

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Gert Rosenthal

Secretario Ejecutivo Adjunto
Carlos Massad

Director de la Revista
Aníbal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, ABRIL DE 1991

Revista de la
CEPAL

Santiago de Chile

Abril de 1991

Número 43

SUMARIO

* Democracia y economía. Secretario Ejecutivo de la CEPAL, <i>Gert Rosenthal</i> .	7
* Hechos externos, políticas internas y ajuste estructural. <i>Carlos Massad</i> .	11
* América Latina y las nuevas corrientes financieras y comerciales. <i>Robert Devlin</i> y <i>Martine Guerguil</i> .	23
* Competitividad de la industria latinoamericana. <i>Gérard Fichet</i> .	51
* Europa 92 y la economía latinoamericana. <i>Miguel Izam</i> .	67
La competitividad de las economías pequeñas de la región. <i>Rudolf Buitelaar</i> y <i>Juan Alberto Fuentes</i> .	83
Transferencia de tecnología: el caso de la Fundación Chile. <i>Torben Huss</i> .	99
Conversión de la deuda y conversión territorial. <i>Antonio Daher</i> .	121
El Estado y la pobreza en Costa Rica. <i>Marvin Taylor-Dormond</i> .	133
Prebisch y las relaciones agricultura-industria. <i>Carlos Cattaneo</i> .	151
Celso Furtado: Doctor Honoris Causa. <i>Wilson Cano</i> .	167
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL</i> .	171

Hechos externos, políticas internas y ajuste estructural

*Carlos Massad**

En este artículo se examina la caída del producto por habitante de la región a partir de 1981, debido tanto al estancamiento de la capacidad productiva por habitante, como al hecho de que el producto efectivo estuvo por debajo del producto potencial. La capacidad productiva se estancó porque la inversión descendió a niveles insuficientes para acrecentar el producto potencial por habitante. Este descenso, a su vez, se debió fundamentalmente a las transferencias netas de recursos al exterior generadas por la crisis de la deuda, y al fuerte deterioro de la relación de precios del intercambio a partir de 1982.

En el artículo se postula que, para que la región crezca 5% por año, habría que invertir entre 75 000 y 85 000 millones de dólares más que los que se invierten actualmente. Estos recursos no podrían obtenerse de una sola fuente. Resolver el problema de la deuda hasta el punto de eliminar las transferencias netas negativas de recursos aportaría sólo un tercio de la inversión adicional necesaria. Recuperar los niveles de 1980 en la relación de precios del intercambio, para lo cual se requeriría efectuar difíciles negociaciones y aplicar políticas internas, contribuiría sólo con otro tercio del financiamiento necesario. Aún más, el hecho de que tales recursos estuviesen disponibles no garantizaría el incremento de la inversión, para cuyo efecto se requerirían políticas específicas estrictas. El tercio de la inversión adicional necesaria que aún faltaría por financiar exigiría más endeudamiento, o más ahorro, o ambas cosas a la vez. Y también requeriría incrementos de la productividad y el apoyo de políticas internas adecuadas.

* Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL. El autor agradece a Jaime Campos su ayuda computacional y general, y a Osvaldo Rosales por sus comentarios y asistencia bibliográfica.

Introducción

Los hechos, entre ellos los acontecimientos políticos, han obligado a la mayor parte de las naciones latinoamericanas a aplicar políticas de ajuste estructural. Las reformas se hicieron lanzándose en cierto modo a lo desconocido, por cuanto no se había elaborado un pensamiento teórico, y los países de la región no estaban en condiciones de elegir políticas con libertad ni de preocuparse mayormente respecto de la oportunidad, el ritmo y la secuencia más adecuados para aplicarlas.

Aunque en la actualidad comienza a surgir un limitado consenso en esta materia, la teoría económica aún no puede responder a todas las interrogantes sobre la dinámica del ajuste económico o sobre la oportunidad y secuencia de las reformas necesarias (Banco Mundial, 1985; Feinberg, 1986; Helleiner, 1986).

Así, por ejemplo, la profundidad y la secuencia de las reformas tendientes a la liberalización comercial y financiera plantean dilemas de política económica. El efecto neto de ellas continúa sujeto a una importante dosis de incertidumbre en la teoría (Zahler, 1980; McKinnon, 1982; Blejer y Sagari, 1988). Edwards (1987) aboga por liberalizar la cuenta corriente antes que la cuenta de capital, y propone una secuencia específica de políticas: primero, controlar el déficit fiscal; en seguida, reformar el mercado financiero interno y aumentar la tasa de interés, y, finalmente, liberalizar la cuenta de capital.

Una opinión distinta es la de Lal (1987), quien sugiere enfrentar primero el déficit fiscal y las distorsiones del mercado interno de capitales, y luego proceder a una liberalización simultánea y drástica de las cuentas corriente y de capital, manteniendo un tipo de cambio flotante durante la transición. Las razones serían de economía política, pues por tratarse de reformas que afectarían a intereses sectoriales, se debería actuar con celeridad para evitar que éstos logran organizarse.

Permanecen en el campo del debate macroeconómico, temas como los vínculos entre liberalización financiera y ahorro-inversión (Massad y Held, 1990), y entre ahorro y tasa de interés (Khan y Knight, 1985; Massad y Eyzaguirre, 1990); la intensidad de los procesos de liberalización, es decir, los niveles finales de las variables

y plazos de ajuste (Edwards, 1988); la dimensión y grado óptimos de intervención gubernamental (Ram, 1986), y la complementariedad y el conflicto entre inversión pública e inversión privada (Blejer y Khan, 1984). Sin una firme base teórica, es muy difícil dilucidar qué costos pueden atribuirse a las políticas de reforma y cuáles deben achacarse a acontecimientos que se produzcan en forma simultánea, sean ellos externos o internos.

