalizaciones.

Existe una variedad de factores que convergen para explicar este desajuste entre el éxito económico y la percepción del mismo en una fracción muy grande de la población. Entre esos factores se hallan el muy desigual acceso a oportunidades en el punto de partida; el tiempo que demora el crecimiento económico en hacer sentir sus

¹ *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act*, de los Estados Unidos.

efectos sobre el empleo y los ingresos, la concentración de las exportaciones en un número relativamente pequeño de empresas y el rezago en materia de inversión y tecnología en la vasta economía campesina de la sierra andina. El propósito de este trabajo es explorar solo uno de ellos: el alto grado de heterogeneidad productiva en el punto de partida y sus efectos en el aumento del empleo, de los ingresos y del bienestar de la población.

La economía peruana es una de las economías latinoamericanas con mayor heterogeneidad productiva. Esto es válido para casi todos sus mercados y actividades de producción. En una misma actividad, al lado de una gran empresa moderna dotada de tecnología de punta, gestión empresarial de frontera, personal muy calificado y con gran experiencia, y un mercado de exportación dinámico, existen numerosas microempresas o pequeñas empresas sumamente atrasadas, con tecnología rudimentaria, débil capacidad de gestión, personal no calificado y carente de experiencia, y precaria inserción en mercados locales.

La heterogeneidad genera la segmentación de los mercados de productos y factores. Los mercados seg-

mentados no se ajustan como los mercados homogéneos, sino que se caracterizan por el distinto tipo y velocidad de ajuste de los diversos segmentos. Si el Banco Central de la Reserva reduce en medio punto su tasa de interés de referencia, se abarata el crédito a las empresas privadas organizadas y formales, y esto probablemente contribuirá a expandir su demanda de créditos. Pero la misma medida no produce igual efecto en las microempresas, que seguirán enfrentando el racionamiento y muy alto costo del crédito.

Lo antes expuesto es particularmente cierto para un mercado laboral segmentado como el de Perú, en el cual el dinamismo de los sectores modernos y sus correspondientes segmentos en el mercado laboral no se transmite automática y proporcionalmente a los segmentos menos estructurados del mercado de trabajo. La segmentación no implica que existan compartimentos estancos dentro del mercado laboral, sino obstáculos, carencias y barreras que mediatizan la incidencia que tienen los cambios registrados en ciertos segmentos sobre los restantes.

III

El crecimiento del empleo y del ingreso laboral según el tamaño del establecimiento

1. Las tendencias en el período 2002-2006

La primera columna del cuadro 1 sintetiza el crecimiento del empleo por segmentos del mercado laboral en 2002-2006. Como se desprende de dicho cuadro, el empleo creció muy poco en la empresa mediana (50 a 199 ocupados) y grande (200 y más ocupados); en cambio, aumentó a un ritmo de 6,4% anual en la pequeña empresa (10 a 49 ocupados) y en 5,0% anual en la microempresa (2 a 9 ocupados), de acuerdo con la información de la Encuesta Nacional de Hogares (cuartos trimestres, 2002-2006). La Encuesta Nacional de Sueldos y Salarios aplicada a establecimientos de 10 y más ocupados arroja un resultado más optimista: el empleo agregado de la pequeña, mediana y gran empresa creció a una tasa de 5,3% anual en el período 2002-2006, la que tendió a acelerarse hasta alcanzar un 5,7% en 2005 y un 8,9% en 2006. La tasa de desempleo abierto (nacional) descendió desde 6,0% en el 2002 hasta 4,5% en el 2006.

¿Cómo es posible que con ritmos tan elevados de crecimiento del empleo en segmentos formales no se haya percibido una intensa mejora del bienestar de toda la población? La respuesta se encuentra en la segunda columna del cuadro 1.

Hacia el 2006, a pesar del muy elevado crecimiento del empleo formal, un 53,4% del empleo correspondía a microempresas y un 16,2% a empleo independiente no calificado, abarcando en total casi un 70% del empleo del país. Una fracción significativa de estas dos categorías suele formar parte de lo que muchos analistas llaman empleo informal. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por ejemplo, utiliza como criterio para medir el empleo informal urbano la suma de quienes trabajan en microempresas de hasta cinco ocupados, los independientes no calificados, los trabajadores familiares no remunerados y el servicio doméstico.

Complementando lo expuesto, se destaca que después de cinco años de rápido crecimiento, el empleo en la pequeña, mediana y gran empresa representó en el 2006

CUADRO 1

Perú: empleo, por segmentos, 2002-2006^a
(Porcentajes)

	Crecimiento medio anual	Composición porcentual
1. Sector público	3,4	7,5
2. Mediana y gran empresa (50 y más ocupados)	0,4	9,4
3. Pequeña empresa (10 a 49)	6,4	7,8
4. Microempresa (2 a 9)	5,3	53,4
– 6 a 9 ocupados	10,4	15,7
– 2 a 5 ocupados	4,2	37,7
5. Independientes calificados ^b	-0,4	0,9
6. Independientes no calificados	1,1	17,1
Urbanos	1,9	12,8
Rurales	-0,8	4,3
7. Servicio doméstico	5,4	3,8
8. Empleo total	3,8	100
9. Desempleados	-2,1	4,5
10. Tasa de ocupación	-	95,5
11. Población económicamente activa (PEA) total	3,4	100

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Encuesta Nacional de Hogares (cuarto trimestre del 2002 y el 2006. Elaboración del Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

^a Las cifras relativas al 2006 son preliminares. Los trabajadores familiares no remunerados se registran en el estrato de empresa donde trabajaron. Los independientes calificados y no calificados excluyen familiares no remunerados. Los independientes con familiares no remunerados se incluyen en el segmento de microempresa o pequeña empresa, según el número de familiares.

^b Los independientes calificados incluyen profesionales, técnicos y afines.

sólo un 17,2% del empleo total. Por consiguiente, aunque hubo un significativo crecimiento del empleo de calidad en estos estratos, su contribución al incremento total del empleo fue relativamente baja y, por ende, también baja su contribución al bienestar agregado.

Cabe añadir que en el período 2002-2006 descendió la proporción de independientes no calificados —por el mayor crecimiento del empleo en los establecimientos de todos los estratos— desde 19,5% a 17,1% del empleo total, pero su magnitud estuvo lejos de compensar la tendencia predominante.

Un factor de importancia es el elevado crecimiento de la población económicamente activa (PEA), que promedió un 3,4% anual entre el 2002 y el 2006. Esto hace que, para desplazar una proporción significativa de la PEA hacia ocupaciones de mayor productividad, el empleo en las actividades respectivas deba crecer muy rápidamente, lo que a su vez obliga a alcanzar un muy alto crecimiento de la inversión, el PIB y la productividad en dichas actividades. De igual modo, ese alto crecimiento

de la PEA se traduce en una presión permanente hacia el autoempleo o el inicio de nuevas microempresas, expandiendo así el bolsón de baja productividad.

Esa dicotomía entre empleo en microempresas y empleo independiente no calificado, por un lado, y empleo en pequeña, mediana y gran empresa, por otro, tiene importancia cuando se observan las diferencias de ingreso laboral medio entre esos segmentos. El cuadro 2 presenta información sobre el ingreso laboral mensual en el 2006, por segmentos, utilizando dos fuentes: la Encuesta Nacional de Hogares, cuarto trimestre, y la Encuesta Nacional de Sueldos y Salarios a establecimientos de 10 y más ocupados. Como se desprende de dicho cuadro, el ingreso laboral medio mensual en la microempresa fue de aproximadamente 561 soles, equivalentes en el 2006 a unos 174 dólares. Similarmente, el ingreso laboral medio de los independientes no calificados fue en el 2006 incluso menor que el de los trabajadores en la microempresa.² Conviene recordar que entre los independientes calificados se incluye no solo a profesionales y técnicos, sino también a trabajadores afines, por lo que los independientes con una calificación muy baja, que de hecho suelen ser informales —como puede serlo un fontanero—, incluyen a aquellos que carecen de calificación alguna; esto contribuye a explicar las tendencias en materia de ingresos de unos y otros. En el caso de un trabajador independiente no calificado rural, el ingreso laboral medio por mes registrado en 2006 fue de 240 soles, equivalente a 75 dólares. En cambio, como muestra el mismo cuadro, el ingreso laboral medio por mes en la pequeña, mediana y gran empresa duplicó, triplicó o cuadruplicó el registrado en la microempresa, según el tamaño del establecimiento y la fuente estadística.

Lo anterior se ve reforzado por otro hecho que se dio en el período 2002-2006. El ingreso laboral medio por mes creció levemente en la empresa mediana y grande. Creció significativamente en la pequeña, por el aumento de la proporción de empleados, y por el alza de sus sueldos a un ritmo de 7,8% anual en términos reales. Y creció a un ritmo mucho menor en la microempresa: un 2,4% anual en términos reales. Dado el muy bajo nivel inicial, esto significó un incremento de 77 soles corrientes en cuatro años, equivalentes a 23 dólares (o sea, seis dólares por año). El ingreso laboral mensual se

² Fuera de los eventuales errores muestrales, un factor decisivo que explica esta tendencia es que el crecimiento de la demanda de trabajo se orienta hacia trabajadores calificados, mientras se reduce la demanda de no calificados.

CUADRO 2

Perú: ingreso laboral mensual, por segmentos, 2006^{a b}
(Soles del 2006)

	Encuesta Nacional de Hogares	Encuesta Nacional de Sueldos y Salarios a establecimientos con 10 o más ocupados
1. Gran empresa (200 y más)	1 603,5	2 501,1
2. Mediana empresa (50 a 199)	1 270,7	1 940,2
3. Pequeña empresa (10 a 49)	792,4	2 323,7 ^c
4. Microempresa (2 a 9)	561,4	
2 a 4 ocupados	528,2	
5 a 9 ocupados	742,7	
5. Independientes no calificados ^d	38,6	
Urbanos	437,8	
Rurales	239,3	
6. Independientes calificados	973,5	
7. Servicio doméstico	523,3	
8. Sector público	1 257,6	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Encuesta Nacional de Hogares, cuarto trimestre del 2006, y Encuesta de Sueldos y Salarios a establecimientos de 10 ocupados y más (junio del 2006). Elaboración del Programa de Estadística y Estudios Laborales del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (PEEL/MTPE).

^a Las cifras son preliminares.

^b El ingreso medio mensual excluye a los trabajadores no remunerados.

^c El ingreso laboral medio de este estrato es elevado por la incidencia del mayor número de empleados en establecimientos de hasta 49 ocupados, sobre todo en el comercio y los servicios.

^d Incluye el ingreso de profesionales, técnicos y afines.

redujo en el segmento de trabajadores independientes no calificados, en términos reales y nominales.

En parte la explicación se encuentra entonces en que una proporción mayoritaria del empleo en el país se halla en puestos de trabajo de muy escasa productividad, que no han registrado una mejora significativa en sus muy bajos ingresos durante el período de auge. El empleo en el segmento de mayores ingresos y productividad puede crecer rápidamente; sin embargo, dada su baja ponderación inicial hasta ahora ha tenido un efecto acotado sobre el bienestar total, lo que no impide que este pueda aumentar mucho en un plazo más largo.

La dicotomía entre microempresa y pequeña, mediana y gran empresa es también relevante por un segundo rasgo que caracteriza a la economía peruana: existe un alto porcentaje de empleo asalariado no registrado o sin contrato laboral legal, con un salario inferior al mínimo y sin acceso a las prestaciones laborales no salariales. Hacia el 2006, más de un 55% de los asalariados del sector privado carecían de un contrato laboral legal (MTPE/PEEL, 2007) y más de un 75% de los asalariados de la microempresa se hallaban en esa situación. Puesto que la proporción de asalariados sin contrato es mucho más alta en las microempresas, la persistencia de una ponderación elevada de estas últimas en el empleo generaría también

una porción significativa de la diferencia de ingresos laborales entre los asalariados de la pequeña, mediana y gran empresa, y los de la microempresa.

2. El problema en el ámbito rural

El crecimiento del período 2002-2006 se inició en las regiones de la Costa del país, estimuladas por el aumento de las exportaciones. Solo posteriormente se dinamizó la economía de Lima Metropolitana. Sin embargo, no ocurrió lo mismo en la Sierra o en la Amazonia. Cabe recordar que la PEA rural representa todavía poco más de un tercio de la PEA total, y que una proporción muy alta de ella se encuentra en la Sierra, donde predomina el minifundio de muy baja productividad. Esta expresión de la “microempresa campesina” de la Sierra tiene aún menos acceso a recursos y enfrenta mayores obstáculos que sus pares urbanas y, por lo tanto, exhibe niveles de productividad bajísimos. Usualmente carece de infraestructura, acceso a mercados y acceso al crédito. El muy reducido tamaño de las explotaciones dificulta la introducción de innovaciones, excepto por la vía de asociaciones de pequeños productores. Las pautas sociales y culturales son un factor adicional.

El cuadro 3 presenta varios indicadores que sitúan la dimensión del problema. El ámbito rural retiene

CUADRO 3

Perú: indicadores laborales por ámbito geográfico, 2004
(Porcentajes)

	Urbano	Lima Metro- politana	Resto ámbito urbano	Rural	Total
1. Tasa de desempleo	7,6	8,5	7,0	1,0	5,4
2. Empleo total	65,5	27,0	38,5	34,5	100
3. Trabajo asalariado	49,9	56,6	45,1	20,7	39,7
4. Independientes	40,2	35,2	43,8	52,3	44,4
5. Familiares no remunerados	6,3	3,5	8,3	25,5	13,0
6. Ingreso laboral ^a	788	1 062	597	233	594

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares 2001-2004.

^a En soles corrientes del año 2004.

todavía un 34,5% del empleo total del país, porcentaje superior al de la PEA empleada en Lima, pero en las zonas rurales los trabajadores asalariados representan i) solo un 20,7% del empleo total, en comparación con el 50% en áreas urbanas; ii) un 52% de trabajadores independientes, en comparación con el 40% en áreas urbanas; iii) un 25,5% de trabajadores familiares no remunerados, frente al 6,3% en áreas urbanas, y iv) un ingreso laboral medio equivalente a un 23% del registrado

en Lima Metropolitana. Como lo que el cuadro muestra para el ámbito rural son promedios, la situación de la Sierra Rural es aún más difícil que la reflejada en ellos. Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas (2006) ha estimado, basándose en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2001-2004, que un 80% de las personas activas de la Sierra ganan menos que la mitad de la canasta básica de consumo, frente a cifras de 48% en la Costa y 41% en Lima Metropolitana. Todo lo expuesto apunta a un problema de muy baja productividad en el ámbito rural, particularmente en la Sierra.

En la actual administración se inició el programa Sierra Exportadora, cuyo objetivo es diversificar la oferta y alcanzar niveles de calidad y volúmenes competitivos. Para ello promueve numerosos proyectos, en los que una empresa privada inversionista se articula con un gran número de pequeños productores, les transfiere conocimientos e insumos y comercializa su producción. Este programa es sin duda un avance notable, pero cabe preguntarse si podrá provocar un cambio masivo en un escenario en el que predominan minifundios sin potencial competitivo. Es probable que a largo plazo se necesiten cambios en el mercado de tierras para ir estableciendo la superficie mínima requerida para adoptar innovaciones y elevar la productividad.

IV

Las políticas hacia las microempresas

La heterogeneidad está presente en casi todos los mercados internos con gran intensidad, porque un 97% de las empresas del país son microempresas, un 2,8% empresas pequeñas y solo un 0,2% medianas y grandes (MTPE/PEEL, 2007). Se manifiesta en marcadas diferencias de productividad e ingresos laborales según el tamaño del establecimiento.

Pero esto es solo una manifestación. Lo que realmente explica tales diferencias es el muy desigual acceso a recursos. Mientras la pequeña, mediana y gran empresa acceden al crédito, están gestionadas por personal muy calificado, trabajan con mano de obra capacitada, invierten en capital fijo, capital humano e innovaciones, poseen información y están bien insertadas en mercados internos y externos, lo opuesto sucede en la mayoría de las microempresas. Así, su acceso al crédito es restringido y muy caro. Solo 0,1% de las microempresas exporta. Su productividad y rentabilidad no les permite pagar

por la capacitación laboral o de gestión; carecen de los recursos, el capital y la información necesarios para incorporar innovaciones e invertir, y su identificación e inserción en los mercados suele ser muy débil y estar vinculada a mercados locales, muchas veces en forma precaria.

Todo lo anterior se traduce también en una altísima tasa de mortalidad, muy superior a las de la mediana y la gran empresa. Un 80% de las microempresas cierra sus puertas antes de completar su tercer año (Matthews, 2007) y un 43% de las microempresas que exportan no supera los dos primeros años de vida (ADEX, varios años). Esto significa que la tasa de riesgo es bastante más elevada en el segmento de las microempresas, y así lo perciben los bancos comerciales.

La muy elevada tasa de mortalidad es más que compensada por una muy alta tasa de iniciación de nuevas microempresas. Dada la magnitud de las tasas de entrada

y salida de estas empresas, tras la aparente estabilidad de los promedios estadísticos de las variables de acervo hay un significativo dinamismo de las variables de flujo. Por ese motivo las entradas y salidas de personal a este segmento son significativas.

Lo expuesto repercute directamente en el tipo de puestos de trabajo y nivel de ingresos laborales que las microempresas pueden generar: de escasa productividad, con bajos ingresos e inestables. Esto incide significativamente en el bienestar de la población, dada la alta proporción del empleo total que corresponde a las microempresas: un 53% en 2006.

Aun suponiendo un crecimiento futuro muy alto del empleo en la pequeña, mediana y gran empresa (por ejemplo, de 8% anual sostenido, superior al 5,9% anual registrado en el período 2002-2006)³, así como un crecimiento esperado de la PEA de 2,4% anual,⁴ llevaría catorce años duplicar la proporción del empleo en la pequeña, mediana y gran empresa, para pasar del 17,2% registrado en el 2006 a un 34,9% en el 2020. Si se usara como referencia la Encuesta Nacional de Hogares, cuartos trimestres, el argumento se fortalecería aún más. En ese escenario, la proporción del empleo correspondiente a las microempresas descendería un poco, pero la brecha de productividad e ingresos entre ese segmento y los demás continuaría ampliándose. Este simple ejemplo sugiere que, además de procurar un alto crecimiento del empleo en la pequeña, mediana y gran empresa, es indispensable formular y aplicar políticas productivas para acelerar el incremento de la productividad y la competitividad de la microempresa.

Además, parece muy poco probable que el auge experimentado por la economía peruana, muy sensible a la evolución de los mercados externos, se prolongue catorce años más, lo que hace más perentoria la necesidad de establecer políticas públicas en favor de la microempresa.