El presente trabajo examina la influencia de dichos acontecimientos en el producto, distinguiendo entre los efectos sobre la capacidad productiva y los efectos sobre el producto efectivo, e intentando señalar los principales elementos que influyen en unos y otros, así como las opciones que tienen los países de la región para volver

a una senda de crecimiento más rápido y sustentable.

La primera sección del artículo explora los efectos de los acontecimientos externos sobre la capacidad productiva. La segunda examina los factores que influyen en el descenso de la tasa de utilización de esa capacidad. La tercera intenta proporcionar algunos órdenes de magnitud respecto de las necesidades de crecimiento y de los recursos con que podría contarse para atenderlas. La cuarta sección, por último, introduce en el análisis consideraciones relativas a la equidad, y presenta las conclusiones más importantes. El estudio considera América Latina y el Caribe en su conjunto, pero las conclusiones principales se han confirmado mediante estudios de determinados países, que no se presentan aquí.

I

Los acontecimientos externos y el estancamiento de la capacidad productiva

Dos fueron los principales acontecimientos externos que afectaron a las economías latinoamericanas en los años ochenta: la crisis de la deuda, y el deterioro de la relación de precios del intercambio. En este período se aplicó la mayor parte de las políticas de ajuste. La crisis del endeudamiento en el decenio de 1980, y sus consecuencias, han sido objeto de mucho análisis en publicaciones económicas recientes; por su parte, las variaciones de la relación de precios del intercambio y sus efectos sobre las economías en desarrollo han sido motivo de estudio desde hace más de medio siglo.

Una forma de apreciar las consecuencias tanto de la crisis de la deuda como del deterioro de la relación de precios del intercambio es la de examinar en una perspectiva histórica el comportamiento del producto interno bruto por habitante.

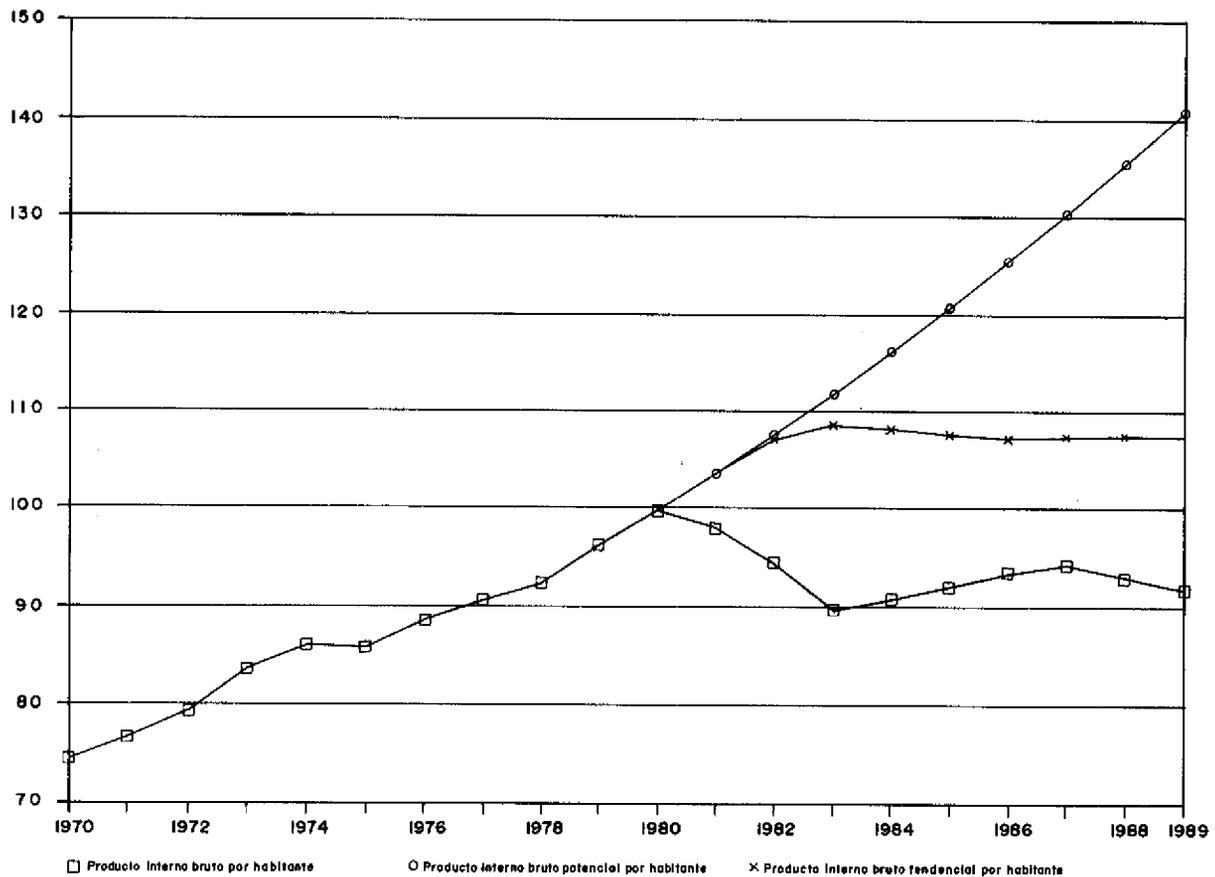
El gráfico 1 muestra la evolución del PIB por habitante en los países de la región durante el período comprendido entre 1970 y 1989. Allí se observa que en 1989 dicho producto fue inferior

al de 1980.¹ Datos desalentadores como éste son los que han llevado a afirmar que los años ochenta fueron una década perdida para el desarrollo.

Sin embargo, ésta no es toda la historia. Hay dos factores principales que pueden explicar la evolución desfavorable del PIB por habitante: el estancamiento de la capacidad productiva, y una producción efectiva inferior a la capacidad existente. Para distinguir entre los efectos de estos dos factores, se puede hacer un ejercicio muy simple: estimar la capacidad utilizando cifras de inversión neta y ciertos supuestos sobre los coeficientes producto/capital (Ramos y Eyzaguirre, 1989). Si se considera válido para los años ochenta el coeficiente producto/capital registrado en los años setenta, se puede calcular la capacidad productiva de los años ochenta, suponiendo también que se mantiene el nivel de empleo de 1980. (Véase el apéndice.) El gráfico 1 muestra también

¹ De acuerdo con informaciones entregadas por la CEPAL en diciembre de 1990, los resultados para ese año son aún peores (CEPAL, 1990b).

Gráfico 1
 AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POTENCIAL Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TENDENCIAL (por habitante)



los resultados de dicho ejercicio, y una comparación entre el PIB efectivo y el PIB potencial (o capacidad productiva). En él se aprecia que en 1989 el PIB potencial por habitante superó al efectivo en alrededor de 17 puntos porcentuales.

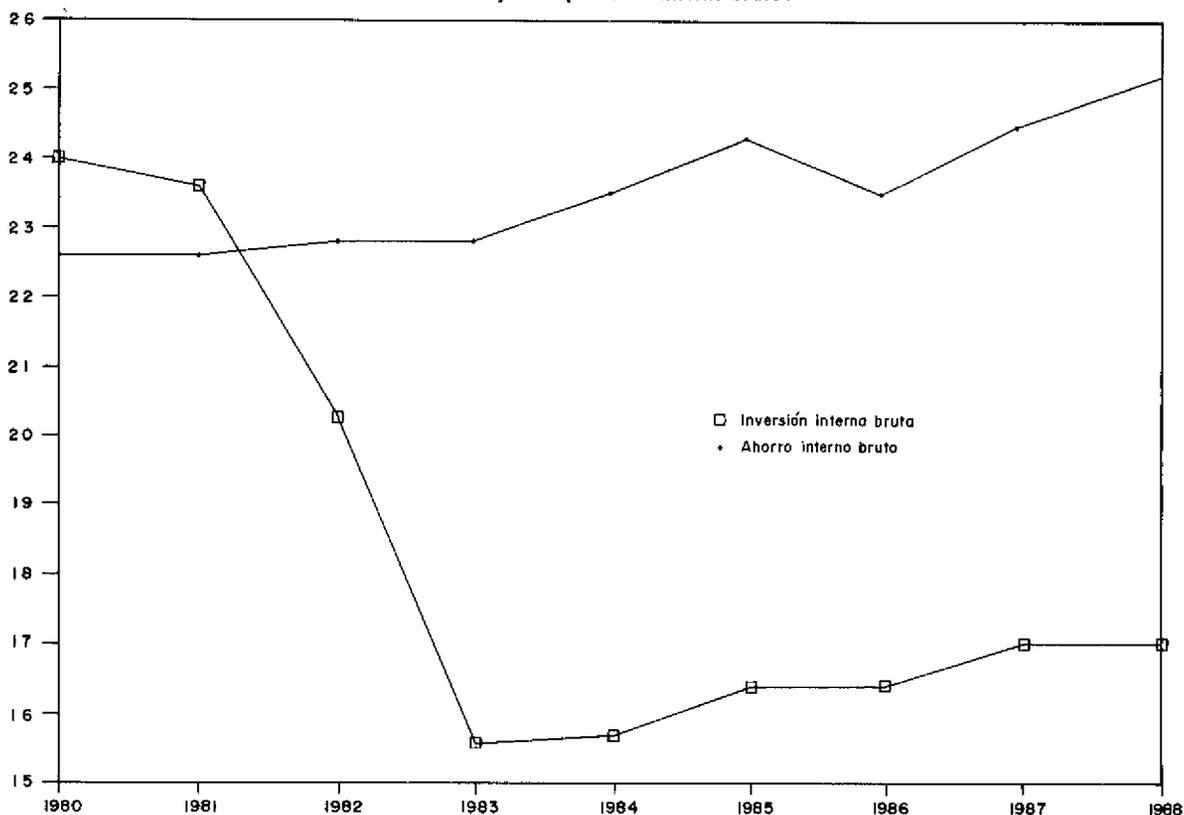
De este resultado se desprende que las políticas aplicadas por los países de la región en los años ochenta no lograron aprovechar en forma cabal la capacidad productiva. Aún más, el mismo gráfico muestra que el producto potencial por habitante también se estancó a partir de 1983, quedando muy por debajo de las expectativas basadas en las tendencias de los años setenta, ilustradas por la línea superior del gráfico.

¿Por qué se estancó el producto potencial por habitante? Una posibilidad es que la inversión, como porcentaje del PIB, haya disminuido

debido a la reducción del PIB por habitante. De hecho, las funciones de consumo más aceptadas suponen que los consumidores, ante una baja transitoria de su ingreso, reducen su ahorro y no su consumo. Cabría entonces esperar un descenso del ahorro y la consiguiente baja de la inversión, en la mejor tradición del análisis clásico y neoclásico, dada la falta de financiamiento externo.