Pese a la gran importancia de las microempresas para el empleo del país, las políticas públicas y privadas de Perú dirigidas a este segmento son escasas, dispersas y débiles. Colombia, cuyo tamaño económico es 1,5 veces el de Perú, destina 12 veces más recursos a apoyar a las microempresas: unos 4.000 millones de dólares frente a 340 millones, respectivamente. De igual manera, en el 2006 la entidad responsable de los programas orientados a las microempresas —el Centro de Promoción de la

Pequeña y Microempresa, conocido como PROMPYME e integrado en 2007 al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con el nombre de Mi Empresa— contaba con un presupuesto anual de 1,9 millones de dólares, en comparación con los 350 millones que destinaba a programas similares el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE), o los 50 millones que dedicaba la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) en Chile para apoyar el desarrollo competitivo de las empresas de este tipo.

En este trabajo no se evaluará todas las políticas de servicios financieros y de desarrollo empresarial dirigidas a las microempresas y pequeñas empresas (MYPE) vigentes en Perú. Sólo se analizará: i) el grupo objetivo, ii) la actividad informal, iii) el acceso al crédito, iv) el acceso a la capacitación laboral y de gestión, v) el acceso a innovaciones, vi) las normas laborales, vii) la tributación y viii) las aglomeraciones productivas y la subcontratación.

1. Grupo objetivo

El segmento de la microempresa es sumamente heterogéneo, pues incluye tanto unidades con potencial competitivo como microempresas de sobrevivencia. Se estima que en el 2006 aproximadamente 700.000 microempresas de las 2.100.000 existentes poseían potencial competitivo (García, 2007). Hacia ellas deberían orientarse las políticas de promoción y aumento de la competitividad si se desea evitar que las políticas a favor de este segmento se transformen en oxígeno temporal de carácter asistencial.

2. Actividad informal

Un tema crítico es el de la actividad informal (“informalidad”), en su acepción de evasión masiva de normas o economía sumergida. Aproximadamente 650.000 microempresas y pequeñas empresas se hallan registradas en la Superintendencia Nacional de Tributación (SUNAT), de un total superior a 2,3 millones, lo que implica que 70% de dichas empresas son “informales” para la autoridad tributaria. Algo similar se observa en los registros laborales, del seguro de salud y de las autoridades locales. Esto pone sobre el tapete un tema central: qué políticas pueden ser esenciales para “formalizar” una fracción importante de las empresas que están evadiendo todas las normativas en vigor. La respuesta es evidente: la microempresa solo se formalizará cuando las ventajas de hacerlo superen a las desventajas, lo que apunta a la necesidad de complementar las políticas vigentes con

³ Según la Encuesta Nacional de Sueldos y Salarios a establecimientos de 10 y más ocupados.

⁴ Según División de Población (CELADE), 2007.

un conjunto bien concebido de medidas orientadas a las MYPE. En este artículo se propone un *quid pro quo*: dar acceso a todas las políticas que se sugieren en las secciones siguientes a aquellas microempresas que se “formalicen”.

Un paso necesario es reducir el costo, tiempo y complejidad de los trámites requeridos para constituir o registrar una empresa. En esto se ha avanzado a nivel nacional, aun cuando se podrían simplificar aún más los trámites y su costo. A nivel local todavía existen obstáculos, a pesar de que diversas autoridades locales ya han acordado simplificar y reducir los plazos y costos de los trámites.

3. Acceso al crédito

En los mercados crediticios las MYPE enfrentan dos restricciones. La primera es de acceso: se les raciona el crédito, ya que la oferta crediticia para las MYPE es muy inferior a su demanda. La segunda restricción, vinculada a la primera, es la del costo del crédito. Para las MYPE el costo del crédito suele ser entre cinco y siete veces mayor que el pagado por la mediana y gran empresa. Según la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), a fines del 2006 las tasas de interés medias para créditos a microempresas se hallaban entre el 38% y el 53%, según el tipo de crédito e institución financiera; estas cifras superaban varias veces el 8,2% para descuentos y préstamos comerciales que ofrecían los bancos en esa misma fecha a las empresas de mayor tamaño. Las consecuencias han sido el encarecimiento de los costos de producción de las MYPE, una reducción de su capacidad competitiva y mucho menores posibilidades de invertir en tecnología, equipos y capital humano.

Con ello, las MYPE se ven obligadas a inmovilizar una mayor proporción de su capital de trabajo en acervos de insumos, mercaderías o cuentas por cobrar. Al inmovilizar una proporción mayor de su capital en activos circulantes, disponen de mucho menos capital para adquirir activos fijos (equipos) o innovaciones, o invertir en capital humano. Por consiguiente, la restricción del acceso al crédito que afecta a las MYPE repercute directamente sobre los factores que les habrían permitido elevar su productividad.

A fines del 2006 el crédito financiero a las microempresas se apoyaba en un sistema integrado por 10 bancos comerciales, 13 cajas municipales (CMS), 12 cajas rurales de ahorro y crédito (CRAC) y 13 entidades de desarrollo de la pequeña y microempresa (EDPYMES). De los 10 bancos comerciales que tenían actividades microfinancieras, tres concentraban el 80% de las co-

locaciones: el Banco de Crédito, el Banco del Trabajo y Mi Banco.

De acuerdo con los registros de la SBS, el saldo de créditos directos de las instituciones microfinancieras llegó en diciembre del 2006 a los 4.935 millones de soles, de los cuales 2.678 millones fueron créditos directos a microempresas (636.000 deudores). Esta cifra representaba un 3,5% del total de créditos del sistema financiero al sector privado, lo que da una clara idea de la asimetría existente en el acceso al crédito en Perú.

Entre las sugerencias para ir mejorando la situación en materia de créditos, cabe mencionar: i) el uso de una nueva tecnología crediticia, ya experimentada en la agricultura por la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE)⁵ para impulsar préstamos a grupos de microempresas; ii) el fortalecimiento del sistema de microfinanzas, y iii) el establecimiento de fondos de garantía y de riesgo para promover el crecimiento de las microempresas con potencial competitivo. La ampliación y actualización de los registros de MYPE es también una información necesaria y útil para las entidades que operan en microfinanzas.

4. Acceso a capacitación laboral y de gestión

La baja productividad de la microempresa no le permite gastar en capacitación laboral y de gestión de la misma manera que lo hacen las empresas de mayor tamaño. La información disponible señala que el gasto medio de la microempresa en capacitación laboral es un décimo del promedio nacional y un vigésimo del gasto en capacitación de la mediana y gran empresa (García, 2005). Mientras el 50% de las empresas medianas y grandes capacitan, de las pequeñas lo hace el 18% y de las microempresas solo el 9,1% (Chacaltana, 2004). En lo que respecta a capacitación en gestión empresarial, únicamente un 26% de los microempresarios tiene instrucción secundaria completa, lo que hace más necesaria la capacitación en gestión para este segmento. Sin embargo, no más del 7% de las microempresas acceden a servicios de asesoría en este campo, los que en su mayoría apuntan a temas de contabilidad y tributación, y no a la gestión empresarial propiamente dicha. En la actualidad opera un sistema de costos compartidos con bonos (Bonopymes) que se entregan al microempresario: este recibe tres bonos para capacitación con descuentos de hasta 49 soles cada uno, y otro para servicios de asesoría con un descuento de 70% y límite de 600 soles. No obstante,

⁵ La COFIDE es banca de segundo piso.

el número total de bonos emitidos es de unos pocos miles, de modo que el monto máximo transferido es de 200.000 dólares anuales, en circunstancias que la demanda potencial provendría de 700.000 empresas y llegaría a millones de dólares. Además, la asesoría que ofrecen las empresas privadas que brindan servicios y operan en este ámbito no responde a la demanda efectiva de la microempresa, por ejemplo en temas de gestión y aumento de productividad.

Se sugiere entonces establecer un fondo para financiar la capacitación laboral y capacitación en gestión de las MYPE, y un incentivo en la forma de un crédito tributario con un tope anual de 1,5% de la nómina salarial. Simultáneamente, es factible diseñar y financiar una capacitación breve para el personal de las empresas de asesoría que operan con las MYPE, concentrada en la comercialización y la gestión en materia de productividad y calidad para las microempresas.

5. El acceso a innovaciones

El aumento sostenido de la productividad depende de la capacidad de incorporar innovaciones de productos y procesos. Cuando se parte de niveles bastante bajos, con cambios relativamente simples en productos y procesos, se contribuye de manera significativa al aumento de la productividad. Un ejemplo reciente en Perú es la adopción de nuevas técnicas simples de cultivo y riego, que elevaron notablemente los rendimientos y la productividad en la incipiente agricultura de exportación. No obstante, para que haya incorporación de innovaciones debe haber incentivos,⁶ un mínimo de capacidad de detección de las tecnologías disponibles a nivel mundial y recursos para financiar esa incorporación. El segmento de microempresas carece de las tres cosas. Aunque se registra un esfuerzo del Estado, en la forma de centros de innovación tecnológica (CITE) patrocinados por el Ministerio de la Producción, en la práctica es difícil reemplazar cientos de miles de iniciativas privadas en este ámbito.

El sistema de bonos mencionado no cubre significativamente a la microempresa ni induce en ella un cambio hacia la innovación. La alternativa es establecer bonos de costo compartido que se apliquen a la adquisición de innovaciones y a asistencia técnica para incorporar la innovación. También pueden establecerse bonos

colectivos para conjuntos de microempresas, y combinar los bonos para innovar con los correspondientes a capacitación laboral y de gestión.

6. Normas laborales

En el 2005, el costo laboral medio (legal) por hora trabajada era de 2,60 dólares (García, 2007). Este costo se desagregaba en un costo salarial de 1,62 dólares la hora, que se hallaba entre los más bajos de América Latina, y en un costo laboral no salarial de 61%, que se ubicaba entre los más elevados de la región. No obstante, este promedio es poco representativo de lo que realmente sucede a nivel de establecimiento. Así, en la gran empresa el costo laboral estándar por hora en el 2005 era de 4,95 dólares, en la mediana empresa de 3,23 dólares, en la pequeña de 2,81 dólares y en la microempresa de 1,29 dólares. Las diferencias son entonces notables. Además, si se toma en cuenta el costo laboral efectivamente pagado y no el estándar legal, las diferencias se hacen mayores, porque en la microempresa no se paga el salario mínimo ni se entregan las prestaciones que integran el costo laboral no salarial. En este caso, el costo laboral efectivo por hora en la microempresa se reduce a 0,80 dólares la hora.

Por consiguiente, un primer aspecto que emerge de lo expuesto es que en el grueso de las microempresas y para la mayoría de los ocupados del país, las prestaciones legales que integran el costo laboral no salarial (vacaciones, seguro de salud, pensiones, gratificaciones o aguinaldo, asignación familiar, aporte de compensación por tiempo de servicio para situación de desempleo, jornada legal semanal, indemnización por despido y participación legal en utilidades), son irrelevantes porque son evadidas. Lo mismo sucede con el salario mínimo legal. En el 2006, el salario mínimo legal ascendía a 500 soles mensuales. La Encuesta Nacional de Hogares del cuarto trimestre del 2006 señalaba que el 60% de los trabajadores de las microempresas tenía un ingreso laboral inferior al mínimo. Si a ello se agrega que muchos de los que percibían más que el mínimo lo lograban mediante jornadas de más de ocho horas y trabajo en días feriados, es fácil inferir que para una fracción muy grande de las microempresas el salario mínimo no se aplica y es evadido.

Cuando el 80% de los establecimientos cumple con las normas y el 20% no lo hace, se puede hablar de evasión y cabe preocuparse por mejorar los sistemas de fiscalización y control. Pero cuando solo una fracción del 3% de los establecimientos que representan 17% del empleo cumple con las normas laborales, y el grueso del

⁶ La mayor rentabilidad derivada de adoptar una innovación tiende a disiparse a medida que otros competidores hacen lo mismo. Por consiguiente, es necesario un incentivo para igualar la rentabilidad privada con la rentabilidad social para masificar las innovaciones.

97% restante no lo hace, es imprescindible replantear el tema y preguntarse si el segmento de las microempresas tiene un nivel de productividad que le permita cumplir con las normas laborales vigentes. Es necesario entonces adaptar las normas a la realidad y no pretender lo contrario. Una vez más, la fuerte heterogeneidad productiva que caracteriza al país sugiere que no es factible aplicar al segmento de la microempresa las mismas normas laborales que a las empresas de mayor tamaño y mayor productividad. Tampoco es factible aplicar el mismo salario mínimo. Un salario mínimo único de 500 soles puede resultar muy alto para la productividad de muchas microempresas y muy bajo para la productividad de todas las empresas medianas y grandes.

De hecho, lo anterior ya fue reconocido en el 2003 al aprobarse la ley 28.015, que redujo apreciablemente el costo laboral no salarial para las microempresas. No obstante, entre el 2003 y fines del 2006 solo se registraron y formalizaron 16 mil microempresas bajo este nuevo régimen. Si admitimos que un alto porcentaje de las microempresas registradas sucumbió ya a la elevada mortalidad en su segmento, es probable que hoy haya unas 7.000 microempresas —de un total de 2,1 millones— que estén operando acogidas al nuevo régimen laboral de excepción. Esto indica que no es fácil inducir a las microempresas a registrarse en este nuevo régimen, sin poner en práctica un conjunto de medidas complementarias de acceso a recursos que las beneficien. Dicho de otra manera, para que un régimen laboral de excepción tenga los efectos buscados tiene que ir acompañado por medidas complementarias en otros ámbitos de política que permitan acceder a recursos y elevar la productividad. La razón es bien sencilla: la microempresa —como cualquier otra empresa— necesita rentabilidad, demanda de sus productos y acceso a recursos para elevar su productividad. La rentabilidad potencial puede ser provista por un régimen laboral de excepción y/o subsidios implícitos en otras políticas. Pero si no se mejora el acceso a recursos, seguirá siendo poco probable que haya aumento sostenido de la productividad y la producción en las microempresas dotadas de potencial competitivo, y por ende, de su rentabilidad efectiva. Las normas laborales especiales para este segmento serán adoptadas por un mayor número de microempresas si a la vez se formulan y aplican políticas complementarias que amplíen su acceso a recursos.

Lo expuesto conduce a un tema crucial. Como se sabe, el costo laboral relevante para fines de competitividad es el costo laboral por unidad producida, expresado en divisas, y no el costo laboral por hora. El costo laboral por unidad producida se define como la relación entre

el costo laboral por hora y la productividad por hora, corregidos por el tipo de cambio para expresarlo en divisas. En esta perspectiva, la microempresa puede tener un costo laboral por hora bajo y seguir siendo mucho menos competitiva que la grande si su productividad es muy débil. Un ejemplo permite esclarecer este punto. Una empresa grande con un costo laboral de 5 dólares por hora y una productividad de 12 dólares por hora, tiene un costo laboral por unidad producida de 0,42 dólares por hora (5/12). Una microempresa con un costo laboral de 1,29 dólares por hora y una productividad de 2,1 dólares por hora, tiene un costo laboral por unidad producida de 0,61 dólares por hora (1,29/2,1). Por consiguiente, si desea competir está obligada a evadir las normas laborales y reducir su costo laboral efectivo hasta 0,86 dólares la hora para, con una productividad de 2,1 dólares la hora, operar con un costo laboral por unidad producida de 0,41 dólares la hora, ligeramente inferior al de la empresa grande.⁷ En este ejemplo se ve con mucha claridad lo importante que es el acceso a recursos para elevar la productividad de la microempresa y hacerla más competitiva.

7. Tributación

Una de las razones que impidió que se registrara un número mucho mayor de microempresas en el régimen laboral especial creado en el 2003, fue el costo de la tributación que enfrentaban al registrarse. Si se rebaja de 61% a 30% el costo laboral no salarial, el costo laboral total de la microempresa se reducirá en aproximadamente 19%. Suponiendo que los costos laborales totales representen un 35% de los costos totales, el beneficio provisto por el régimen especial es equivalente a $0,19 \times 0,35$, esto es, a menos del 7% de los costos totales iniciales. Pero, al registrarse, la microempresa debe comenzar a tributar. El impuesto general a las ventas es de 19%. El impuesto a la renta, dependiendo del escalón de utilidades y el tamaño de la empresa, oscilará entre el 5% y el 14% de las utilidades, según el régimen especial que se aplique (RUS o RER)⁸, que equivalen aproximadamente a entre el 1,7% y el 5% de las ventas. En suma, al registrarse una microempresa la tributación elevará el costo total de ella entre 21% y 24% y a cambio obtendrá un beneficio menor a 7%. Aun corrigiendo los costos y beneficios previos por una probabilidad de detección de 33% (admitiendo

⁷ El tipo de cambio nominal en el 2006 era de 3,15 soles por dólar, factor que puede ser usado para traducir el ejemplo a soles.

⁸ RUS: régimen único simplificado; RER: régimen especial de impuesto a la renta.

una distribución estadística normal) en el caso de seguir evadiendo, a la microempresa no le conviene registrarse en el régimen laboral especial, porque el beneficio que este le ofrece es inferior o igual a los costos que le provoca. Si a esto se agrega la deuda tributaria de arrastre que podría cobrarse a la microempresa si se detecta que lleva varios años de establecida, no es extraño que el número de microempresas registradas en el régimen laboral especial haya sido tan bajo.

En la actualidad, las normas tributarias contemplan un régimen especial para unidades productivas pequeñas, que consiste en una simplificación de las obligaciones colaterales —exigencias de registros y libros de contabilidad— y de la forma de cálculo del impuesto a la renta (RER y RUS). Pero la situación real pareciera indicar que será indispensable un tratamiento más atractivo, al menos durante algún tiempo, si se desea que las 700.000 u 800.000 microempresas con potencial competitivo se registren para fines tributarios como parte de su proceso de formalización.

Parece indispensable entonces establecer un incentivo o crédito tributario para los que se formalicen con el fin de inducir a las microempresas a que se inscriban en los registros tributarios. La Superintendencia Nacional de Tributación (SUNAT) no pierde con esto, ya que hoy día no está percibiendo tributos de las microempresas evasoras.

8. Aglomeraciones y subcontratación

En la práctica, es difícil que con los recursos individuales de una microempresa se pueda financiar la capacitación

laboral y de gestión, las innovaciones, la mejora de la organización para la competitividad, el relevamiento de mercados, y temas similares. Por otro lado, es muy difícil implementar caso a caso una política selectiva a favor de las microempresas con potencial competitivo. Por consiguiente, tanto en interés de la microempresa como por razones de acceso a políticas públicas, un tema crucial es el de fomentar la asociatividad de hecho, es decir, impulsar las iniciativas de los microempresarios para agruparse en torno a necesidades concretas de sus empresas. Esto permitiría, por ejemplo, establecer servicios de asistencia técnica, capacitación laboral y capacitación en gestión para un conjunto de microempresas, lo que es mucho más viable y menos costoso que brindar los mismos servicios caso a caso. Lo mismo se puede aplicar al crédito con sistemas de garantías cruzadas.