Existe otra posibilidad: que la inversión haya bajado a medida que desaparecían las oportunidades de expandir la capacidad productiva en forma rentable. La caída del producto empeora las oportunidades de inversión, reduciendo la productividad marginal del capital; esto es, dada la tasa de interés, baja el acervo de capital deseado, y por lo tanto, disminuye la inversión neta. Como además sube la tasa de interés, para lograr

Gráfico 2
AMERICA LATINA: AHORRO E INVERSION
 (Porcentaje del producto interno bruto)



el equilibrio en la demanda de inversión se requiere una baja adicional de la inversión neta con el fin de igualar las tasas reales de interés y de rendimiento neto de la inversión. El gráfico 2 muestra la relación del ahorro y la inversión con el producto interno bruto, desde 1980 hasta 1988. En él se puede apreciar con claridad que el ahorro, como porcentaje del producto interno bruto, siguió aumentando durante los años ochenta (a relaciones de precios del intercambio dadas), y que en 1988 alcanzó la proporción más alta del período: sobre 25%. En otras palabras, en 1988 los países de la región en su conjunto, redujeron su consumo más que en cualquier otro momento del período considerado. Sin embargo, la inversión había caído a un nivel muy bajo, de menos de 16% del PIB en 1983, y su recuperación fue modesta, llegando a alrededor de 17% por año. A modo de referencia, cabe recordar que con anterioridad, para lograr un crecimiento sostenido del PIB cercano al 5% anual, era necesario

invertir anualmente alrededor de 24% del mismo.

El exceso del ahorro sobre la inversión durante los años ochenta se muestra en el cuadro 1. Puede apreciarse allí que los pagos netos de intereses y utilidades al extranjero, y el efecto causado por el deterioro de la relación de precios del intercambio, deducido el ahorro externo, explican la totalidad de dicho exceso; en 1988, cada uno de estos dos factores causó alrededor del 50% de la diferencia registrada.

Sorprende un tanto el importante efecto del deterioro de la relación de precios del intercambio, por cuanto la mayoría de los analistas atribuye todo el descenso del PIB por habitante a la crisis del endeudamiento, a las políticas internas o a una combinación de ambas cosas (Corbo y de Melo, 1987). Sin embargo, al considerar la evolución de la relación de precios del intercambio se disipa la mayor parte de las dudas. El gráfico 3 muestra dicha relación para los países latino-

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA: ORIGEN, COMPOSICIÓN Y FINANCIAMIENTO DE
LA INVERSIÓN INTERNA BRUTA, ^a1980-1989
(Porcentaje del producto interno bruto)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 ^b
Inversión interna bruta	24.0	23.6	20.3	15.6	15.7	16.4	16.4	17.0	17.0	16.3
Ahorro interno bruto	22.6	22.6	22.8	22.8	23.5	24.3	23.5	24.5	25.2	24.8
Ingresos netos por el servicio de los factores	-2.7	-3.9	-5.5	-5.3	-5.5	-5.1	-4.6	-4.1	-4.2	-4.3
Efecto de la relación de precios del intercambio ^c	0.1	-0.7	-2.7	-3.0	-2.4	-3.1	-4.6	-4.8	-5.3	-4.9
Ahorro nacional bruto	19.9	18.1	14.7	14.6	15.6	16.1	14.2	15.6	15.7	15.6
Ahorro externo	4.1	5.5	5.6	1.0	0.1	0.4	2.2	1.4	1.2	0.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos oficiales.

^a A precios de mercado, en dólares constantes de 1980, al tipo de cambio ajustado.

^b Cifras preliminares.

^c Incluye las transferencias unilaterales privadas.

americanos no exportadores de petróleo entre 1980 y 1989. Revela una leve tendencia negativa durante el período en su conjunto; pero muestra además que en los años ochenta la relación de precios del intercambio llegó a niveles tanto o más bajos que los registrados durante la gran crisis de los años treinta. Si se incluyen los países exportadores de petróleo, como se hace en el gráfico 4, los resultados mejoran un tanto, pero la conclusión general no varía. Aunque la pérdida por efecto del deterioro de la relación de precios del intercambio no puede asignarse estrictamente a consumo y ahorro, no cabe duda de que un mejoramiento de esa relación aumentaría los recursos disponibles para ahorrar, sin mayor detrimento del consumo.

No está claro si este comportamiento de la relación de precios del intercambio es una modificación en una tendencia de largo plazo que antes no había tenido mayores variaciones, en cuyo caso se justificaría un pronunciado cambio de estrategias productivas, o si se trata sólo de otro período transitorio de vacas flacas. Sea cual fuere la respuesta a esta interrogante, los gráficos 3 y 4 muestran también que los movimientos tanto positivos como negativos de la relación de precios del intercambio tienden a agruparse en ciclos largos. Este hecho en sí, apunta a la necesidad

de modificar la estructura de la producción, a fin de que las economías de la región sean menos vulnerables a esas variaciones.

Si se compara la evolución reciente de la relación de precios del intercambio de las economías asiáticas y de las economías latinoamericanas, surge un escenario claramente desfavorable para estas últimas. Tal evolución sigue de cerca la estructura de las exportaciones, afectando adversamente a los exportadores de productos primarios y favoreciendo a los exportadores de manufacturas (cuadro 2). En efecto, mientras en 1988 los países en desarrollo exportadores de manufacturas enfrentaban un índice de 103 en la relación de precios del intercambio (siendo 1980=100), para aquéllos que exportaban productos primarios el índice alcanzaba a sólo 83 (FMI, 1988).