Algo similar puede plantearse respecto a la entrada a mercados más exigentes, la subcontratación, la provisión de insumos para cadenas exportadoras, las compras estatales o incluso los consorcios de exportación. Para tener más posibilidades de éxito, las microempresas pueden conformar aglomeraciones (*clusters*) que les permitan aprovechar las economías de escala consiguientes.

Una manera de promover la asociatividad es procurar que los grupos, consorcios, asociaciones o colectivos de microempresas que se unan de hecho o de derecho tengan acceso preferente a las políticas propuestas más atrás, cuya incidencia sería entonces mayor.

V

Conclusiones

Más de la mitad de la población activa, ocupada en segmentos de muy baja productividad e ingresos (microempresas urbanas y rurales e independientes no calificados), no exhibió en 2002-2006 aumentos significativos de sus ingresos, pero sí pudo percibir cómo el resto de la población se beneficiaba con el auge económico. Este hecho, constatado en el presente análisis por segmentos del mercado laboral en dicho período, es uno de los factores que explican por qué una fracción significativa de los peruanos estuvo dispuesta en el 2006 a abandonar un modelo económico exitoso.

La economía peruana es esencialmente heterogénea. La heterogeneidad, provocada por profundas diferencias

en el acceso a recursos, genera mercados segmentados de productos y factores. Los mercados laborales segmentados funcionan en la práctica en forma muy distinta a la que supone la teoría económica elaborada para mercados homogéneos. En ellos existen numerosos obstáculos, carencias y barreras que mediatizan la interacción de sus diversos segmentos. En ese contexto, la rápida expansión de los segmentos modernos y del empleo y los salarios en la pequeña, mediana y gran empresa formal no se traslada rápida y totalmente a los segmentos urbanos y rurales de la microempresa e independientes no calificados, porque: i) las tasas de incorporación de empleo a estos segmentos siguen siendo elevadas, lo que reduce el

incremento de su ingreso laboral; y ii) las microempresas enfrentan carencias y barreras de acceso a recursos necesarios para expandirse competitivamente.

Una de las características de los mercados segmentados es que el proceso de ajuste de cada uno de sus segmentos y la velocidad de ese ajuste difieren de un segmento a otro. Una misma medida de política tiene efectos distintos que se hacen sentir con diferentes velocidades en cada uno de dichos segmentos.

La política económica en general está definida apuntando hacia los segmentos modernos y estructurados de un país. Es correcto que así sea, de otro modo el país no se desarrollaría. Pero, ¿qué sucede en realidades como la de Perú, en las que el grado de heterogeneidad y la segmentación de los mercados es sumamente elevada? ¿Qué sucede cuando 70% de la población depende de lo que ocurra en los mercados no estructurados? ¿Qué ocurre cuando el empleo en las empresas pequeñas, medianas y grandes es sólo el 17% del empleo total y el 53% de la ocupación total se halla en la microempresa urbana y rural? ¿Basta con promover el crecimiento del segmento de mayor productividad e ingresos? ¿Es suficiente en ese contexto plantear una política económica para los segmentos más modernos y estructurados y una política social para combatir la pobreza entre los que dependen del funcionamiento de los segmentos menos estructurados? Lo sucedido en Perú en los últimos 30 años tiende a confirmar que no es suficiente.

Y no lo es por la muy alta ponderación en el empleo de los segmentos de independientes no calificados y, muy especialmente, de los ocupados en microempresas. Por lo tanto, las políticas para elevar la productividad deben incluir aquellas que den a las microempresas con potencial competitivo un mayor acceso a los recursos necesarios. Desde este punto de vista, se hace indispensable establecer, entre otras políticas, un régimen laboral especial para las microempresas (normas laborales y salario mínimo) y un régimen especial transitorio de tributación, e impulsar con más vigor políticas que mejoren el acceso de las microempresas al crédito, a los mercados, a la capacitación laboral y de gestión, a la innovación y que fomenten las diversas formas de agrupación de las microempresas. Estas políticas deberían apuntar a las aproximadamente 700.000 microempresas con potencial competitivo, y otorgar sus beneficios solo a aquellas que acepten “formalizarse”. Como se planteó más atrás, los cambios institucionales —en las normas

laborales y tributarias— complementan a las políticas que amplían el acceso a recursos. Por consiguiente, llevar a cabo los primeros sin las segundas no tiene la misma probabilidad de éxito que implementar ambos tipos de medidas simultáneamente.

La complementariedad e interdependencia entre las políticas enunciadas es otra razón que avala la conveniencia de desarrollar un conjunto de acciones de política a favor de la microempresa y no acciones aisladas. Así, por ejemplo, sin capacitación en gestión microempresarial y sin acceso a innovaciones el crecimiento de la productividad seguirá siendo muy lento y, por ende, persistirá la alta tasa de mortalidad entre las microempresas. Esto último afectará el acceso al crédito comercial. En consecuencia, lo más importante es poner en práctica un conjunto de políticas que elimine gradualmente, pero en forma simultánea, las principales restricciones.

Como criterio de política, todas las medidas expuestas deberán concentrarse en el desarrollo de los respectivos mercados —entre otros, de servicios de capacitación, de información y asistencia técnica para innovaciones y de servicios financieros— para ir logrando gradualmente que las microempresas con mayor potencial competitivo tengan mayores probabilidades de acceso a cada uno de esos mercados. Por esta vía, la intervención gubernamental puede ser mucho más exitosa que a través de la provisión estatal directa de esos servicios.

El verdadero desafío que encara la política económica en Perú es el de cómo concebir las medidas de políticas públicas de forma tal que generen el efecto buscado en los diferentes segmentos de los mercados sobre los que trata de incidir. Esto no significa que sea necesario concebir diferentes políticas económicas para diferentes segmentos. Se trata más bien de introducir en la política económica la idea de que sus efectos diferirán entre un segmento y otro, por lo cual las medidas que se adopten deberán incluir las necesarias para incidir selectivamente sobre los diferentes segmentos en la dirección deseada: por ejemplo, hacia la mejora de la competitividad. Esto nos aleja de la concepción habitual de una política económica para mercados homogéneos, y nos acerca a la realidad de Perú, una economía heterogénea con mercados segmentados. En otras palabras, nos aleja de la política económica de pizarra hecha para una imagen ideal, y nos obliga a pensar la política económica para el mundo real.

Bibliografía

- ADEX (Asociación de Exportadores) (varios años): MYPES y exportaciones. Disponible en <http://www.adexperu.org.pe>.
- Chacaltana, J. (2004): *La capacitación laboral proporcionada por las empresas: el caso peruano*, Lima, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (DEDEP).
- División de Población (CELADE) (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL): Estimaciones y proyecciones de población. Disponible en <http://www.eclac.cl/celade/proyecciones>
- García, N. (2005): *Competitividad y mercado laboral. Perú 1990-2004*, serie Macroeconomía del desarrollo, N° 41, LC/L.2440-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.186.
- _____ (2007): *Acceso a derechos laborales y recursos*, borrador preliminar, Lima, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Matthews, J. (2007): *MYPE competitiva*, Lima, Agencia Andina de Noticias, marzo.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2006): *Marco macroeconómico multianual 2007-09*, Lima.
- MTPE/PEEL (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo/Programa de Estadísticas y Estudios Laborales) (2007): Base de datos del mercado laboral, Lima.

PALABRAS CLAVE

Agricultura
 Pequeñas explotaciones agrícolas
 Familia
 Actividades
 Desarrollo rural
 Estudios de casos
 Estadísticas agrícolas
 Brasil

Pluriactividad y agricultura familiar en Brasil:

el caso de Rio Grande do Sul

Flávio Sacco dos Anjos y Nádia Velleda Caldas

El artículo examina la pluriactividad en explotaciones familiares del Sur de Brasil, sobre la base de un proyecto de investigación desarrollado con el apoyo del Consejo Nacional de Investigación y Desarrollo Científico y Tecnológico de Brasil. El diseño metodológico confronta explotaciones cuyas familias viven exclusivamente de la agricultura, con aquellas cuya reproducción social depende de actividades no agrarias o que practican lo que se conoce como pluriactividad. Respecto a la situación sucesoria, hemos comprobado que el fenómeno estudiado aquí no altera los mecanismos tradicionales de sucesión y herencia en la explotación familiar. Las explotaciones más amenazadas son las que tienen los ingresos más bajos, cualquiera sea su condición en materia de pluriactividad; esta condición, por otra parte, no corresponde necesariamente a las explotaciones económicamente más débiles.

Flávio Sacco dos Anjos
 Profesor, Programa de Posgrado
 en Sistemas de Producción
 Agrícola Familiar,
 Universidad Federal de Pelotas,
 Rio Grande do Sul, e investigador
 del Consejo Nacional de Desarrollo
 Científico y Tecnológico CNPq,
 Brasil

✉ flaviosa@ufpel.edu.br

Nádia Velleda Caldas
 Becaria del CNPq en el Programa
 de Posgrado en Sistemas de
 Producción Agrícola Familiar,
 de la Universidad Federal
 de Pelotas,
 Rio Grande do Sul, Brasil

✉ nvcaldas@ufpel.edu.br

I

Introducción

Las ciencias sociales brasileñas han experimentado una importante renovación temática en el transcurso del último decenio. Nuevos temas han sido incorporados a una agenda de investigación que emerge, sobre todo, de las demandas de la sociedad y de la presión que sobre el Estado ejercen los grupos sociales organizados, tanto los que vertebran los intereses agrarios y rurales (organizaciones profesionales, sindicatos, cooperativas y otros) como los que actúan en los espacios urbanos (consumidores, ecologistas y otros). En un esfuerzo de síntesis, y para ilustrar el hilo argumental de este trabajo, cabe establecer tres grandes ejes temáticos que conforman la nueva agenda investigadora en el campo de los estudios agrarios y rurales: i) la consolidación de la agricultura familiar como categoría de análisis y objeto de atención de las políticas públicas; ii) la incorporación del principio de sustentabilidad (debido a la influencia que ejercen organizaciones brasileñas e internacionales altamente sensibles a los problemas ambientales y sociales provocados por los modelos de agricultura intensiva), y iii) los estudios sobre la nueva ruralidad, donde se reconocen las nuevas dinámicas observadas en el campo brasileño en lo relativo a la ocupación laboral de la población residente en esas

zonas (pluriactividad, empleo rural no agrícola, prestación de servicios) que configuran una estructura social compleja y heterogénea en la que, además de los agricultores, emergen nuevos actores sociales que dependen cada vez más de actividades e ingresos que poco o nada tienen que ver con la agricultura.

Es precisamente en el ámbito de ese tercer eje temático donde se sitúa este trabajo, cuyo objetivo es analizar la incidencia y características que la pluriactividad asume en la región brasileña de Rio Grande do Sul, el estado más meridional de Brasil, que alberga uno de los más importantes sectores de la agricultura familiar brasileña.¹ En primer lugar, se pasa revista a la trayectoria del concepto de pluriactividad y se expone el marco metodológico de la investigación empírica que sirve de base a este trabajo. En segundo lugar, se presentan y analizan los datos acerca de las formas en que se expresa la pluriactividad en el mundo rural brasileño, mostrando una tendencia que apunta hacia la creciente pérdida de identidad entre familia y explotación. Esa tendencia hace emerger en Brasil un escenario completamente distinto al que ha sido habitual cuando se piensa en el mundo rural desde el punto de vista académico o desde el ámbito de las políticas públicas.

II

De la agricultura a tiempo parcial a la pluriactividad

Una de las premisas de este artículo es la de que tanto la agricultura a tiempo parcial como la pluriactividad son fenómenos asociados fundamentalmente a la agricultura familiar, habiendo formado parte de las estrategias de supervivencia adoptadas por los pequeños agricultores y campesinos para garantizar la reproducción social de sus familias. Tales estrategias se han desarrollado mediante la

combinación de diversas actividades (agrícolas y no agrícolas) realizadas dentro o fuera de las propias explotaciones.

□ La investigación que constituyó la base empírica de este trabajo se inició en 2002 y finalizó en 2004, y se llevó a cabo gracias a la ayuda financiera del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico de Brasil.

¹ En los estados del Nordeste de Brasil existen 2.055.157 explotaciones familiares, mientras que en los del Sur ellas suman 907.635. Sin embargo, mientras en el primer caso el 52,2% de las explotaciones están clasificadas como “casi sin ingresos”, en los estados del sur el porcentaje es de solo 24,7%, siendo que precisamente en Rio Grande do Sul el 21,1% de las explotaciones se halla en esta situación. En efecto, aunque cuantitativamente el universo de predios familiares es mucho más amplio en el Nordeste brasileño que en los estados del Sur, una aplastante mayoría desarrolla una agricultura de subsistencia con escasa integración a los mercados. Al respecto véase “O novo retrato da agricultura familiar”, disponible en <http://200.252.80.30/sade/>.

Aunque ambos conceptos se refieren a realidades empíricas bastante similares, reflejan no solo diferencias en su alcance y significado, sino también momentos históricos distintos en la indagación sociológica sobre el desarrollo de la agricultura y el campesinado y en las valoraciones que los sociólogos y economistas agrarios han hecho acerca de la naturaleza y funcionalidad de este proceso.² En lo que se refiere al fenómeno de la agricultura a tiempo parcial, ha sido frecuente destacar su nexo con el proceso de industrialización, a medida que amplios sectores del campesinado se incorporaban parcialmente al sector industrial y de servicios, trabajando alternativamente ora en su pequeña explotación, ora como asalariados en factorías industriales o empresas de servicios de su comarca. En todos los idiomas hay palabras para designar a esta figura ya clásica del paisaje social agrario (campesino obrero, *worker peasant*, *ouvrier-paysan*, *arbeiterbauer*, *operai-contadini*, *camponês-operário*, etc.), refiriéndose con ellas al creciente grado de unificación de los mercados de trabajo urbano y rural (Etxezarreta, Cruz y otros, 1995, p. 78). Aunque existía, y sigue existiendo, alguna controversia respecto a los criterios de definición del concepto de agricultura de tiempo parcial, lo cierto es que, hasta finales de los años 1970 y principios de los 1980, la mayor parte de los estudios coincidían en considerarlo como un fenómeno de transición (Kolankiewicz, 1979, p. 67) que anunciaba ya la desaparición definitiva de las pequeñas explotaciones campesinas en la agricultura moderna. Se admitía además que era una manifestación palpable del proceso de éxodo rural y una de las estrategias de supervivencia utilizadas por las familias campesinas con explotaciones poco modernizadas (Naredo, 1996, pp. 180-182; Arnalte, 1980, p. 222).

La utilización del término “pluriactividad” para identificar un fenómeno de naturaleza similar al de la agricultura de tiempo parcial no solo reflejaba ciertos cambios de perspectiva en los debates sobre el desarrollo agrario y el papel de la agricultura familiar, sino que significaba también un drástico cambio de actitud del mundo académico y político respecto a este tema. Al comienzo de los años 1980 se estaba realmente pasando en los países desarrollados, y muy especialmente en la Unión Europea, del paradigma de la modernización productivista, que había guiado el pensamiento agrario y rural desde los años 1960, a otro (más tarde denominado paradigma de la multifuncionalidad) en

el que se introducían nuevos criterios para valorar los espacios rurales, redefinir la función y el estatus de la agricultura en ellos y orientar las nuevas políticas agrarias; tales criterios destacaban la importancia de la actividad agrícola y ganadera para el equilibrio territorial y el dinamismo de las zonas rurales, así como para la preservación de los recursos naturales (Hervieu, 1996; Moyano, 1997). Estos cambios se reflejaban en el ámbito académico (Fuller, 1984 y 1990) y en importantes documentos de la propia Comisión Europea, como el *Libro verde sobre las perspectivas de la política agrícola común o El futuro del mundo rural* (Comisión Europea, 1985 y 1988). En ese contexto de cambio, se producirá una profunda revisión del tratamiento recibido hasta entonces por la agricultura de tiempo parcial, reflejando el nuevo término de “pluriactividad” dicho giro intelectual y político. Desde entonces, no solo se reconocerá como un hecho indudable de la agricultura europea la diversificación de actividades e ingresos (dentro y fuera de la propia explotación) por parte de los agricultores, sino que pasará a ser admitido ese fenómeno como un factor positivo para el desarrollo de las zonas rurales, reflejándose en la Iniciativa Leader de la Unión Europea y más recientemente en el nuevo reglamento rural que establece un instrumento único de financiación de la política de desarrollo rural de la Unión Europea, el Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural (FEADER).

Desde la perspectiva analítica, el cambio conceptual fue igualmente importante en la transición entre la noción de agricultura a tiempo parcial y la de pluriactividad. Los estudios sobre la primera, desarrollados especialmente en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), contabilizaban la condición sociolaboral del titular de la finca según el tiempo que dedicaba a las labores agrarias en su propia explotación. Con este criterio se confrontaba explotaciones de tiempo completo y de tiempo parcial, sin considerar la actividad laboral de los demás miembros de la familia. Cabe subrayar que la percepción negativa de la agricultura de tiempo parcial atravesó incluso el mundo sindical y político en la época dorada de la modernización productivista, como lo prueba la animadversión que hacia ella nutrían las organizaciones sindicales de mayor influencia en la Comunidad Económica Europea (CEE) y la escasa atención que se le dedicaba en las instituciones donde se debatían las orientaciones de la política agraria europea.

La emergencia de la pluriactividad coincide con el abandono del criterio “tiempo de trabajo” para

² Dicha transición conceptual ha sido magistralmente analizada en un artículo de Fuller (1990).

encuadrar las explotaciones.³ Por otra parte, como advierten Etxezarreta, Cruz y otros (1995, p. 416), dicho fenómeno no se basa únicamente en las actividades del titular de la explotación, sino que engloba a todos los miembros de la familia. Ya no se trata de contabilizar tan solo empleos estables y regulares, sino toda suerte de actividades laborales con el objeto de asegurar una remuneración por ellas. Mientras hasta comienzos de los años 1980 se condenaba el trabajo agrícola de tiempo parcial, en las décadas subsiguientes, bajo la crisis de los excedentes agrarios, la pluriactividad es fomentada a través del incentivo a la figura del agricultor-empresario que lleva a cabo la diversificación de las fuentes (agrarias y no agrarias) de ingreso económico.