En este punto, puedo concluir que la capacidad productiva (en los términos en que aquí se definió) se estancó con posterioridad a 1983 debido básicamente a dos factores externos: la crisis del endeudamiento y el deterioro de la relación de precios del intercambio. Ambos factores pueden vincularse entre sí: los esfuerzos simultáneos de varios países por exportar productos similares, ante la crisis de la deuda, pueden haber in-

Gráfico 3
PAISES LATINOAMERICANOS NO EXPORTADORES DE PETROLEO:
RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO

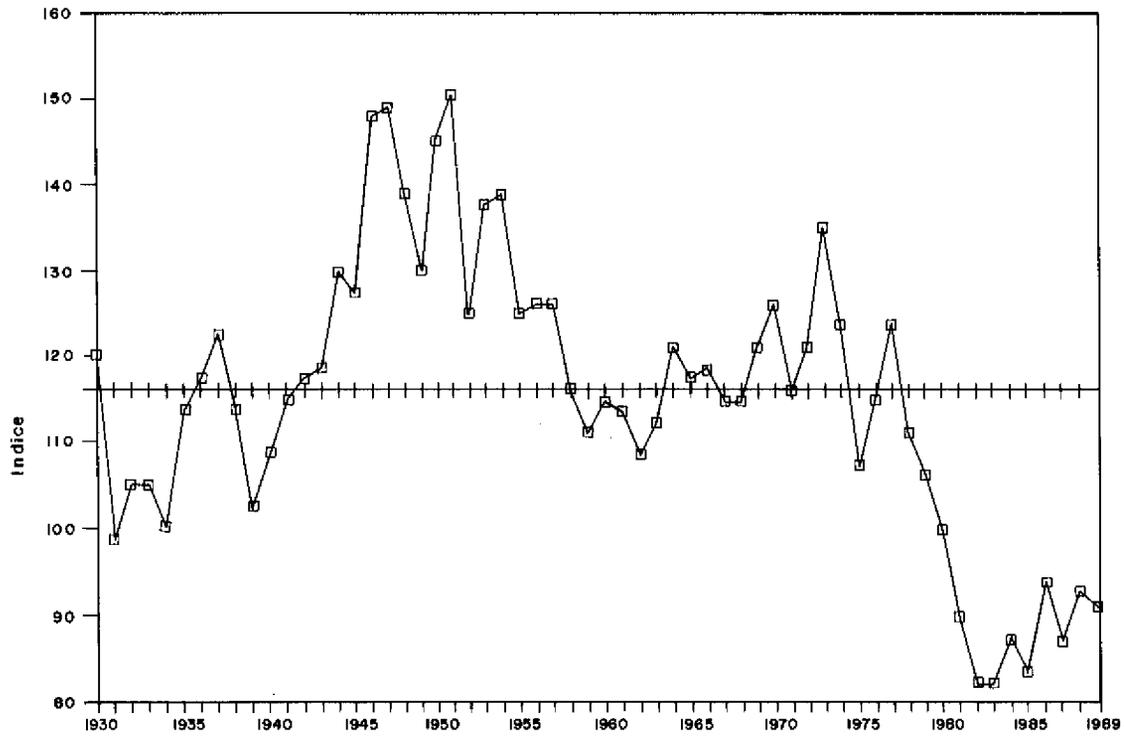
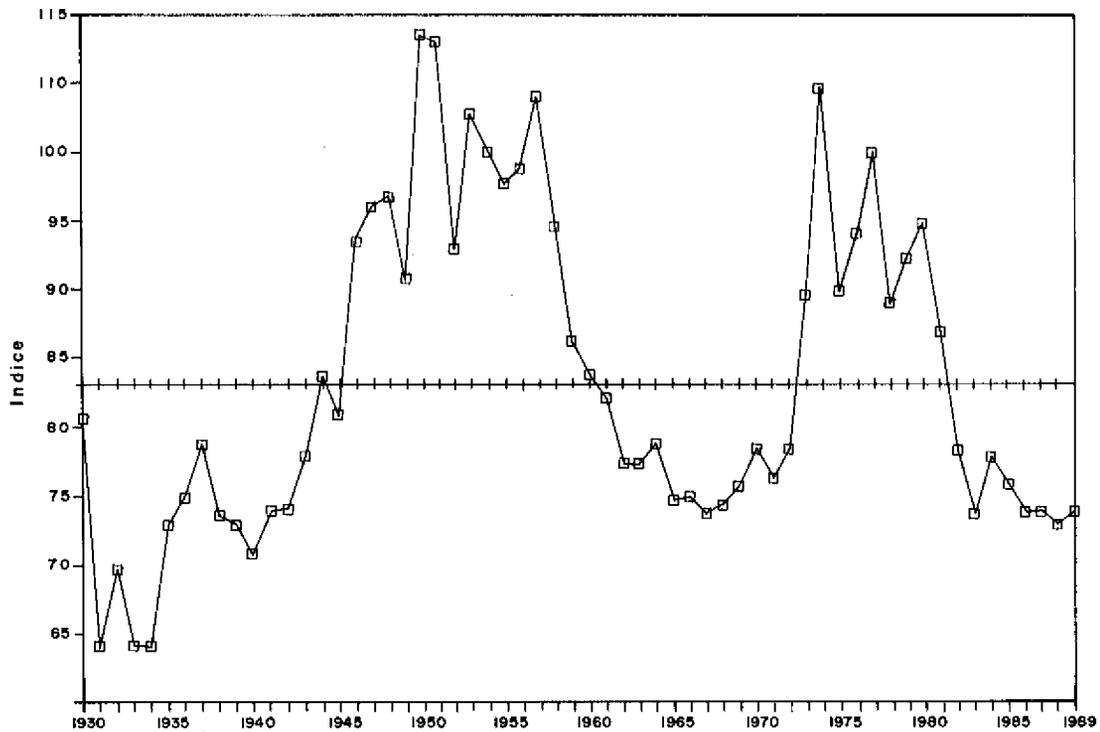