No obstante, la mayor parte de los esfuerzos académicos por analizar dicho fenómeno se produjo en los países desarrollados. Aunque hubo algunos estudios pioneros en África y América Latina —como los de Christodoulou (1982) y Okafor (1982), citados en Cavazzani y Fuller (1982)—, pocas investigaciones enfocaron esta cuestión desde el prisma de los países en desarrollo.

La búsqueda de trabajo fuera del predio era vista como señal indiscutible de la precariedad del campesinado mexicano (Stavenhagen, 1981, p. 194) y latinoamericano en general, o bien como sinónimo de “descampesinación”. El rol de los “ingresos complementarios” ha sido analizado en otros estudios, como el de Székely (1977), en cuanto respuesta de las comunidades al vaticinio de su eliminación física. El famoso debate entre “campesinistas” y “descampesinistas” (Feder, 1981) ocultaba posiciones muy distintas de las que pasó a valorar la

naturaleza de los procesos que afectan a las formas familiares de producción,⁴ como es precisamente el caso de la pluriactividad.

Al comienzo del nuevo milenio han surgido estudios sobre lo que se dio en llamar empleo rural no agrícola, como el trabajo coordinado por Reardon, Berdegue y Escobar (2001), en el que se analiza la importancia del empleo no agrícola y de los ingresos ajenos a la agricultura en algunos países latinoamericanos (Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Perú).

En lo que respecta a Brasil, el estudio sobre la agricultura de tiempo parcial y la pluriactividad ha empezado muy recientemente,⁵ centrándose la mayor parte de las investigaciones en la región sur del territorio brasileño (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná), donde dicho fenómeno adquiere mayor importancia.

Merece la pena destacar el denominado “Proyecto Urbano”, iniciado en 1997, que hoy por hoy constituye el mayor esfuerzo por analizar la evolución e importancia del empleo no agrícola en Brasil.⁶ Pero el incremento en la proporción de personas ocupadas en actividades ajenas a la agricultura no supone necesariamente un aumento de la pluriactividad, pese a que no siempre la combinación de actividades laborales en el seno de las familias aparece claramente evidenciada.

En efecto, antes de medir su importancia, y con la finalidad de desentrañar los elementos que expliquen las características de la pluriactividad en Rio Grande do Sul, dedicaremos la próxima sección a exponer el marco metodológico de la investigación que ha servido de base empírica a este artículo.

III

El marco teórico y metodológico de la investigación

Esta investigación ha estudiado cómo las familias rurales se ajustan a los cambios en diferentes zonas de RGS, analizando la dinámica a la que se someten las explotaciones familiares agrarias en el marco de las fuerzas económicas, sociales, políticas y culturales que les afectan. Nuestro trabajo ha estado dirigido, por una parte, al análisis de la importancia de la pluriactividad en las estrategias de las familias rurales de Rio Grande

do Sul y, por otra, a comprender las distintas formas en las que dicho fenómeno se manifiesta como respuesta a las condiciones del entorno exterior y a las oportunidades

³ Esta definición presentaba dificultades de encuadramiento y motivó un importante debate internacional (véase OCDE, 1978).

⁴ En esa misma perspectiva se inscribe el clásico estudio de Warman (1985) sobre lo que entonces se denominaba ingresos extraprediales.

⁵ Sobre el tema de la pluriactividad en Brasil véase Sacco dos Anjos (2001).

⁶ Respecto a las características del Proyecto y los materiales producidos, puede consultarse la página: <http://www.eco.unicamp.br/nea/rurbano/rurbapre.html>. Véase, entre otros trabajos, el de Graziano da Silva (1999).

que este les ofrece. En este sentido cabe hablar de dos formas de pluriactividad: agraria y no agraria.

La pluriactividad agraria tiene su anclaje en contextos económicos caracterizados por la existencia de escasas oportunidades laborales distintas de las que ofrece el sector agrario, de tal modo que son las actividades agrícolas o ganaderas la fuente casi exclusiva de ingreso de las familias rurales y el sostén de la dinámica de desarrollo territorial. En esos contextos, los pequeños agricultores y los miembros de su familia alternan las actividades en su explotación con las realizadas en otras explotaciones, bien como asalariados, bien como trabajadores autónomos. Una variante de este tipo de pluriactividad agraria sería la protagonizada por aquellos pequeños agricultores y su familia que, sin salir del marco de sus explotaciones, diversifican las actividades aprovechando los recursos naturales de su entorno y añadiendo nuevo valor a los productos agrícolas y ganaderos que obtienen en sus granjas familiares. Se trata, por lo tanto, de una categoría próxima a la que Gasson (1986) denomina *farm based enterprises*. Un ejemplo de esta variante de pluriactividad sería la familia que se dedica a la fabricación de embutidos, conservas o derivados lácteos a partir de los productos obtenidos en su explotación, para obtener ingresos complementarios. No se consideran como pluriactivas las explotaciones en las que esas actividades complementarias solo tienen por objeto atender al autoconsumo familiar.

El segundo tipo de pluriactividad es la no agraria, asociada al proceso de unificación de los mercados de trabajo (agrícolas y no agrícolas, rurales y urbanos). Forman parte de esta forma de pluriactividad aquellas situaciones en las que miembros de las familias rurales desarrollan actividades laborales de forma regular y estable en empresas (comercio, industria y servicios) ubicadas en el espacio rural circundante o en áreas urbanas más o menos próximas. En este segundo caso, la pluriactividad la realizan los miembros de la familia, pues los ingresos procedentes de esas actividades no agrícolas se destinan a financiar el propio proyecto familiar y no los proyectos individuales de cada uno de sus miembros.

En este estudio, aunque el análisis de las explotaciones familiares del estado de Río Grande do Sul podía llevarse a cabo utilizando una muestra aleatoria referida a todo el territorio de este estado, se optó por darle preferencia a las zonas donde el modelo familiar de producción agraria es el modelo predominante. De acuerdo con ese planteamiento metodológico, se eligieron cuatro zonas de estudio —el sur, el nordeste, el noroeste y el norte del estado— y se seleccionó un municipio

representativo⁷ de cada una de ellas (la fase exploratoria de la investigación había indicado previamente el número y ubicación de las explotaciones familiares en cada municipio). Con base en esta información adoptamos como estrategia metodológica el “muestreo sistemático por comunidad”, seleccionándose al menos el 10% del universo de explotaciones de cada municipio. Se trataba, en definitiva, de seleccionar una muestra que recogiera el amplio espectro de situaciones en las que se desenvuelve la agricultura familiar en el Brasil meridional. Fueron eliminadas de la muestra las unidades agrarias de grandes dimensiones (en la región, las que superan las 70 hectáreas), así como aquellas explotaciones en las que la cantidad de mano de obra contratada (eventual o permanente) para el desarrollo de los procesos productivos en la propia finca era mayor que la aportada por la fuerza de trabajo familiar, tomando como referencia el año agrícola 2001/2002. Se excluyeron también de la muestra las llamadas *chácaras* (pequeños chalets de fin de semana) y propiedades dedicadas exclusivamente al turismo o a otros usos ajenos a la producción agrícola y ganadera.

Las cuatro zonas de estudio suman alrededor de 2.500 explotaciones. De este universo obtuvimos una muestra de 238 explotaciones familiares, que fueron sometidas a un cuestionario de preguntas de respuesta cerrada. Las informaciones fueron incluidas en una base de datos procesada utilizando un programa SPSS (*Statistical Package for the Social Science*) con aproximadamente 1.200 variables. El diseño metodológico estaba dirigido a recoger información acerca de las motivaciones de los agricultores, sus perspectivas de cara al futuro, sus representaciones sociales acerca del mundo rural y sus opiniones sobre la situación actual de la agricultura. A efectos de este estudio se ha considerado exclusivamente agrícola a cualquier familia en la que todos los miembros en edad de trabajar dedican toda su actividad a la producción que desarrolla la explotación. El simple hecho de que una sola persona del grupo familiar ejerza una actividad no agraria simultáneamente con el trabajo en la explotación ha sido razón suficiente para que la familia fuese considerada pluriactiva.

⁷ Los municipios fueron elegidos no solamente a partir de los conocimientos previos de los investigadores sobre las condiciones en que opera la dinámica de la agricultura familiar, de forma de representar la realidad del territorio a que se encuentran vinculados, sino también tomando en cuenta que tuviesen un número total de explotaciones similar al de los demás municipios (alrededor de 700 a 800 explotaciones familiares).

IV

Aproximación a la agricultura familiar en Rio Grande do Sul

El estado de Rio Grande do Sul es el más meridional de Brasil, y su territorio equivale a aproximadamente el 56% de la superficie de España. Al noroeste limita con Argentina y al sureste con Uruguay. El último censo de población realizado en el año 2000 (IBGE, 2001) registró una población total de 10,18 millones de habitantes, y esa misma fuente indica que tan solo el 18,3% de los habitantes del estado residían en el ámbito rural. Rio Grande do Sul concentra un 3,3% del territorio nacional brasileño, si bien su contribución a la riqueza nacional es muy superior, pues ocupa el tercer puesto en materia de exportación entre los 26 estados que conforman la República Federativa de Brasil. La actual pauta de exportaciones del estado incluye no solamente productos de origen agropecuario (carnes, cereales, frutales y oleaginosas), sino también de origen industrial (calzado, automóviles, autobuses y otros).

Para el hilo argumental del presente artículo, interesa destacar que Rio Grande do Sul alberga uno de los más importantes sectores de agricultura familiar de Brasil, no solamente por su relevancia cuantitativa, sino por su peso económico y político respecto de los demás estados brasileños. Los analistas suelen estar de acuerdo con que la base de este modelo de desarrollo se encuentra asociada al florecimiento de la llamada "agricultura colonial" (implantada por los colonos de origen europeo) y al proceso de acumulación de capital allí resultante, fenómeno en el que tuvo una importancia decisiva el conocimiento técnico de los inmigrantes. Las tres primeras décadas del siglo XX coincidieron con el auge de este sistema económico y social, que fue más tarde profundamente modificado tras los cambios que generó la "revolución verde" y, sobre todo, como consecuencia del proceso de "modernización conservadora" protagonizado por los gobiernos militares brasileños entre 1965 y 1980.⁸ El alcance de estos cambios aparece

íntimamente relacionado con la expansión de la soja, que es hoy el principal cultivo de Rio Grande do Sul tanto en términos del área cultivada como en lo que se refiere a la producción total, hasta el punto de que allí se obtiene la mayor parte de la producción nacional de soja: cada año se cultivan alrededor de 3 millones de hectáreas que generan en torno a 6 millones de toneladas (el 20% de la producción nacional).

Existen 429.958 explotaciones agrarias en Rio Grande do Sul, el 92% de menos de 100 hectáreas, y ocupan el 32% de la superficie agrícola total. Las explotaciones agrarias con menos de 50 hectáreas originan el 52,28% del valor total de la producción agraria del estado (el 61,51% de la producción animal y el 46,71% de la producción vegetal). La participación de las grandes explotaciones crece solamente en actividades como la ganadería extensiva o la producción de cereal (arroz y trigo), pese a que el cultivo de soja se desarrolla tanto en explotaciones pequeñas como de grandes dimensiones.

Sin embargo, desde hace años se asiste a algunas transformaciones decisivas en la agricultura brasileña, particularmente en los estados del Sur, tras la profundización del modelo agroexportador y de otros factores a él asociados. De hecho, desde mediados de los años 1980, como señala Belik (1997), se instauró en Brasil un nuevo patrón de intervención estatal en la agricultura, que implicó, entre otras cosas, la transferencia a los mercados de la tarea de regular los precios agrícolas y una fuerte retirada de los mecanismos de protección estatal en un contexto de creciente apertura comercial y de liberalización de las importaciones de productos agrícolas. El resultado concreto e inmediato de ese nuevo modelo de intervención fue una sensible merma de la superficie de grandes cultivos (especialmente arroz, maíz, trigo y algodón),

⁸ El calificativo de "conservador" a ese proceso de modernización se debe al hecho de haber contribuido a mantener un alto nivel de concentración de la estructura agraria en ausencia de medidas de redistribución de la propiedad de la tierra, provocando un éxodo rural sin precedentes, favoreciendo a los cultivos de exportación (dominantes entre las grandes explotaciones) e impulsando la transferencia de ingresos y recursos al sector urbano-industrial. Woortmann (1999)

adscribe parte del proceso de cambio y problemas económicos y de supervivencia de la agricultura familiar al agotamiento de las posibilidades de expansión de la frontera agrícola en vez de (o además de) la modernización conservadora, con el éxodo de los miembros de la familia que resultan "supernumerarios" y el achicamiento de los predios por subdivisión por causa de las herencias.

un descenso de los ingresos agrarios y una pronunciada desactivación de las explotaciones agrarias

La apertura comercial y los sucesivos acuerdos multilaterales no han hecho otra cosa que exponer el sector productivo brasileño a la competencia internacional. Paradójicamente, el descenso del área cultivada —y ello ha sido particularmente claro en los estados del Sur— ha coincidido con el incremento de la producción agraria, especialmente en los llamados cultivos dinámicos (destinados a la exportación o sustitución de importaciones).

Se ha instaurado definitivamente lo que se viene a llamar “proceso de profesionalización en la agricultura”, un proceso en el que crece la presión por alcanzar aumentos constantes de productividad sin que ello implique mayores ingresos, sino más bien lo contrario. La situación actual profundiza aún más si cabe dicha dinámica productivista, especialmente como consecuencia de la reciente sobrevaluación de la moneda nacional (el real), que provoca un descenso marcado de los ingresos agrarios.

V

Las áreas de estudio y las dinámicas territoriales

Como se señaló más atrás, este estudio se llevó a cabo en cuatro zonas de Rio Grande do Sul (norte, noroeste, nordeste y sur), respectivamente identificadas por cuatro municipios de referencia: Três Palmeiras, Salvador das Missões, Veranópolis y Morro Redondo (mapa 1). Aunque esas zonas son muy variadas en cuanto a sus características ecológicas y económicas y su nivel de desarrollo humano, se las eligió para dar cuenta de la diversidad de situaciones que existen en la agricultura familiar del estado.

Partimos del supuesto de que existe un cierto grado de cohesión en muchos ámbitos rurales de Rio Grande do Sul, dada la presencia de estructuras sociales y económicas comunes y la existencia de una dinámica territorial relativamente integrada y homogénea en sus características y articulada con los procesos que afectan a la explotación familiar en su devenir histórico. Esto implica que el nivel de desarrollo económico de la región afecta tanto a la reproducción social de las familias rurales como a la dinámica de las explotaciones, de tal modo que, por ejemplo, un desarrollo significativo del sector industrial o de servicios crea un marco de oportunidades económicas para la población rural de un determinado territorio. Asimismo, las actividades económicas existentes a nivel local, comarcal o regional presentan un mayor o menor grado de articulación o capacidad de combinarse con la actividad agraria, lo que, en definitiva, condicionará la forma en que se manifieste (o pueda manifestarse) la pluriactividad en cada zona de estudio.

Sin embargo, las cuatro áreas seleccionadas no constituyen necesariamente zonas administrativamente definidas, sino que se han delimitado expresamente para

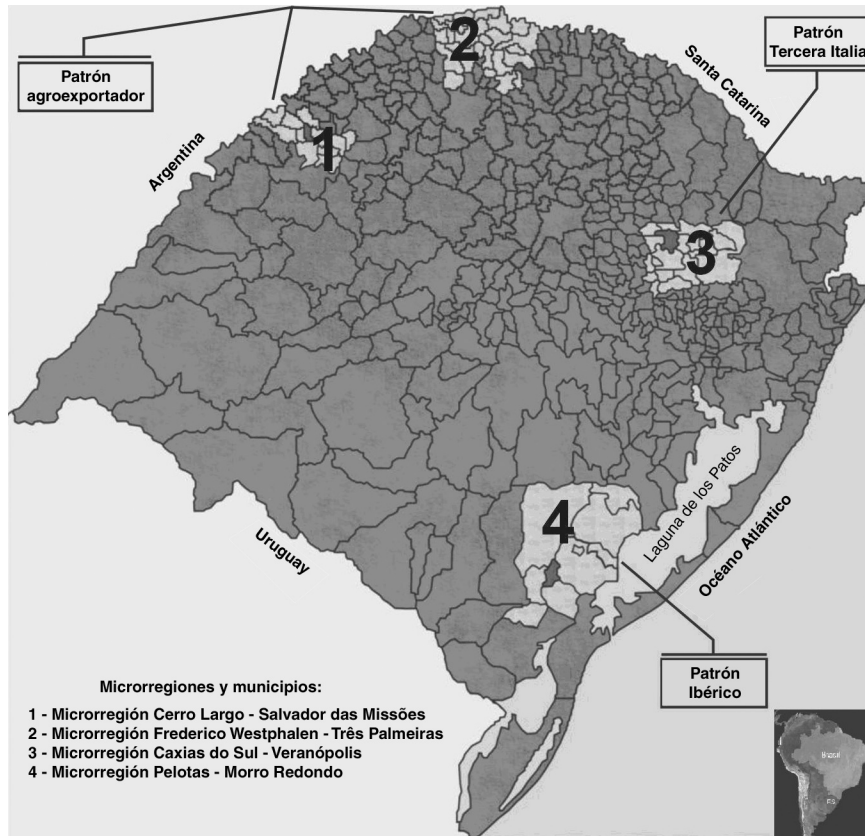
el presente estudio, por su interés en lo que se refiere a los procesos a que se encontraban sometidas o por la naturaleza de sus formas de organización. Sobre cada una de estas áreas se imponen los efectos de una determinada “dinámica territorial de desarrollo”, dinámica que refleja el modo como dicha región se ha integrado históricamente en el contexto más amplio, bien por las condiciones físicas, políticas e institucionales, bien por la estructura de oportunidades que brinda a la población activa allí existente. Hay que tener en cuenta que una dinámica territorial no es exclusiva desde el punto de vista de su incidencia en el espacio geográfico, pudiendo afectar a otras zonas que no han sido incluidas en esta investigación. Por dinámica territorial de desarrollo se entiende los macroprocesos que inciden sobre una zona determinada y conforman, entre otras cosas, el carácter de las relaciones socioprodutivas, la asignación de recursos y las expectativas de los productores para el futuro. A continuación presentamos las características que definen las dinámicas territoriales de desarrollo que abarcan las cuatro áreas de estudio, identificando sus aspectos más emblemáticos.

1. El modelo agroexportador

El punto central que define esta dinámica es el alto nivel de protagonismo de los productos básicos agrícolas (particularmente la soja y el trigo) en el desarrollo y sustentación de las actividades económicas. El tejido social y productivo es absolutamente tributario de la evolución de dichos cultivos, de modo que en los años de catástrofes climáticas o de bajos precios internacionales, la economía regional se ve profundamente afectada. Aunque la soja

MAPA 1

Rio Grande do Sul (cuatro municipios): Dinámicas territoriales de desarrollo



Fuente: elaboración del autor a partir de los datos IBGE.

es cultivada en casi todo Rio Grande do Sul, no hay duda de que en la parte norte-noreste su incidencia es mucho mayor, como sucede en las áreas como Missões y Alto Uruguay. El auge de la soja (1965-1980) indujo una serie de cambios, entre los que destacó la intensificación del proceso de mercantilización de los espacios rurales. Ello implicó que todos los espacios disponibles fueran convertidos en sustrato casi exclusivo de la producción de estos bienes básicos. El proceso de globalización no ha hecho más que acentuar dicha tendencia en las zonas rurales del estado, de tal modo que el tejido productivo se especializa y el mercado de trabajo muestra cada vez menos capacidad de absorción de la mano de obra local, siendo por ello intensas las migraciones hacia otras áreas del estado, ya sea con carácter definitivo o temporal. El tradicional modelo de combinación entre agricultura y ganadería ha sido reemplazado por la especialización, y han crecido, entre otros aspectos, la vulnerabilidad de las economías regionales, la concentración del uso del suelo

y una reiterada destrucción de puestos de trabajo al ser la soja un tipo de cultivo que necesita poca mano de obra.

La pluriactividad que emerge en los territorios sometidos al mencionado patrón agroexportador se encuentra íntimamente vinculada con la dinámica de los procesos agrarios, correspondiendo a la categoría de pluriactividad agraria tal como ha sido formulada en la parte introductoria de este artículo. La investigación detectó dos grandes modalidades de pluriactividad agraria. De un lado, la que se basa en actividades paraagrarias y tiene que ver con ciertas prácticas relacionadas con la fabricación o transformación de productos agrícolas en la propia explotación (quesos, embutidos, conservas, etc.). Hemos detectado ese tipo de pluriactividad en Salvador das Missões (área de estudio correspondiente al noroeste de Rio Grande do Sul), lo que refleja un rasgo característico de la colonización alemana que ha sido relativamente preservado, pese el aludido impacto de la expansión del cultivo de la soja (*sojización*).

El segundo tipo de pluriactividad agraria tiene que ver con la situación de agricultores titulares de explotaciones medianas que, eventualmente, prestan servicios en otras explotaciones. Un ejemplo es el “trabajo a contrata”, es decir, la contratación (por horas, días o tareas) de los servicios de otro agricultor, conjuntamente con la maquinaria y equipos necesarios para realizar labores específicas (labranza, cosecha u otras). Esta pluriactividad es resultado del esfuerzo de los agricultores por rentabilizar el uso de maquinaria especializada y por ende diversificar sus rentas. Además, a veces titulares y/o miembros de explotaciones familiares de reducidas dimensiones económicas actúan como asalariados eventuales para otros productores. Estas dos últimas formas de pluriactividad han sido detectadas tanto en el norte como en el noroeste de Rio Grande do Sul, y refleja la capacidad de adaptación de la agricultura familiar, especialmente en las zonas afectadas por la ya citada expansión de los productos básicos agrícolas. Siguiendo la premisa clásica de Chayanov (1974), la explotación familiar introduce en sus estrategias una considerable flexibilidad en el uso del trabajo familiar disponible, de tal forma que su productividad y rendimiento económico puedan elevarse considerablemente, distribuyéndose la totalidad de la fuerza de trabajo entre las ocupaciones agrarias y no agrarias a lo largo del año. Pero algo de paradójico existe en el universo de la agricultura familiar cuando no pocas veces nos encontramos con situaciones en las que se invierten los roles de contratante y contratado.

2. El modelo de la Tercera Italia brasileña

La llamada Tercera Italia brasileña (la sierra gaucha)⁹ corresponde a una región ubicada en el nordeste de Rio Grande do Sul y marcada fundamentalmente por la influencia de la colonización italiana. El tejido productivo está fuertemente diversificado y los indicadores sociales muestran que los municipios que la conforman presentan los mejores niveles de desarrollo del país. Se trata de uno de los más importantes destinos turísticos nacionales, en los que figuran municipios con bastante peso en la producción de vinos. Hay muchas industrias en la región, destacándose la producción metalúrgica, el calzado y el sector agroalimentario. En la agricultura, sobresalen la avicultura y viticultura, además de la porcicultura y la producción de hortalizas y frutales, que

son comercializados, a escasos 120 km de distancia, en la región metropolitana de Porto Alegre, la capital de Rio Grande do Sul. Como consecuencia, el mercado de trabajo presenta una considerable capacidad de absorción de la mano de obra local, dándose una fuerte presencia del campesino-obrero, es decir, un tipo de trabajador que compagina la explotación familiar con el trabajo en industrias locales. Esta figura pluriactiva expresa una forma de relación laboral que es coherente con la unificación del mercado de trabajo urbano y rural y con una situación típica de pluriactividad no agraria. No obstante, es en este territorio donde nos encontramos ante una fuerte presencia de los rasgos fundamentales de lo que la literatura especializada define como el “*ethos* del colono”, identificado con el “mito de la autonomía campesina”, donde se preservan ciertas prácticas familiares para garantizar una alimentación abundante y autosuficiente. Pese a las altas pendientes de las áreas cultivadas y la reducida dimensión de las explotaciones, es en esta zona de estudio donde se han detectado los ingresos más altos entre los cuatro territorios analizados, resultado, como decimos, del alto grado de diversificación de la estructura productiva.

3. El modelo ibérico: una agricultura familiar eclipsada

El sur del estado de Rio Grande do Sul está profundamente identificado con la presencia de latifundios dedicados a la ganadería extensiva y a la producción de arroz de regadío en una extensa planicie que se extiende desde la vertiente oriental gaucha hasta llegar a la frontera con Uruguay. Especialmente en la segunda mitad del siglo XIX se asentaron familias de inmigrantes de origen alemán, italiano y francés en la pequeña región serrana que se extiende por ocho municipios que conforman la zona conocida por “Sierra dos Tapes”. Concretamente, se trata de una especie de enclave de agricultura familiar en una zona en la que es hegemónica la presencia de la agricultura de tipo patronal o empresarial. Las explotaciones familiares representan un sector de la agricultura gaucha que si bien conoció un período de relativa prosperidad económica hasta los años 1970, con la producción de durazno, espárrago, tomate y leche bien integrada en las industrias agroalimentarias de la región, entró en una profunda crisis a raíz de la liberalización de la economía y la competencia de los países integrantes del Mercosur. La pérdida de importancia de estas producciones de base familiar aparece asociada con el descenso de los ingresos agrarios, así como con la

⁹ Se conoce como gauchos a personas y lugares del estado de Rio Grande do Sul.

desaparición de muchas explotaciones y la ampliación de otros cultivos, como es el caso de la producción tabacalera en régimen de integración vertical con empresas transnacionales.

El calificativo que hemos utilizado para definir esta dinámica de desarrollo territorial (agricultura familiar eclipsada) tiene que ver con los obstáculos que históricamente han experimentado las explotaciones familiares para imponerse como forma hegemónica de producción en el nivel local y regional de la región. Hoy por hoy, en ella la agricultura familiar ve reducidas las posibilidades de incrementar el ingreso de sus titulares en un marco de liberalización de los mercados y desregulación de la economía, y crece el peso relativo de las transferencias

sociales como instrumento de sustentación material de las familias. Debido a la escasa diversificación productiva y el considerable peso de actividades y cultivos extensivos (ganadería y arroz), el mercado de trabajo regional se muestra muy limitado en su capacidad de absorber la fuerza de trabajo local a lo largo del año. A diferencia de lo que sucede en otras partes del estado, la forma familiar de producción jamás ha conseguido engendrar aquí una sociabilidad específica acorde con sus demandas e intereses.

Establecidos el objeto y el marco conceptual de la investigación, examinemos ahora los resultados que encauzaron nuestra reflexión sobre la pluriactividad y sus manifestaciones en Rio Grande do Sul.

VI

Pluriactividad y agricultura familiar en el Sur de Brasil

En la presente investigación se decidió adoptar una definición amplia de pluriactividad, de tal modo que se ha considerado pluriactiva toda familia rural que opera y gestiona directamente con su trabajo una explotación agraria y en la cual no todos los miembros en edad de trabajar dedican todo su potencial productivo a las actividades agropecuarias. Según esta concepción, la pluriactividad no se define exclusivamente por las actividades del titular de la explotación, sino que en su

definición se incluye el tipo de actividad desarrollada por todos los miembros de la familia.

Considerada en su conjunto, la pluriactividad incide en el 43,3% de las explotaciones analizadas. Sin embargo, cuando se examina la situación desde la perspectiva de las zonas estudiadas hay diferencias importantes, como indica el cuadro 1.

En Veranópolis, donde predomina el llamado patrón “Tercera Italia”, es donde se percibe la mayor incidencia

CUADRO 1

Rio Grande do Sul (cuatro municipios): distribución porcentual de explotaciones exclusivamente agrícolas y explotaciones pluriactivas, superficie agrícola útil y número de miembros por familia

Variable	Municipios ^a							
	Morro Redondo		Veranópolis		Salvador das Missões		Três Palmeiras	
	Exclusivamente agrícola	Pluriactiva	Exclusivamente agrícola	Pluriactiva	Exclusivamente agrícola	Pluriactiva	Exclusivamente agrícola	Pluriactiva
Explotaciones (%)	58,1	41,9	42,4	57,6	53,5	46,5	72,9	27,1
Superficie agrícola útil (hectáreas)	21,15	18,02	16,27	12,74	19,94	12,66	19,96	16,99
Nº de miembros de la familia	3,6	4,3	3,8	5,2	4,0	5,0	4,0	4,0

Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Rio Grande do Sul, 2004.

^a Estos municipios representan respectivamente a las cuatro zonas del estado de Rio Grande do Sul comprendidas en este estudio: sur, nordeste, noroeste y norte.

de la pluriactividad (57,6% de las explotaciones). En el extremo opuesto, bajo la dinámica del patrón agroexportador, Três Palmeiras exhibe la más baja incidencia de la pluriactividad (afecta al 27,1% de las explotaciones). Pero mientras en Veranópolis observamos un amplio abanico de actividades y situaciones pluriactivas, como la recurrente y clásica presencia del campesino obrero que trabaja en las fábricas de zapatos y metalurgias de la región, en Três Palmeiras la pluriactividad aparece esencialmente asociada a formas precarias de trabajo agrario (jornaleros) o a la prestación de servicios de mecanización practicada por agricultores más capitalizados.

Este segundo tipo de pluriactividad también se observa en Salvador das Missões, identificada con el patrón agroexportador, si bien en este caso la incidencia es más acentuada (afecta al 46,5% de las explotaciones) y se expresa a través de formas más variadas que en el caso de Três Palmeiras. Por ejemplo, el descenso de los precios internacionales de la soja y la inestabilidad de la producción de trigo han llevado a los agricultores familiares a buscar alternativas de ingreso mediante la diversificación de las actividades dentro de sus explotaciones. Así, vemos que algunos agricultores optan por crear pequeñas agroindustrias dedicadas a la producción de derivados lácteos y/o el aprovechamiento de los subproductos de la caña de azúcar (melado, azúcar mascabado, aguardiente y dulces artesanales), con objeto de añadir valor a las producciones obtenidas en sus explotaciones.

El tipo de pluriactividad observado en la localidad de Morro Redondo, identificada con el llamado patrón ibérico, se basa en formas considerablemente precarias desde la perspectiva laboral, siendo, en buena medida, resultado de la participación del agricultor o miembros de su familia en actividades temporales de diversa índole, como la recolección de durazno en otras explotaciones o la realización de trabajos u oficios de carácter eventual en el sector de la construcción rural o en mataderos y carnicerías de la zona. De ahí que las pocas industrias existentes en Morro Redondo se dediquen a la producción de durazno en almíbar y empleen a miembros de las familias rurales en el período de envasado (diciembre a marzo). La trama productiva de esta localidad ofrece escasas oportunidades de ocupación de la mano de obra local, particularmente de los jóvenes, que se ven obligados a emigrar a otras regiones para continuar sus estudios o trabajar como empleados domésticos en domicilios urbanos. El cuadro 1 muestra que en los cuatro municipios analizados las familias pluriactivas tienen explotaciones más pequeñas que las familias dedicadas exclusivamente a la agricultura. También es recurrente

el hecho de que las pluriactivas cultivan explotaciones de superficie agrícola útil más reducida, siendo además mayor el número de miembros de la familia, exceptuando el caso de Três Palmeiras, donde es idéntica la situación entre unas y otras.

1. Dimensión económica de la explotación y pluriactividad

Las décadas de 1980 y 1990 y los primeros años de la década del 2000 trajeron importantes cambios a la agricultura brasileña. La modernización productiva se ha incrementado, así como la ampliación del comercio internacional, con la consiguiente exposición del tejido productivo a la competencia externa. Lo que se vino a llamar “profesionalización de la agricultura” esconde la creciente eliminación de muchas explotaciones familiares, particularmente las más pequeñas, que son las que se muestran incapaces de adaptarse a este nuevo escenario, provocando todo ello un descenso de la población activa en la agricultura.

En la parte meridional de Rio Grande do Sul, el esfuerzo de ajuste se identifica visiblemente con la creciente erradicación del cultivo del durazno, rápidamente sustituido por una producción tabacalera ampliada gracias a la expansión de la demanda internacional. Por otra parte, uno de los aspectos que probablemente más han afectado a la agricultura nacional es el de los altibajos del mercado de productos básicos, especialmente de la soja, cuyos precios no siempre garantizan ingresos compatibles con la necesidad de inversiones y el grado de riesgo de este tipo de producción.

El nuevo escenario es interpretado de distintas formas por los agricultores familiares, dependiendo de su capacidad organizativa para afrontar dichos cambios, así como de las condiciones económicas y productivas de sus explotaciones, el acceso a nuevos mercados, su ubicación con relación a los grandes centros de consumo, la disponibilidad de mano de obra, el momento del ciclo vital en que se encuentra la familia y otros aspectos microeconómicos. Además, no hay que olvidar que la situación del campo brasileño se ha visto modificada por la fuerza de cambio de la sociedad en general, con la introducción en las familias rurales de nuevas pautas de consumo y de satisfacción de necesidades que hasta hace poco afectaban esencialmente a la población urbana, particularmente en el terreno del bienestar, el equipamiento de los hogares y la calidad de vida (televisores, equipos electrónicos, servicios de telefonía, etc.). En este sentido, no siempre una actividad regida por el ritmo de la naturaleza es capaz de asegurar un nivel de ingreso

económico compatible con estas “nuevas necesidades”. Cabe preguntarse entonces si dichos elementos y factores de cambio contribuyen o no a una mayor incidencia de la pluriactividad. Los datos de nuestro estudio no nos permiten responder de modo satisfactorio a esta pregunta, pero otras fuentes de información nos acercan al tema, aunque de forma indirecta, mediante el grado de satisfacción de los agricultores pluriactivos con la situación actual de la actividad agraria. En efecto, como muestra el gráfico 1, no hay diferencias en el grado de satisfacción entre los agricultores pluriactivos y los exclusivamente agrícolas, de modo que los que se declaran insatisfechos equivalen a una proporción similar (23,7% y 24,3%) en ambos grupos.

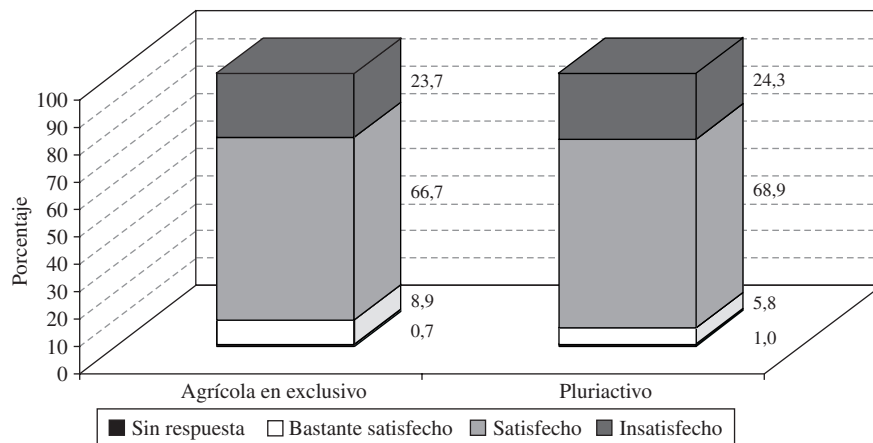
No obstante, cuando el grado de satisfacción es evaluado por zonas de estudio y según los ingresos agrícolas y los ingresos totales (suma de todos los tipos de ingreso), surgen algunas observaciones de interés, como muestra el cuadro 2. Ante todo, en los cuatro municipios el mayor grado de satisfacción de los agricultores aparece fuertemente asociado al mayor nivel de los ingresos, tanto agrícolas como totales. Igualmente emblemática es la gran distancia existente entre el nivel de ingresos de los agricultores satisfechos en la zona de la Tercera Italia brasileña (el municipio de Veranópolis) y aquel de los residentes en los demás municipios. El promedio de los ingresos agrícolas de los agricultores insatisfechos

de la Tercera Italia es bastante más alto que el de los productores satisfechos de Morro Redondo.

Lo que sí parece claro es que la condición de pluriactividad por sí sola no basta para explicar el mayor o menor grado de satisfacción de los agricultores con la situación actual de la agricultura. Esto lleva a pensar que la dimensión económica de la explotación, desde la perspectiva de los recursos que manejan las familias y los grados de libertad que ellas poseen en pro de asegurar la satisfacción de sus necesidades materiales, desempeña un rol mucho más importante para entender tales diferencias. El abanico de posibilidades de que disponen las familias para lograr su reproducción social es bastante más reducido en lugares donde la agricultura constituye el motor exclusivo de la economía local y regional, como sucede en la zona septentrional de Rio Grande do Sul. El planteamiento aquí propuesto conduce a interesarse menos por el potencial heurístico de la pluriactividad para explicar ciertas actitudes e impresiones de los agricultores de cara al futuro, y más por el ambiente socioeconómico e institucional en que las familias se hallan inmersas. A título de ejemplo es interesante observar que el repliegue detectado en algunos casos con la creación de pequeñas agroindustrias familiares solo puede producirse si los mercados regionales están en condiciones de absorber tales productos y, por ende, ampliar las posibilidades de los agricultores. Las explotaciones inmersas en el

GRÁFICO 1

Rio Grande do Sul (cuatro municipios): distribución porcentual de los agricultores pluriactivos y exclusivamente agrícolas según el grado de satisfacción con la situación actual de la agricultura



Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Rio Grande do Sul, 2004.