Gráfico 4
AMERICA LATINA: RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO



Cuadro 2
 ASIA Y AMERICA LATINA: EVOLUCION COMPARADA DE LA RELACION
 DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO
 (1980=100)

	1985	1987	Estructura de las exportaciones en 1987 (Porcentaje del total)		
			Productos primarios	Maquinaria y equipo de transporte	Otras manufacturas
Corea	106	105	7	33	59
Filipinas	92	98	38	16	56
Malasia	86	72	61	27	12
Taiwán (Ch.)	104	103	7	30	63
Argentina	90	81	69	6	25
Brasil	89	97	55	17	28
Bolivia	84	51	98	-	2
Colombia	98	70			
Chile	79	77	91	3	6
Ecuador	94	61	96	1	3
Guatemala	87	80	65	3	32
Honduras	93	83	88	-	12
México	98	73	53	28	19
Perú	81	69	82	3	16
Venezuela	93	54	92	2	6

Fuente: Banco Mundial, *World Development Report 1989*, Washington, D.C., cuadros 14-16.

fluido en el descenso de los precios de las exportaciones, que se ha producido a pesar de que la economía mundial experimenta el período de crecimiento más prolongado de su historia reciente. Hice esta observación hace alrededor de seis años, en una conferencia realizada con ocasión del quincuagésimo aniversario del Banco Central de El Salvador. La investigación empírica ha apoyado dicha aseveración (Schmidt-Hebbel

y Montt, 1989). Lo dicho significa que, si varios países realizan en forma simultánea reformas estructurales orientadas a expandir sus exportaciones, este hecho puede resultar contraproducente, por cuanto tendrá efectos adversos sobre los precios de las exportaciones. Una parte del deterioro de la relación de precios del intercambio puede deberse a dichas reformas estructurales y constituir, por lo tanto, uno de sus costos.

II

El descenso de la tasa de utilización de la capacidad existente

Además del estancamiento de la producción potencial, ya señalado, cabe considerar la diferencia existente entre la producción potencial y la producción efectiva (gráfico 1). Esta diferencia puede deberse en parte a los mismos factores que ponen distancia entre las cifras de ahorro y las de inversión. Cuando los pagos de intereses al

extranjero no pueden financiarse con recursos captados del sector privado, los gobiernos se ven obligados a adoptar políticas inflacionarias que afectan negativamente la inversión y, a la larga, el nivel de actividad. Por otro lado, cuando los gobiernos logran obtener financiamiento no inflacionario, aumentando su deuda interna con

el sector privado, se elevan las tasas de interés, disminuyendo así la inversión interna (efecto ya tomado en cuenta), y reduciendo además la tasa de utilización de la capacidad existente.

No tengo dudas, sin embargo, de que en la diferencia entre la producción potencial y la efectiva influyen además otras políticas, aplicadas con apresuramiento. Entre ellas están: i) las reducciones rápidas de los aranceles a las importaciones sin un manejo adecuado de los tipos de cambio; ii) la desregulación rápida del sistema financiero, sin adecuada supervisión y en un ambiente de políticas de "arrinconamiento" (*crowding out*), con lo cual las tasas de interés suben a niveles increíbles en términos reales y las carteras del sistema financiero se deterioran, y iii) también las reducciones del tamaño del sector público, que crean desempleo en momentos depresivos para el conjunto de la economía.

Espero que no se malentienda mi argumento. Todas las políticas mencionadas son de por sí necesarias y apropiadas en determinadas circunstancias. No obstante, es preciso tomar en cuenta tanto el medio económico general en el que han de aplicarse, como el hecho ya reconocido de que existen serias dudas respecto de la secuencia de su aplicación.

Un aspecto que se ha abordado menos es el tiempo necesario para que éstas y otras políticas den resultados. La experiencia chilena parece indicar que se necesitan plazos largos para que las políticas cumplan sus objetivos. Así, por ejemplo, la diversificación de las exportaciones agrícolas chilenas principió a mediados de los años sesenta, cuando se inició un programa de expansión de la producción frutícola y se dio comienzo a la reforma agraria, creándose un verdadero mercado para las tierras agrícolas. Por su parte, el punto de partida para el crecimiento de las exportaciones forestales debe rastrearse en los comienzos de los años sesenta, cuando se estableció un ambicioso programa de subsidios para nuevas zonas forestales, y se indujo así un rápido aumento de la plantación de pinos. También las reducciones arancelarias se iniciaron en Chile durante la segunda mitad de los años sesenta; se interrumpieron a comienzos del decenio siguiente, pero se reanudaron y llegaron a las metas fijadas a mediados de los años setenta, con un retroceso transitorio a comienzos de los años ochenta. Todo esto nos deja una enseñanza: las reformas estructurales demoran en producir resultados y, sin el adecuado financiamiento, pueden tener altos costos en el corto plazo.

III

El costo de recuperar el ritmo de crecimiento en los años noventa

La magnitud de los problemas que hoy enfrentan los países de América Latina se puede determinar por la diferencia entre el ahorro actual y la inversión necesaria para elevar el producto interno bruto en 5% por año. Esa diferencia es cercana al 7% u 8% del producto interno bruto, lo cual, dados los niveles actuales de éste en la región, representa entre 75 000 y 85 000 millones de dólares anuales, si se supone que la productividad de la economía se mantiene constante.

Es evidente que recursos de esta magnitud no pueden provenir de una sola fuente. Sería una total falta de realismo esperar mayores incrementos del ahorro, y no cabría contar con nuevos préstamos en cantidades considerables.