CUADRO 2

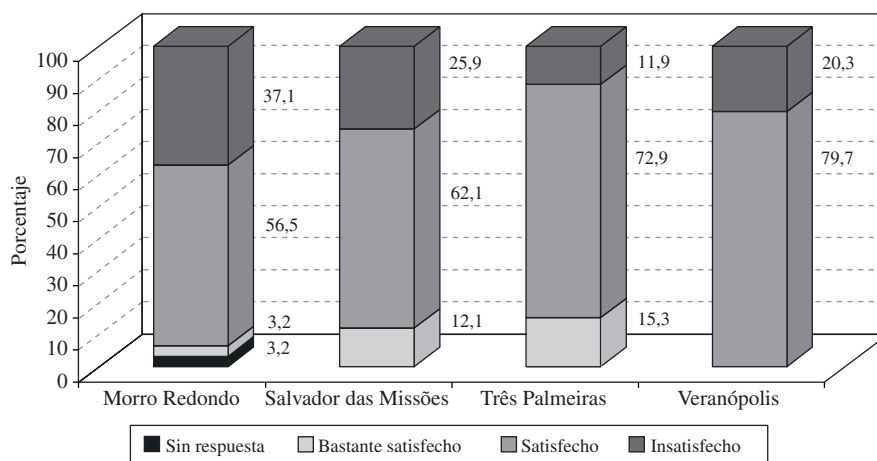
Rio Grande do Sul (cuatro municipios): ingreso agrícola e ingreso total promedios según el grado de satisfacción de los agricultores con la actividad agraria
(Dólares)

Municipio	Tipo de ingreso	Grado de satisfacción con la actividad agraria		
		Bastante satisfecho	Satisfecho	Insatisfecho
Morro Redondo	Agrícola	4 068,53	3 882,23	2 603,69
	Total	7 732,26	6 970,63	4 800,73
Salvador das Missões	Agrícola	14 237,76	5 164,06	4 824,30
	Total	20 706,17	7 673,08	7 223,64
Três Palmeiras	Agrícola	9 633,29	4 086,25	2 982,30
	Total	11 348,90	5 257,48	4 407,91
Veranópolis	Agrícola	–	8 220,82	6 100,94
	Total	–	13 943,49	9 536,90

Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Rio Grande do Sul, 2004.

GRÁFICO 2

Rio Grande do Sul (cuatro municipios): distribución porcentual de los entrevistados según el grado de satisfacción con la situación actual de la agricultura



Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Rio Grande do Sul, 2004.

patrón ibérico están sometidas a una crisis de expectativas bastante grande. Como señala el gráfico 2, en esta zona se encuentra la más alta proporción de agricultores descontentos con la situación actual de la agricultura. No es de sorprender que eso ocurra, pese al nivel de los ingresos mencionado anteriormente.

2. Pluriactividad y sucesión en la explotación familiar

Las fuerzas que impulsan la crisis de expectativas en la agricultura familiar brasileña siguen actuando, si bien

con más intensidad en algunas partes del territorio. Sin embargo, cabría preguntarse si el tema de la sucesión afecta por igual a las explotaciones exclusivamente agrícolas y a las pluriactivas. El cuadro 3 indica que, en principio, la situación es más favorable en las explotaciones pluriactivas que en las exclusivamente agrícolas.

Existen dos posibles explicaciones para tal diferencia. La primera de ellas resulta del hecho de que las familias pluriactivas tienen un mayor número de miembros (véase más atrás el cuadro 1), y, por lo tanto, una mayor probabilidad de encontrar sucesores en el seno de la familia. No obstante, cuando examinamos las

CUADRO 3

Río Grande do Sul: distribución de las explotaciones pluriactivas y de las exclusivamente agrícolas, según la existencia potencial de sucesores

Existencia de sucesores	Pluriactivas		Exclusivamente agrícolas	
	Nº	%	Nº	%
Sí	56	54,4	56	41,5
No	37	35,9	44	32,6
Sin respuesta	10	9,7	35	25,9
<i>Total</i>	<i>103</i>	<i>100,0</i>	<i>135</i>	<i>100,0</i>

Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Río Grande do Sul, 2004.

CUADRO 4

Río Grande do Sul (cuatro municipios): distribución de las explotaciones según la existencia potencial de sucesores

Existencia potencial de sucesores	Municipios							
	Morro Redondo		Salvador das Missões		Três Palmeiras		Veranópolis	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sí	22	35,5	30	51,7	34	57,6	26	44,1
No	24	38,7	21	36,2	15	25,4	21	35,6
Sin respuesta	16	25,8	7	12,1	10	16,9	12	20,3
<i>Total</i>	<i>62</i>	<i>100,0</i>	<i>58</i>	<i>100,0</i>	<i>59</i>	<i>100,0</i>	<i>59</i>	<i>100,0</i>

Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Río Grande do Sul, 2004.

explotaciones sin sucesores potenciales, la situación no es muy distinta entre las que son pluriactivas y las que son exclusivamente agrícolas, aunque en estas últimas una mayor proporción no tuvo respuesta de sus titulares, lo que apunta a que la sucesión está aparentemente más indefinida. Esto es síntoma del desarreglo de ciertos mecanismos que aseguraban en el pasado una situación más prometedora respecto a la sucesión familiar, como era el elevado número de hijos. En el actual contexto, como indican otros estudios (por ejemplo, Sacco dos Anjos y Caldas, 2003), han descendido abruptamente las tasas de fecundidad, lo que ha ampliado el proceso de envejecimiento en el ámbito rural del Sur de Brasil (cuadro 4). El más bajo porcentaje de explotaciones que disponen de sucesores potenciales está en la localidad dominada por el patrón ibérico (Morro Redondo). Las entrevistas realizadas en esta zona, tal como señaló Costa (2005), demuestran que en esta zona, más que en las demás, una elevada proporción de los jóvenes rurales opta por trabajar en otras actividades laborales y abandona prematuramente el medio rural.

Empero, cualesquiera sean las dificultades por las que atraviesan las explotaciones familiares en este comienzo de milenio, lo cierto es que el medio rural impone un tipo de sucesión hereditaria que no tiene parangón en otras categorías sociolaborales, siendo el parentesco el lazo social básico en la reproducción de la actividad familiar. Sin embargo, a los aspectos ya mencionados sobre el descenso del protagonismo de las actividades agropecuarias en la generación de empleo e ingreso en el ámbito rural, hay que añadir otros factores que corroboran tal tendencia, salvo en aquellas zonas que lograron convertirse en polos dinámicos de innovación y desarrollo, como es precisamente el caso de la Tercera Italia brasileña, aquí representada por Veranópolis. En este sentido, nos ha parecido útil preguntar a los agricultores si desean que sus hijos sean agricultores. Los datos del cuadro 5 no identifican diferencias importantes entre los agricultores pluriactivos y los exclusivamente agrarios con relación a este asunto.

Sin embargo, como muestra el cuadro 6, el municipio con mayor incidencia de la pluriactividad (Veranópolis)

CUADRO 5

Rio Grande do Sul (cuatro municipios): distribución porcentual de las explotaciones pluriactivas y de las exclusivamente agrícolas según el deseo de sus titulares de que los hijos sean agricultores

Deseo de que los hijos sean agricultores	Distribución porcentual (%)	
	Pluriactivas	Exclusivamente agrícolas
Sí	63,1	55,6
No	31,1	29,6
Sin respuesta	5,8	13,3
No se aplica	0,0	1,5
<i>Total</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Rio Grande do Sul, 2004.

CUADRO 6

Rio Grande do Sul (cuatro municipios): distribución de las explotaciones según el deseo de que los hijos sean agricultores

Deseo de que los hijos sean agricultores	Municipio							
	Morro Redondo		Salvador das Missões		Três Palmeiras		Veranópolis	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sí	32	51,6	34	58,6	36	61,0	38	64,4
No	23	37,1	19	32,8	14	23,7	16	27,1
Sin respuesta	6	9,7	4	6,9	9	15,2	5	8,5
No se aplica	1	1,6	1	1,7	0	0,0	0	0,0
<i>Total</i>	<i>62</i>	<i>100,0</i>	<i>58</i>	<i>100,0</i>	<i>59</i>	<i>100,0</i>	<i>59</i>	<i>100,0</i>

Fuente: investigación sobre agricultura familiar, desarrollo local y pluriactividad, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), la Universidad de Pelotas y la Universidad de Rio Grande do Sul, 2004.

es precisamente el que exhibe la más alta proporción de respuestas afirmativas respecto al interés de los padres de que sus hijos ejerzan la actividad agraria. Al respecto, cabe subrayar que coincidimos con quienes afirman que la pluriactividad no puede ser entendida como una ruptura con el modo en que las familias reconocen su situación sociolaboral. Es decir, el hecho de que ejerzan actividades ajenas a la agricultura, incluso en el caso de empleos estables en fábricas (en industrias metalúrgicas y de calzado, por ejemplo), no altera los marcos de referencia con los que las familias se identifican ni el modo como conciben sus proyectos de reproducción futura. La gran paradoja parece ser que los ingresos obtenidos fuera de la explotación (es decir, los que se

logran a través de la pluriactividad) sirven para reforzar los vínculos de las familias con la ruralidad e incluso con la condición de agricultor. Pero en aquellas zonas donde la agricultura vive una crisis de expectativas y hay escasas posibilidades de incrementar el ingreso económico familiar dentro o fuera de la agricultura (es decir, donde no hay posibilidades de que la pluriactividad se desarrolle) es donde percibimos con más intensidad la pérdida de raíces culturales y de identificación con el oficio de agricultor. Aun cuando se conserve el punto de vista de la agricultura al analizar la pluriactividad de las familias, es un hecho que la explotación agraria y su dinámica no pueden ser tomadas como referentes exclusivos del análisis.

VII

Conclusiones

Cada vez hay más conciencia de lo complejas que son la pluriactividad y sus implicaciones. En Brasil, el tema ha surgido recientemente, aunque ya se perciben opiniones enfrentadas sobre su importancia como objeto de análisis o en relación con las políticas públicas de orientación agrario-rural. Nos ha parecido conveniente plantear el problema y realizar esta investigación pese a la insuficiencia de las fuentes estadísticas y la escasez de estudios basados en fuentes primarias de información.

En este trabajo hemos subrayado que la pluriactividad es sumamente heterogénea y está fuertemente condicionada por la dinámica territorial preponderante, así como por las condiciones macroeconómicas que pueden favorecer o reducir la incidencia de dicho fenómeno. En efecto, en las zonas dominadas por el patrón agroexportador del norte-noroeste de Rio Grande do Sul, la pluriactividad aparece asociada a actividades dependientes del ritmo de la agricultura. En los últimos treinta años las explotaciones agrarias han efectuado un importante esfuerzo de modernización y ajuste al nuevo modo de producir. No obstante, la situación actual es muy distinta, por el descenso de los precios internacionales de los productos básicos agrícolas y el simultáneo incremento de los costos de producción. Con ello, los agricultores enfrentan un deterioro de sus ingresos y dificultades crecientes para atender sus compromisos financieros.

La modernización se ha traducido en un incremento espectacular de la producción y el descenso en el número de ocupados. Por otra parte, la pluriactividad aparece vinculada a actividades paraagrarias y, en buena medida, a ocupaciones precarias orientadas a asegurar la satisfacción de las necesidades de las familias. En la parte meridional de Rio Grande do Sul, bajo la égida del patrón ibérico de desarrollo, una región que fue bastante próspera hasta entrados los años 1960 se halla hoy inmersa en una profunda crisis de expectativas. La evolución reciente revela una economía industrial en claro retroceso, con el cierre de muchas de las empresas agroalimentarias no solo en la localidad estudiada, sino en el entorno regional, reduciendo considerablemente las oportunidades de empleo de la mano de obra rural. Esto parece indicar que la pluriactividad no depende tanto de las actitudes de los agricultores, sino de las oportunidades concretas que brinda el mercado laboral.

No es por casualidad que la zona identificada como la Tercera Italia brasileña sea el área de estudio más pluriactiva y con los mayores ingresos agrícolas y no agrícolas en las explotaciones familiares.

Y es precisamente en esta zona donde obtuvimos la más alta proporción de respuestas afirmativas respecto al interés de los padres de que sus hijos ejerzan la actividad agraria. De hecho, coincidimos con ciertas posiciones que afirman que la pluriactividad no puede ser entendida como una ruptura con la forma en que las familias ven su situación sociolaboral. El hecho de que ejerzan actividades ajenas a la agricultura, incluso en el caso de empleos estables en fábricas, no altera los cuadros de referencia con los que las familias se identifican ni el modo como conciben sus proyectos de reproducción futura. Resulta emblemático el hecho de que los ingresos obtenidos fuera de la explotación (es decir, los que se logran a través de la pluriactividad) sirvan para reforzar los vínculos de las familias con la ruralidad e incluso con la condición de agricultor. Sin embargo, en aquellas zonas donde la agricultura vive una crisis de expectativas y hay escasas posibilidades de incrementar el ingreso económico familiar dentro o fuera de la agricultura es donde percibimos con más intensidad la pérdida de raíces culturales y de identificación con el oficio de agricultor. Aun cuando se conserve el punto de vista de la agricultura al analizar la pluriactividad de las familias, es un hecho irrefutable que la explotación agraria y su dinámica no pueden ser tomadas como referentes exclusivos de análisis.

Si se mira el conjunto de las explotaciones lo que se comprueba es que los ingresos agrícolas son más altos en las explotaciones exclusivamente agrícolas que en las pluriactivas, situación que se invierte cuando analizamos la suma de todos los ingresos (agrícolas y no agrícolas). Respecto a la situación sucesoria, hemos comprobado que la pluriactividad no altera los mecanismos tradicionales de sucesión y herencia en la explotación familiar.

La dicotomía en la agricultura familiar se acentúa cada vez más en el Brasil meridional: de un lado, un reducido número de explotaciones cuya participación en los mercados se mantiene o incluso se amplía y, de otro, una elevada proporción de explotaciones que dependen fundamentalmente de actividades ajenas a la agricultura, o de la seguridad social, o de ambas cosas.

La mayor parte de los casos de pluriactividad estudiados apuntan a la insuficiencia de los ingresos que brinda la explotación como la razón que justifica la pluriactividad. Sin embargo, hay otros aspectos muy importantes relacionados con lo que hemos llamado dinámicas terri-

toriales de desarrollo que condicionan no solamente la incidencia de la pluriactividad, sino las características que este sistema adquiere como expresión del esfuerzo de adaptación de las familias rurales para asegurar la reproducción social de sus miembros.

Bibliografía

- Arnalte Alegre, E. (1980): Agricultura a tiempo parcial y transformaciones del campesinado, *Agricultura y sociedad*, N° 17, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Belik, W. (1997): Changing patterns of state intervention in the Brazilian agro-industrial complex, *Sociologia ruralis*, vol. 37, Oxford, Reino Unido, Blackwell Publishing.
- Cavazzani, A. y A. Fuller (1982): International perspectives on part-time farming: a review, *GeoJournal*, vol. 6, Nueva York, Springer.
- Costa, M.R.C. (2005): *Agricultura familiar e sucessão hereditária: um estudo de caso no município de Morro Redondo*, Universidad Federal de Pelotas.
- Chayanov, A. V. (1974): *La organización de la unidad económica campesina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Christodoulou, D. (1982): Part-time farming in the developing world: a case of Hobson's choice or the privilege of half a loaf, *GeoJournal*, vol. 6, N° 4, Nueva York, Springer.
- Comisión Europea (1985): *Libro verde sobre las perspectivas de la política agraria común*, Bruselas.
- _____ (1988): *El futuro del mundo rural*, COM (88) 501 final, Bruselas.
- Etzezarreta, M., J. Cruz y otros (1995): *La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Feder, E. (1981): Tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado, en A. García (org.), *Desarrollo agrario y la América Latina*, vol. 41, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Fuller, A.M. (1984): Part-time farming: the enigmas and the realities, en H. Schwarzweller (comp.), *Research in Rural Sociology and Development*, Connecticut, Jai Press.
- _____ (1990): From part-time farming to pluriactivity: a decade of change in rural Europe, *Journal of Rural Studies*, vol. 6, N° 4, Amsterdam, Elsevier.
- Gasson, R. (1986): *Farm Families with Other Gainful Activities*, Wye College, Department of Agricultural Economics.
- Graziano da Silva, J. (1999): *O novo rural brasileiro*, Campinas, Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP)/Instituto de Economía.
- Hervieu, B. (1996): *Los campos del futuro*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) (2001): *Censo demográfico - 2000*, Rio de Janeiro.
- Kolankiewicz, G. (1979): Una nueva clase incómoda: el campesino a tiempo parcial en Polonia, *Agricultura y sociedad*, N° 13, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Moyano Estrada, E. (1997): *Por un cambio necesario en la agricultura europea*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Naredo, J.M. (1996): *La evolución de la agricultura en España (1940-1990)*, Granada, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (1978): *L'agriculture à temps partiel dans les pays de l'OCDE*, Rapport General, vol. 1, París.
- Okafor, F.C. (1982): Environmental constraints and part-time farming in Southeastern Nigeria, *GeoJournal*, vol. 6, N° 4, Nueva York, Springer.
- Reardon, T., J. Berdegue y G. Escobar (2001): Rural non farm employment and incomes in Latin America: overview and policy implications, *World Development*, vol. 29, N° 3, Amsterdam, Elsevier.
- Sacco dos Anjos, F. (2001): Pluriactividad y desarrollo rural en el sur de Brasil, *Revista internacional de sociología*, vol. 28, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Sacco dos Anjos, F. y N.V. Caldas (2003): Cambios demográficos en el Brasil meridional: la masculinización, el envejecimiento y la desagrarización de la población rural, *Perspectivas sociales*, vol. 5, México, D.F.
- Stavenhagen, R. (1981): Capitalismo y campesinado en México, en A. García (org.), *Desarrollo agrario y la América Latina*, vol. 41, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Székely, E.M. (1977): La organización colectiva para la producción rural. La acción promotora oficial y las reacciones e iniciativas de los campesinos, *Comercio exterior*, vol. 27, N° 12, México, D.F., diciembre.
- Warman, A. (1985): Estrategias de sobrevivencia de los campesinos mayas, *Cuadernos de investigación social*, N° 13, México, D.F., Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Woortmann, E.F. (1999): De la transmisión legítima a la herencia legal. Tierra, trabajo y género en un contexto de cambio social (el sur del Brasil, 1824-1980). *Estudios Latinoamericanos*, Brasilia.