Por lo tanto, es necesario adoptar políticas que ataquen varios frentes a la vez.

Los siguientes ejemplos pueden ser útiles para ilustrar el tipo de políticas que los países latinoamericanos necesitan para retomar el camino de crecimiento de los años setenta: a) si se resolviera el problema de la deuda hasta un punto que permitiera eliminar la transferencia negativa de recursos desde la región al mundo desarrollado (por ejemplo, mediante la reducción de la deuda o de las tasas de interés a alrededor de la mitad de su actual nivel), habría 25 000 a 28 000 millones de dólares disponibles para inversión; esta cifra resolvería sólo un tercio del problema total, y b) si la relación de precios del intercambio

volviera a su nivel de 1980, se añadirían otros 25 000 millones de dólares a los fondos para inversión, lo que cubriría otro tercio del problema total. Sin embargo, esta solución no surgiría por arte de magia: exigiría apertura de los mercados extranjeros, rápido crecimiento de la economía mundial, y políticas internas apropiadas para poder aprovechar las oportunidades que se crearan en el ámbito externo.

Vemos así que aun si se lograran ambas cosas, con todas las dificultades envueltas, sólo se cubrirían dos tercios de la diferencia entre la inversión actual y la que efectivamente se necesita. Generar el último tercio sería esencialmente una responsabilidad interna, que exigiría aplicar políticas para acrecentar la eficiencia de las economías nacionales, y desplegar nuevos esfuerzos para obtener algún financiamiento externo.

También a modo de ejemplo, un incremento de la productividad que elevara en medio punto porcentual el crecimiento del producto interno bruto (por sobre los incrementos registrados en los años setenta) reduciría en alrededor de 15 000 millones de dólares la inversión necesaria para lograr un crecimiento de 5% anual. Entre las políticas que elevan la productividad se cuentan la privatización, las políticas de precios adecuadas, la eliminación de subsidios ineficientes, el estímulo a la innovación técnica y otras similares.

Si las políticas relativas a deuda, comercio y productividad mencionadas cumplieran con sus objetivos, quedarían disponibles para inversión unos 65 000 a 70 000 millones de dólares. El resto necesario (10 000 a 15 000 millones) podría obtenerse de organizaciones privadas e internacionales en forma de nuevo endeudamiento, por cuanto sólo representa entre 2.5% y 3% de la deuda actual, y entre 5% y 7% de la deuda restante tras su reducción. Por cierto, la sola interacción positiva entre estos tres enfoques podría contribuir mucho a la solución del problema.

El hecho de disponer del financiamiento necesario para aumentar la inversión no significa necesariamente que éste haya de ser destinado específicamente a ese propósito. Será preciso aplicar políticas para desincentivar el consumo privado y público, de modo que, al menos, se mantengan los esfuerzos actuales de ahorro. Es un tema que no desarrollaré aquí.

Las políticas señaladas en materia de comercio y productividad conllevan una transformación productiva en la región. El tema fue expuesto en detalle en un reciente estudio de la CEPAL titulado *Transformación productiva con equidad* (CEPAL, 1990), que se presentó al vigésimo tercer período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe realizado en Caracas, en mayo de 1990.

IV

Equidad y competitividad

En mi argumentación anterior no he incorporado consideraciones relativas a la equidad, aunque todo indica que el esfuerzo de reducción del consumo se ha concentrado en los grupos de menores ingresos de la población. Las encuestas de hogares señalan que ha aumentado tanto el número absoluto como el relativo de las familias que viven bajo la línea de pobreza en América Latina. En 1980, las personas que vivían bajo dicha línea eran 136 millones; en 1986 superaban los 170 millones; como porcentaje de la población pasaron del 41% al 43% entre esos años (CEPAL/PNUD, 1990). El desempleo aumentó en forma pronunciada durante el período, mientras que

la relación entre el salario mínimo real y el producto interno bruto por habitante se deterioró aún más, lo que es otro indicio de la distribución desigual de la carga.

No he logrado tampoco, en este caso, encontrar una forma fácil de distinguir cuáles efectos sobre la equidad y sobre los costos sociales se deben a las reformas estructurales, y cuáles pueden atribuirse a otros acontecimientos. No obstante, parece haber indicios de que las variaciones del tipo de cambio y de las tasas de interés producidas en un medio externo adverso tienden a establecer niveles de salarios reales y de empleo inferiores a los compatibles con un sistema de-

mocrático de resolución de conflictos. La competitividad que se adquiere mediante la reducción de los salarios reales será necesariamente efímera en un sistema democrático. Más aún, de todos modos se deterioraría con rapidez debido a cambios en las preferencias de los consumidores, en las tasas de crecimiento de la economía mundial o en la tecnología. Y peor todavía: enfrentaría rápidas reacciones de represalia en los principales mercados, como parecen indicarlo experiencias latinoamericanas recientes.

La competitividad a largo plazo en materia de comercio exterior es un asunto sistémico, que comprende no sólo políticas de tipo de cambio y acciones por parte de determinadas empresas, sino el funcionamiento de todo un sistema de relaciones recíprocas dentro de la economía: las redes viales, los puertos, los sistemas de precios y de tributación, la seguridad interna y externa, el sistema financiero, la absorción de tecnología, la educación, e incluso el sistema judicial y su capacidad para resolver controversias. Tiene que

ver tanto con el grado de integración de diversos sectores de la economía, como con el de países y regiones.