Orientaciones para los colaboradores de la *Revista de la CEPAL*

La Dirección de la *Revista*, con el propósito de facilitar la presentación, consideración y publicación de los trabajos, ha preparado la información y orientaciones siguientes, que pueden servir de guía a los futuros colaboradores.

El envío de un artículo supone el compromiso del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones. Los derechos de autor de los artículos que sean publicados por la *Revista* pertenecerán a las Naciones Unidas.

Los artículos serán sometidos a la opinión de jueces externos.

Los trabajos deben enviarse en su idioma original (español, francés, inglés o portugués), y serán traducidos al idioma que corresponda por los servicios de la CEPAL.

Junto con el artículo debe enviarse un resumen de no más de 150 palabras, en que se sinteticen sus propósitos y conclusiones principales.

La extensión total de los trabajos —incluyendo resumen, notas y bibliografía— no deberá exceder de 10.000 palabras. También se considerarán artículos más breves.

Los artículos deberán enviarse por correo electrónico a: revista@cepal.org o por correo regular, en un CD o disquete, a: *Revista de la CEPAL*, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No deben enviarse textos en PDF.

Guía de estilo:

Los *títulos* no deben ser innecesariamente largos.

Notas de pie de página

- Se recomienda limitar las notas a las estrictamente necesarias.
- Se recomienda no usar las notas de pie de página para citar referencias bibliográficas, las que de preferencia deben ser incorporadas al texto.
- Las notas de pie de página deberán numerarse correlativamente, con superíndices (*superscript*).

Cuadros y gráficos

- Se recomienda restringir el número de cuadros y gráficos al indispensable, evitando su redundancia con el texto.
- Los cuadros, gráficos y otros elementos deben ser insertados al final del texto en el programa en que fueron diseñados; la inserción como “*picture*” debe evitarse. Los gráficos en Excel deben incluir su correspondiente tabla de valores.

- La ubicación de los cuadros y gráficos en el cuerpo del artículo deberá ser señalada en el lugar correspondiente de la siguiente manera:

Insertar gráfico 1

Insertar cuadro 1

- Los cuadros y gráficos deberán indicar sus fuentes de modo explícito y completo.
- Los cuadros deberán indicar, al final del título, el período que abarcan, y señalar en un subtítulo (en cursiva y entre paréntesis) las unidades en que están expresados.
- Para la preparación de cuadros y gráficos es necesario tener en cuenta los signos contenidos en las “Notas explicativas”, ubicadas antes del Índice de la *Revista*.
- Las notas al pie de los cuadros y gráficos deben ser ordenadas correlativamente con letras minúsculas en superíndice (*superscript*).
- Los gráficos deben ser confeccionados teniendo en cuenta que se publicarán en blanco y negro.

Siglas y abreviaturas

- No se deberá usar siglas o abreviaturas a menos que sea indispensable, en cuyo caso se deberá escribir la denominación completa la primera vez que se las mencione en el artículo.

Bibliografía

- Las referencias bibliográficas deben tener una vinculación directa con lo expuesto en el artículo y no extenderse innecesariamente.
- Al final del artículo, bajo el título “Bibliografía”, se solicita consignar con exactitud y por orden alfabético de autores toda la información necesaria: nombre del o los autores, año de publicación, título completo del artículo —de haberlo—, de la obra, subtítulo cuando corresponda, ciudad de publicación, entidad editora y, en caso de tratarse de una revista, mes de publicación.

La Dirección de la *Revista* se reserva el derecho de realizar los cambios editoriales necesarios en los artículos, incluso en sus títulos.

Los autores recibirán una suscripción anual de cortesía, más 30 separatas de su artículo en español y 30 en inglés, cuando aparezca la publicación en el idioma respectivo.

La Revista de la CEPAL en Internet

www.cepal.org
www.cepal.cl

www.eclac.org
www.eclac.cl

- Suscripción por tres números
- Suscripción por seis números
- Ejemplares sueltos

Nombre:

Domicilio:

Código y ciudad:

País: Tel.: FAX:

E-Mail:

Adjunto cheque (*) del Banco N°

por valor de CH\$ / US\$ (Para exterior: **sobre plaza USA**. / No enviar giros postales).

(*) *Agradeceremos emitir el cheque a nombre de UN-ECLAC.*

- Favor cargar tarjeta de crédito Diners MasterCard Visa

Nombre que aparece en la tarjeta: Número:

Firma:

Fecha de vencimiento:



Publicaciones de la CEPAL
COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

Casilla 179-D - Santiago de Chile
publications@eclac.cl
Fax (562) 210-2069

Los precios de suscripción anual vigentes son de US\$30. El precio por ejemplar suelto es de US\$15 incluidos los gastos de envío. El precio de suscripción por dos años es de US\$50.



CEPAL

REVIEW

Request for subscription
and/or back issues

- Subscription for three issues
- Subscription for six issues
- Single issues

Name:

Address:

City and postal code:

Country: Telephone: FAX:

E-Mail:

I enclose cheque (*) No. drawn on the following bank:

in the amount of CH\$ / US\$ (For requests originating outside Chile, the

cheque must be drawn on a **United States bank**. / Do not send money orders).

(*) *The cheque should be made payable to UN-ECLAC.*

- Please charge my credit Card Diners MasterCard Visa

Name as appears on card: Number:

Signature:

Expiration:



ECLAC publications
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA
AND THE CARIBBEAN

Casilla 179-D - Santiago, CHILE
publications@eclac.cl
Fax (562) 210-2069

Annual subscription costs are US\$35. The price of single issues is US\$15, shipping costs included. The cost of a two-year subscription is US\$60.

Publicaciones recientes de la CEPAL

Informes periódicos institucionales

Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2006, LC/G.2341-P. Publicación de las Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, agosto de 2007, 226 páginas.

En el capítulo I se analizan las tendencias recientes de las economías de Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y algunas economías asiáticas emergentes; los determinantes de la evolución de los desequilibrios existentes entre estas como principal factor de riesgo en un contexto mundial que sigue siendo positivo; los factores que influyen en el desempeño comercial de América Latina y el Caribe, y los resultados y proyecciones del comercio de la región en 2006 y 2007. El texto concluye con un análisis del dificultoso proceso de la Ronda de Doha y los vaivenes de la política comercial de Estados Unidos que inciden en dicho proceso.

En el capítulo II se examina la reciente reestructuración de la economía mundial en torno a la región de Asia y el Pacífico, sobre todo de China, y la integración regional que se ha dado en ella con posterioridad a la crisis asiática. Esta región se ha transformado no solo en el mercado más dinámico del mundo, sino también en una importante fuente de financiamiento, que facilita el equilibrio financiero internacional. El análisis revela que, en la práctica, la integración regional se profundiza en torno a China, que cumple un rol cada vez más importante como plataforma de exportación extrarregional para los países vecinos.

En el capítulo III se estudian el papel estratégico que desempeñan los servicios comerciales y sus tendencias más salientes, en el marco de una comparación entre América Latina y el Caribe y un grupo de países asiáticos. Se analiza el éxito de algunas empresas latinoamericanas en este nicho y los determinantes de la evolución de sus exportaciones, entre otros la regulación, el capital humano y la adaptación de tecnología avanzada, además del proceso de liberalización del comercio de servicios en el contexto de los acuerdos comerciales suscritos en la región.

En el capítulo IV el análisis recae en el estado actual de la integración regional y las negociaciones bilaterales y plurilaterales con países de fuera de la región que influyen en su evolución, los hitos del proceso de la integración de cada subregión (Mercosur, Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano, Comunidad del Caribe y Comunidad Sudamericana de Naciones), concebido como una búsqueda de complementariedad y convergencia de las reglas comerciales.

En el capítulo V se examina el proceso de integración en la región de Asia y el Pacífico, que hasta hace poco consistía sobre todo en una integración productiva de facto, que actualmente se complementa con una integración de jure, en virtud de acuerdos comerciales intrarregionales y extrarregionales. En vista de estas tendencias, América Latina y el Caribe deberían estrechar los vínculos comerciales y de inversión con Asia y el Pacífico, apuntando a fortalecer la complementación productiva con esa región, y propiciar alianzas comerciales y de inversión con el fin de ampliar el acceso a esos mercados y facilitar su incorporación a las cadenas asiáticas de producción y exportación.

En la medida en que los acuerdos comerciales tengan esa orientación, pueden ser instrumentos útiles para esos fines.

En el capítulo VI se revisan las variadas modalidades que ha asumido el vínculo entre desarrollo de las exportaciones e innovación y su reflejo en estrategias y desarrollo institucional. Se presentan los casos de Australia, Finlandia, Irlanda, Malasia, Nueva Zelanda, República de Corea, Singapur y Suecia, es decir, países que otorgan importancia a la innovación y que suelen competir en mejores condiciones que los demás en la economía global. Sobre la base de este análisis comparativo, se concluye con algunas recomendaciones de política.

Estudio económico de América Latina y el Caribe 2006-2007, LC/G.2338-P. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.2, CEPAL, Santiago de Chile, septiembre de 2007, 156 páginas.

Como se ha venido haciendo desde hace 59 años, la CEPAL presenta el *Estudio económico 2006-2007*. El primer número de esta publicación fue encomendado por la CEPAL a su Secretario Ejecutivo en su primer período de sesiones, con el fin de preparar "un estudio económico de América Latina". La publicación fue el primer aporte de la nueva Comisión Económica al conocimiento y la comprensión del desarrollo de la región. La CEPAL respondía así a uno de los objetivos específicos para los que fue creada, el de "emprender o hacer emprender la compilación, evaluación y difusión de informaciones económicas, técnicas y estadísticas [...]"¹ de la región. Vale recordar que el ex gerente del Banco Central de la República Argentina, Raúl Prebisch, llegó a Santiago como consultor encargado de contribuir al "Estudio económico" correspondiente a 1948. En todos estos años el *Estudio económico* se ha transformado en un testigo y protagonista permanente del desarrollo económico latinoamericano y del Caribe.

En vísperas del sexagésimo número del *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, esta publicación insignia de la CEPAL, una de las más citadas de la región, que Alberto Hirschman definió como el "manifiesto latinoamericano" (Bielschowsky, 1998), ha sido reestructurada con el propósito de realzar su utilidad para los lectores. En efecto, retomando en parte el carácter del *Estudio económico* publicado en sus primeros años, a partir de este número al habitual análisis de coyuntura que caracteriza a esta publicación se complementará con una sección integrada por varios estudios sobre un tema relevante del desarrollo económico de la región, con reflexiones que superen el alcance de un análisis de coyuntura. Con ello se pretende contribuir a la "larga y difícil tarea de elaborar un análisis completo y plenamente documentado de la situación económica".² El propósito de este cambio es contribuir al debate económico orientado a fomentar un crecimiento elevado y sostenible, capaz de crear condiciones favorables para una mejora de las condiciones de vida de la población de América Latina y el Caribe.

Con esta modificación se toma en cuenta, además, la evolución reciente de la "publicación hermana" del *Estudio económico*, el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, que se publica a fines de año. A lo largo de los últimos años, el *Balance preliminar* se ha convertido en un examen más en detalle y profundidad de la coyuntura, gracias a la mayor disponibilidad de información y a un gran esfuerzo de análisis y síntesis. Por consiguiente, se considera

¹ Resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social, 25 de febrero de 1948.

² Carta de remisión del Estudio económico de 1948, septiembre de 1949.

que hoy en día el *Balance preliminar* cubre parte importante de las necesidades informativas tradicionalmente cubiertas por el *Estudio económico*.

En el capítulo I de este número 59, el “Panorama regional”, se examinan los principales aspectos de la coyuntura económica regional durante el año pasado y el primer semestre del año en curso, a la luz del desempeño económico reciente de la región. El capítulo se complementa con un anexo estadístico, presentado al final del documento, que se ha ampliado significativamente en comparación con las ediciones anteriores.

En los tres capítulos siguientes se describen diversos aspectos de la dinámica del crecimiento económico de la región. En el capítulo II se examinan las relaciones entre la inversión, el ahorro y el crecimiento en las últimas décadas. En el capítulo III se analizan las pautas de crecimiento económico, prestando primordial atención a las transiciones entre diferentes pautas y el papel que han desempeñado al respecto factores como la inversión, el ahorro y la productividad. En el capítulo IV se hace referencia a algunos aspectos del debate actual sobre los problemas y características del crecimiento económico de América Latina y el Caribe, a partir de los aportes a un taller sobre el tema realizado en junio de 2007.

En último término, se analiza la coyuntura de los países de América Latina y del Caribe durante 2006 y el primer semestre de 2007. Las notas sobre los países incluyen cuadros que muestran la evolución de los principales indicadores económicos. Al igual que en la edición anterior del *Estudio económico*, estas notas y el anexo estadístico de cada uno de los países, se presentan en un CD-ROM que acompaña la versión impresa, así como en la página web de la CEPAL (www.cepal.org). Los cuadros del anexo estadístico permiten visualizar rápidamente la información de los últimos años y crear cuadros en hojas electrónicas. En este disco se encuentran también las versiones electrónicas de los otros capítulos.

La fecha límite para la actualización de la información estadística de la presente publicación ha sido el 30 de junio de 2007.

Familias y políticas públicas en América Latina: Una historia de desencuentros, Libro de la CEPAL, N° 96, LC/G.2345-P, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.97, CEPAL, Santiago de Chile, octubre de 2007, 418 páginas.

Este nuevo libro de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) contiene 19 estudios de reconocidos especialistas sobre las transformaciones de las familias y la necesidad de adaptar las políticas públicas a los cambios que estas han registrado.

Los textos están agrupados en dos secciones. En la primera, “Los grandes cambios del contexto familiar”, se analizan las transformaciones sociales, económicas y culturales que han afectado a las familias y se examinan las principales formas en que las familias latinoamericanas han compensado las carencias del Estado en la provisión del bienestar social y los nuevos desafíos que les imponen los cambios globales.

La segunda sección, “Políticas orientadas a las familias latinoamericanas”, se divide en dos partes. En la primera: “El marco de las políticas”, se analiza la diversidad de las políticas dirigidas a las familias y sus efectos en términos de inclusión social y bienestar, enmiendas legislativas, cuidado familiar y la conciliación entre familia y trabajo, en un nuevo contexto de políticas públicas. Además, se abordan los cuestionamientos que el sistema de género plantea a las políticas de familia y sociales en general y los nuevos retos que encierran los cambios demográficos, sociales y culturales para la solidaridad intergeneracional y social.

En la segunda parte, “Financiamiento y gestión de las políticas”, se reflexiona sobre las dificultades de financiamiento de las políticas sociales y, sobre todo, las orientadas a las familias. Se analiza también a las familias como unidad de intervención, a partir de lo observado en la ejecución de programas destinados a la reducción de la pobreza, y se retoma el debate sobre las modalidades que adoptan las políticas de protección, de asistencia y de bienestar social. Por último, se analizan críticamente la aplicación de diversas políticas en los países y se proponen políticas ciudadanas y democráticas, en las que se tomen en consideración los grandes cambios de las familias y de su entorno.



Publicaciones de la CEPAL / ECLAC publications

Comisión Económica para América Latina y el Caribe / *Economic Commission for Latin America and the Caribbean*
Casilla 179-D, Santiago de Chile. E-mail: publications@cepal.org

Véalas en: www.cepal.org/publicaciones

Publications may be accessed at: www.eclac.org

Revista de la CEPAL / CEPAL Review

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La *Revista de la CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 2006 son de US\$ 30 para la versión en español y de US\$ 35 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años (2006-2007) son de US\$ 50 para la versión español y de US\$ 60 para la versión inglés.

CEPAL Review first appeared in 1976 as part of the Publications Programme of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. The views expressed in signed articles, including those by Secretariat staff members, are those of the authors and therefore do not necessarily reflect the point of view of the Organization.

CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.

Annual subscription costs for 2006 are US\$ 30 for the Spanish version and US\$ 35 for the English version. The price of single issues is US\$ 15 in both cases. The cost of a two-year subscription (2006-2007) is US\$ 50 for Spanish-language version and US\$ 60 for English.

Informes periódicos institucionales / Annual reports

Todos disponibles para años anteriores / *Issues for previous years also available*

- *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2006-2007*, 156 p.
Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2005-2006, 142 p.
- *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2006. Tendencias 2007*, 200 p.
Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2006. 2007 Trends, 198 p.
- *Panorama social de América Latina, 2006*, 432 p.
Social Panorama of Latin America, 2006, 426 p.
- *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2006*, 160 p.
Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2006, 152 p.
- *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2006*, 218 p.
Foreign Investment of Latin America and the Caribbean, 2006, 200 p.
- *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe / Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean* (bilingüe/bilingual), 2006, 442 p.

Libros de la CEPAL

- 96 *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Irma Arriagada (coord.), 2007, 424 p.
- 93 *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, Oscar Cetrángolo y Juan Carlos Gómez-Sabaini (comps.), 2007, 166 p.
- 92 *Fernando Fajnzylber. Una visión renovadora del desarrollo en América Latina*, Miguel Torres Olivos (comp.), 2006, 422 p.
- 91 *Cooperación financiera regional*, José Antonio Ocampo (comp.), 2006, 274 p.
- 90 *Financiamiento para el desarrollo. América Latina desde una perspectiva comparada*, Barbara Stallings con la colaboración de Rogério Studart, 2006, 396 p.

- 89 *Políticas municipales de microcrédito. Un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales. Estudios de caso en América Latina*, Paola Foschiatto y Giovanni Stumpo (comps.), 2006, 244 p.
- 88 *Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas*, 2006, 266 p.
- 87 *Pobreza, desertificación y degradación de los recursos naturales*, César Morales y Soledad Parada (eds.), 2006, 274 p.
- 86 *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*, Irma Arriagada (ed.), 2005, 250 p.
- 85 *Política fiscal y medio ambiente. Bases para una agenda común*, Jean Acquatella y Alicia Bárcena (eds.), 2005, 272 p.
- 84 *Globalización y desarrollo: desafíos de Puerto Rico frente al siglo XXI*, Jorge Mario Martínez, Jorge Máttar y Pedro Rivera (coords.), 2005, 342 p.
- 83 *El medio ambiente y la maquila en México: un problema ineludible*, Jorge Carrillo y Claudia Schatan (comps.), 2005, 304 p.
- 82 *Fomentar la coordinación de las políticas económicas en América Latina. El método REDIMA para salir del dilema del prisionero*, Christian Ghymers, 2005, 190 p.
- 82 ***Fostering economic policy coordination in Latin America. The REDIMA approach to escaping the prisoner's dilemma***, Christian Ghymers, 2005, 170 p.
- 81 ***Mondialisation et développement. Un regard de l'Amérique latine et des Caraïbes***, José Antonio Ocampo et Juan Martín (éds.), 2005, 236 p.
- 80 *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*, José Antonio Ocampo, Andras Uthoff (comps.), 2004, 278 p.
- 79 *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Álvaro Bello, 2004, 222 p.
- 78 *Los transgénicos en América Latina y el Caribe: un debate abierto*, Alicia Bárcena, Jorge Katz, César Morales, Marianne Schaper (eds.) 2004, 416 p.
- 77 *Una década de desarrollo social en América Latina 1990-1999*, 2004, 300 p.
- 77 ***A decade of social development in Latin America 1990-1999***, 2004, 308 p.
- 77 ***Une décennie de développement social en Amérique latine 1990-1999***, 2004, 300 p.

Copublicaciones recientes / Recent co-publications

- Economic growth with equity. Challenges for Latin America***, Ricardo Ffrench-Davis and José Luis Machinea (eds.), ECLAC/Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2007.
- Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, María Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), CEPAL/Siglo XXI, Argentina, 2006.
- El estructuralismo latinoamericano*, Octavio Rodríguez, CEPAL/Siglo XXI, México, 2006.
- Gobernabilidad corporativa, responsabilidad social y estrategias empresariales en América Latina*, Germano M. de Paula, João Carlos Ferraz y Georgina Núñez (comps.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2006.
- Desempeño económico y política social en América Latina y el Caribe. Los retos de la equidad, el desarrollo y la ciudadanía*, Ana Sojo y Andras Uthoff (comps.), CEPAL/Flacso-México/Fontamara, México, 2006.
- Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*, Rolando Franco y Jorge Lanzaro (coords.), CEPAL/Flacso-México/Miño y Dávila, México, 2006.
- Finance for Development. Latin America in Comparative Perspective***, Barbara Stallings with Rogério Studart, ECLAC/Brookings Institution Press, USA, 2006.
- Los jóvenes y el empleo en América Latina. Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Jürgen Weller (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, Colombia, 2006.
- Condiciones y políticas de competencia en economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe*, Claudia Schatan y Marcos Ávalos (coords.), CEPAL/Fondo de Cultura Económica, México, 2006.
- Aglomeraciones pesqueras en América Latina. Ventajas asociadas al enfoque de cluster*, Massiel Guerra (comp.) CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2006.
- Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, Ricardo Ffrench-Davis, CEPAL/Siglo XXI, Argentina, 2006.
- Seeking growth under financial volatility***, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), ECLAC/Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2005.
- Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, Colombia, 2005.
- Beyond Reforms. Structural Dynamics and Macroeconomic Theory***, José Antonio Ocampo (ed.), ECLAC/Inter-American Development Bank/The World Bank/Stanford University Press, USA, 2003.
- Más allá de las reformas. Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, José Antonio Ocampo (ed.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2005.
- Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*, Ernesto Cohen y Rolando Franco, CEPAL/Siglo XXI, México, 2005.
- Crecimiento esquivo y volatilidad financiera*, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), Mayol Ediciones, Colombia, 2005.
- Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina*, Marco Dini y Giovanni Stumpo (coords.), CEPAL/Siglo XXI, México, 2005.
- En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad: las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*, Jürgen Weller (comp.), CEPAL/LOM, Chile, 2004.
- América Latina en la era global*, José Antonio Ocampo y Juan Martín (coords.), CEPAL/Alfaomega.
- El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, José Antonio Ocampo (ed.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2004.
- Los recursos del desarrollo. Lecciones de seis aglomeraciones agroindustriales en América Latina*, Carlos Guaipatín (comp.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2004.

Coediciones recientes / Recent co-editions

Visiones del desarrollo en América Latina, José Luis Machinea y Narcís Serra (eds.), CEPAL/CIDOB, España, 2007
Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, CEPAL/SEGIB, Santiago de Chile, 2007
Social Cohesion. Inclusion and a sense of belonging in Latin America and the Caribbean, ECLAC/SEGIB, Santiago, Chile, 2007
Espacios Iberoamericanos, CEPAL/SEGIB, Santiago de Chile, 2006
Espaços Ibero-Americanos, CEPAL/SEGIB, Santiago do Chile, 2006

Cuadernos de la CEPAL

- 92 *Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina*, Vivian Milosavljevic, 2007, 186 pp.
91 *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas naturales*, Eduardo Chaparro y Matías Renard (eds.), 2005, 144 p.
90 *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, Flavia Marco (coord.), 2004, 270 p.
89 *Energía y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe*. Guía para la formulación de políticas energéticas, 2003, 240 p.
88 *La ciudad inclusiva*, Marcello Balbo, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comps.), CEPAL/Cooperazione Italiana, 2003, 322 p.
87 **Traffic congestion. The problem and how to deal with it**, Alberto Bull (comp.), 2004, 198 p.
87 *Congestión de tránsito. El problema y cómo enfrentarlo*, Alberto Bull (comp.), 2003, 114 p.

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL

- 33 *América Latina y el Caribe. Balanza de pagos 1980-2005*. Solo disponible en CD.
32 *América Latina y el Caribe. Series regionales y oficiales de cuentas nacionales, 1950-2002*. Solo disponible en CD.
31 *Comercio exterior. Exportaciones e importaciones según destino y origen por principales zonas económicas. 1980, 1985, 1990, 1995-2002*. Solo disponible en CD.
30 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el banco de datos del comercio exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL*, 2004, 308 p.
29 *América Latina y el Caribe: series estadísticas sobre comercio de servicios 1980-2001, 2003*, 150 p.

Observatorio demográfico ex Boletín demográfico / Demographic Observatory formerly Demographic Bulletin (bilingüe/bilingual)

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

El Observatorio aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 15.00.

Bilingual publication (Spanish and English) providing up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Also includes various demographic indicators of interest such as fertility and mortality rates, life expectancy, measures of population distribution, etc.

The Observatory appears twice a year in January and July.

Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 15.00.

Notas de población

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.00.

Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region, in Spanish with abstracts in Spanish and English. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population.

Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.

Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 12.00.

Series de la CEPAL

Comercio internacional / Desarrollo productivo / Estudios estadísticos y prospectivos / Estudios y perspectivas (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / **Studies and Perspectives** (ECLAC Subregional Headquarters for the Caribbean) / *Financiamiento del desarrollo / Gestión pública / Informes y estudios especiales / Macroeconomía del desarrollo / Manuales / Medio ambiente y desarrollo / Mujer y desarrollo / Población y desarrollo / Políticas sociales / Recursos naturales e infraestructura / Seminarios y conferencias.*

Véase el listado completo en: www.cepal.org/publicaciones / A complete listing is available at: www.cepal.org/publicaciones

Trayectorias

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES DE LA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Directora: Esthela Gutiérrez Garza
Codirector: José María Infante

Consejo Editorial: Luis Aguilar Villanueva, Robert Boyer, Dídimo Castillo, Mario Cerutti, Enrique Florescano, Joan Garcés, Gustavo Garza, Pablo González Casanova, Gilberto Guevara Niebla, Helena Hirata, Michel Löwy, Elia Marúm Espinosa, Aníbal Quijano, Manuel Ribeiro, Pierre Salama, Enrique Semo, Gregorio Vidal, René Villarreal.

Año IX Número 23 enero-abril de 2007

DOSSIER: PERFILES DE LA EMIGRACIÓN

Perspectivas indispensables
Arun Kumar y Efrén Sandoval

EL mercado de las mujeres. Globalización, migración y tráfico de mujeres en México
El autor intenta analizar la situación del tráfico de mujeres en México en un contexto de globalización y migración.
Arun Kumar Acharya

Las huellas de la red. Trayectoria de una familia de migrantes urbanos
El texto nos acerca a la manera en que el trayecto migratorio de una familia se intensifica y cambia de rumbo cuando se desarrolla en redes urbanas.
Efrén Sandoval

Rostros desconocidos. Perfil sociodemográfico de las indígenas en Monterrey
Las autoras se concentran en el análisis de las mujeres indígenas inmigrantes en el mapa de la zona metropolitana de Monterrey, un universo ciertamente desconocido.
Séverine Durin, Rebeca Moreno y Cecilia Sheridan

TEORÍA

Repensar la violencia. Tres propuestas para el siglo XXI
Una breve revisión de tres propuestas teóricas sobre la violencia, que buscan el desarrollo de una teoría distinta a partir de su evaluación.
Nelson Arteaga Botello

Anthony Giddens. Una interpretación de la globalización
La obra de Giddens marca pautas específicas en la teoría social y en la acción de los científicos sociales.
José María Infante

ÁMBITO

Autoritarismo y modernización. La aceleración del desarrollo mediante regímenes dominantes
Una reflexión en torno a los modelos autoritarios de modernización y la fascinación de las masas y los intelectuales, como dice el autor, ante este fenómeno tercermundista "importante y trágico".
H.C.F. Mansilla

Pensar la nueva universidad. Instituciones educativas, políticas públicas y académicos
Las políticas públicas han demostrado ser un ámbito fértil para orientar los cambios de las instituciones educativas.
Rosa Martha Romo

MEMORIA VIVA

Paulo Freire: esa presencia. Habla Ana María Araujo Freire
Entrevistada por Marcia Aparecida Germano y Marcos Reigota

EL TRAYECTO DE LOS DÍAS

Transiciones
Seymour Martin Lipset
Jean Baudrillard
Juan Carlos Portantiero
José María Infante

Suscripciones: en México (pesos M.N.) \$ 210.00 (individual), \$ 250.00 (institucional). Números sueltos: \$ 60.00.
América del Norte y El Caribe: USD \$ 51.00.
Europa y Sudamérica: USD \$ 70.00. Resto del mundo: USD \$ 89.00.
Avenida Alfonso Reyes 4000, Monterrey, N. L. México, C. P. 64440. Teléfono y fax: (52 81) 8329 4237.
Correo electrónico: trayectorias@r.uanl.mx. Internet: w3.dsi.uanl.mx/publicaciones/trayectorias/

Sumario

Nº 107 Invierno 2007

ESTUDIOS PÚBLICOS

www.cepchile.cl

- América Latina en un mundo globalizado: Desafíos futuros *Vittorio Corboy*
Andrea Tokman
- El principio de acceso universal y la regulación de banda ancha *Lucas Sierra*
- Sobrevivencia de las pyme en Chile *Roberto Álvarez y*
Sebastián Vergara
- Hacia una política de evaluación de fusiones horizontales *Claudio Agostini*
- El PDC: Bases electorales, determinantes de adhesión e impacto en las votaciones de R. Lagos y M. Bachelet *Mauricio Morales*
y Antonio Poveda
- El conservadurismo de David Hume *Donald W. Livingston*
- La cultura de las teorías de la cultura. Réplica al comentario de Jorge Larraín *Aldo Mascareño*
- 'Meta-autobiografía' / 'autobiografía transversal' postmoderna o la imposibilidad de una historia en primera persona: Alain Robbe-Grillet, Serge Doubrovsky, Assia Djebar, Abdelkebir Khatibi y Margarita Mateo *Alfonso de Toro*

CUADERNOS DE ECONOMIA

Latin American Journal of Economics

Vol. 44

Mayo 2007

Nº 129

INDICE/CONTENTS

- SUBASTANDO LA ENERGÍA ELÉCTRICA PARA CLIENTES REGULADOS: EQUILIBRIO CON INFORMACIÓN COMPLETA Y AVERSIÓN AL RIESGO *Francisco Caravia*
Eduardo Saavedra 3
- EFFECTOS DISTRIBUTIVOS DE LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. EL CASO URUGUAYO *Álvaro Forteza* 31
- ¿PUEDE EL DISEÑO DE UN TORNEO DEPORTIVO AFECTAR SU ASISTENCIA? *Giorgo Sertsios* 59
- CONVERGENCIA Y ESTABILIDAD DE LOS TIPOS DE CAMBIO EUROPEOS: UNA APLICACIÓN DE EXPONENTES DE LYAPUNOV *Elena Olmedo*
Ricardo Gimeno
Lorenzo Escot
Ruth Mateos 91
- EVIDENCE OF A BANK LENDING CHANNEL FOR ARGENTINA AND COLOMBIA *José Gómez-González*
Fernando Grosz 109
- RESÚMENES EN ESPAÑOL 127

INSTITUTO DE ECONOMIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162, Santiago, Chile. Fono (56-2) 328-2400. Fax (56-2) 328-2440.

SUSCRIPCIONES: Anual \$ 9.000 • BIANUAL \$ 13.500 • ESTUDIANTES \$ 5.000

El Estado en reconstrucción

210
JULIO-AGOSTO 2007

COYUNTURA: **Javier del Rey Morató**. El vuelo corto y rasante del tero. Cultura política y constituciones en América Latina. **Marcel Fortuna Biato**. ¿Qué está haciendo Brasil por la gobernabilidad global? Desafíos del multilateralismo afirmativo. APORTES: **Wolf Grabendorff**. América Latina hacia 2020. Escenarios posibles y el papel de Alemania en la región. TEMA CENTRAL: **Oscar Oszlak**. El Estado democrático en América Latina. Hacia el desarrollo de líneas de investigación. **Fernando Escalante Gonzalbo**. Baile de máscaras. Conjeturas sobre el Estado en América Latina. **Andrés Pérez-Baltodano**. Dios y el Estado. Dimensiones culturales del desarrollo político e institucional de América Latina. **David Arellano Gault**. Una cuestión de confianza. Retos e instrumentos para una reforma del Estado en América Latina. **Luiz Carlos Bresser-Pereira**. Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. **Bernardo Sorj**. ¿Pueden las ONG reemplazar al Estado? Sociedad civil y Estado en América Latina. **Fernando Mires**. Estado y política. La lucha por la democracia en América Latina. **Cristina Zurbruggen**. La «falacia tecnocrática» y la reforma del Estado. A 10 años del Informe del Banco Mundial. **Carlos Sojo**. La reforma democrática del Estado en Centroamérica. **Augusto Barrera G.** Estado, sociedad y territorio. El debate actual sobre descentralización y autonomías en la región andina. **Fernando Coronil**. El estado de América Latina y sus Estados. Siete piezas para un rompecabezas por armar en tiempos de izquierda. **Carolina Nahón**. El neoliberalismo en debate (reseña de *Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, de Ricardo Ffrench-Davis).

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

211 En nuestro próximo número
Sindicalismo, trabajo y política

Transformaciones en el mundo sindical

211
SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2007

COYUNTURA: **Roger Bartra**. ¿Una especie en extinción? La izquierda mexicana tras la derrota. **Fabián Calle**. Rambo, versión sudamericana. El impacto regional del rearme de Venezuela y Chile. APORTES: **Ernst Hillebrand**. La izquierda después de la «tercera vía». TEMA CENTRAL: **Achim Wachendorfer**. ¿Hacia una nueva arquitectura sindical en América Latina? **Oscar Ermida Uriarte**. La política laboral de los gobiernos progresistas. **Maria Silvia Portela de Castro**. El sindicalismo frente al Mercosur. **Álvaro Padrón Carrau**. Los acuerdos de asociación entre América Latina y la Unión Europea: el papel del movimiento sindical. **Julio Godio**. La importancia estratégica de la Plataforma Laboral de las Américas. **Svenja Blanke**. El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición. **Reiner Radermacher / Waldeli Melleiro**. El sindicalismo bajo el gobierno de Lula. **Kjeld Jakobsen**. ¿Cómo puede enfrentar el sindicalismo a las empresas multinacionales? **Didice Godinho Delgado**. Sindicalismo y género. Experiencias y desafíos de la Central Única de los Trabajadores de Brasil.

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

212 En nuestro próximo número
Gobernar la ciudad

Integración & Comercio

N° 26 Año 11

Enero-Junio 2007

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe

Esmeralda 130, Pisos 16 y 17
C1035ABD Buenos Aires, República Argentina
Tel. (54 11) 4320-1850 / 4320-1874
Fax (54 11) 4320-1865 / 4320-1872
e-mail: int/inl@iadb.org
http://www.iadb.org/intal

Comité Editorial

Richard L. Bernal
Albert Berry
Victor Bulmer-Thomas
Juan José Echavarría
Albert Fishlow
Eduardo Lizano
Alistair McIntyre
José Antonio Ocampo
Marcelo de Paiva Abreu
Rubens Ricupero
Gert Rosenthal
Javier Villanueva

Comité de Dirección

Ricardo Carciofi
Antoni Estevadeordal
Nobna Rey de Marulanda
Uziel Nogueira

Edición- Coordinación

María de la Paz Covarrubias
Mariana R. Eguaras Etchetto
Susana M. Filippa

Registro de la Propiedad
Intelectual: 561292

ISSN: 1026 - 0463

Integración & Comercio es una publicación
del Instituto para la Integración de
América Latina y el Caribe.
Todos los derechos reservados.

Impresión
Altuna Impresores
Buenos Aires, Argentina

Índice

- Introducción 3
- ◆ El nuevo regionalismo: causas y consecuencias
Scott L. Baier, Jeffrey H. Bergstrand y Peter Egger 9
 - ◆ Una nueva evaluación del efecto de los acuerdos regionales sobre la estructura de comercio
Lionel Fontagné y Soledad Zignago 33
 - ◆ Secuenciación de los acuerdos regionales de cooperación e integración comercial: descripción de un conjunto de datos para una nueva agenda de investigación
Antoni Estevadeordal y Kati Suominen 57
 - ◆ Multinacionales, inversión extranjera directa y los nuevos regionalismos en las Américas
Lorraine Eden 103
 - ◆ Redes profesionales, diseño institucional y gestión de los asuntos públicos globales. El ALCA y los profesionales del comercio exterior en las Américas
Jacint Jordana y David Levi-Faur 133
 - ◆ ¿Qué nos dice la integración institucional de Europa en relación con la integración comercial?
Francesco Paolo Mongelli, Ettore Dorrucchi e Itai Agur 159
- ❦
- ◆ Integración regional y desviación de comercio en Europa
Ari Kokko, Thomas Mathä y Patrik Gustavsson Tingvall 213
 - ◆ Integración, convergencia e (in)cumplimientos del pacto de estabilidad y crecimiento: coordinación de políticas económicas en la Unión Europea
José Ramón García Menéndez 261



كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
2 United Nations Plaza, Room DC2-853
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489
E-mail: publications@un.org

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas
Palais des Nations
1211 Ginebra 10
Suiza
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Unidad de Distribución
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura
7630412 Santiago
Chile
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069
E-mail: publications@cepal.org

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:

United Nations Publications
2 United Nations Plaza, Room DC2-853
New York, NY, 10017
USA
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489
E-mail: publications@un.org

United Nations Publications
Sales Sections
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Distribution Unit
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura
7630412 Santiago
Chile
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069
E-mail: publications@eclac.org