Sólo puedo concluir que las reformas estructurales destinadas a aumentar la competitividad en la economía mundial suponen efectivamente mucho más que rebajas arancelarias, desregulación, correcciones de precios y reducción del sector público. Afirmo, además, que no se puede esperar que dichas reformas den resultados positivos en un tiempo breve. Estos aspectos tienen importancia para la consideración de los costos de las reformas. Lo mismo sucede con el tema del financiamiento, por cuanto la reasignación de recursos es onerosa desde el punto de vista financiero y conlleva períodos de espera y de reducción del consumo, dependiendo de la condicionalidad y la disponibilidad del financiamiento. Todo esto merece una consideración muy seria, de la que aún no ha sido objeto, a mi ver, en los foros financieros, sean éstos bilaterales o multilaterales.

Apéndice

PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POTENCIAL Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TENDENCIAL (POR HABITANTE)

Producto interno bruto efectivo (PIB) es aquel que se obtiene de las cuentas nacionales.

Producto interno bruto potencial (PIBP) es aquel que se habría registrado desde 1980 en adelante con la inversión neta generada en ese período, pero al nivel de empleo de 1980 y con la productividad media del período 1970-1980.

Producto interno bruto tendencial (PIBT) es aquel que se habría registrado desde 1980 en adelante si se hubieran mantenido los niveles de inversión neta y productividad del período 1975-1980, y el nivel de ocupación de 1980.

Antes de generar las series del PIBP y del PIBT, fue preciso calcular el coeficiente marginal producto-capital (CMPC), esto es, la variación del producto por unidad de variación en la formación neta de capital fijo. Este último concepto excluye la inversión en inventarios.

La formación interna neta de capital fijo (IN) se obtiene restando de la formación interna bruta de capital fijo (IBF) la tasa de depreciación, la cual se supone igual a 10% del PIB. Esto es

$$IN_t = IBF_t - 0,1 * PIB_t$$

Para obtener el coeficiente marginal producto-capital (CMPC) se utilizó un método iterativo *ad hoc*, que considera los siguientes supuestos:

- i) las economías latinoamericanas funcionaron al mismo nivel de empleo en los años 1970 y 1980, y
- ii) dicho coeficiente es constante para el período que se considera.

El método consiste en obtener un coeficiente marginal capital-producto tal que, partiendo de que $PIB = PIBP$ para el año 1970 y considerando la tasa de formación neta de capital fijo (IN) efectiva para los años setenta, genere para el año 1980 un PIBP igual al PIB de ese mismo año.

Una vez efectuados los cálculos correspondientes, se proyecta el PIBP para el período de 1981 en adelante. Esto se obtiene aplicando la siguiente fórmula:

$$PIBP_t = PIBP_{t-1}(1 + CMPC * k_t)$$

en donde: $k_t = (IN/PIBP)_{t-1}$

El siguiente paso es la proyección del PIBT para el período 1981 en adelante, mediante la siguiente fórmula:

$$PIBT_t = PIBT_{t-1}(1 + CMPC * kT)$$

en donde: $kT = (1/6) [(IN/PIB)_{1975} + \dots + (IN/PIB)_{1980}]$

Es decir, kT es el promedio de las tasas de inversión neta del período 1975-1980, incluyendo ambos años.

Los cálculos por habitante se realizaron utilizando cifras de población del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) para cada año. Las cifras de producto e inversión son de la CEPAL.

Bibliografía

- Banco Mundial (1985): Structural adjustment lending and evaluation of program design, *World Bank Staff Working Papers*, N° 735, Washington, D.C.
- Blejer, Mario y Mohsin Khan (1984): Government policy and private investment in developing countries, *IMF Staff Papers*, vol. 31, N° 2, Washington, D.C., junio.
- Blejer, Mario y Silvia Sagari (1988): El orden en la liberalización de los mercados financieros, *Finanzas y desarrollo*, vol. 25, N° 1, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), marzo.
- CEPAL/PNUD (1990): Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta (LC/L.533), Santiago de Chile, mayo.
- Corbo, Vittorio y Jaime de Melo (1987): Lessons from the Southern Cone policy reforms, *Research Observer*, vol. 2, N° 2, Washington, D.C., Banco Mundial, julio.
- Edwards, Sebastián (1987): El orden sucesivo en la liberalización económica en países en desarrollo, *Finanzas y desarrollo*, vol. 24, N° 1, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), marzo.
- _____ (1988): *La crisis de la deuda externa y las políticas de ajuste estructural en América Latina*, Colección Estudios CIEPLAN N° 23, Santiago de Chile, marzo.
- Feinberg, Richard (1986): An open letter to the World Bank's new President, *Between Two Worlds: the World Bank's Next Decade*, Richard Feinberg (ed.), *U.S. Third World Policy Perspectives*, N° 7, Washington, D.C., Consejo de Desarrollo de Ultramar.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (1988): *World Economic Outlook*, Washington, D.C., abril.
- Frenkel, Jacob (1982): The order of economic liberalization: discussion, *Economic Policy in a World of Change*, K. Brunner and A.H. Meltzer (eds.), North Holland.
- Helleiner, Gerald (1986): Policy-based program lending: a look at the Bank's new role, *Between Two Worlds: the World Bank's Next Decade*, Richard Feinberg (ed.), *U.S. Third World Policy Perspectives*, N° 7, Washington, D.C., Consejo de Desarrollo de Ultramar.
- Khan, Mohsin and Malcolm Knight (1985): Fund-supported adjustment programs and economic growth, *Occasional Paper*, N° 41, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), noviembre.
- Lal, Deepak (1987): The political economy of economic liberalization, *The World Bank Economic Review*, vol. 1, N° 2, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Massad, Carlos y Nicolás Eyzaguirre (eds.) (1990): *Ahorro y formación de capital. Experiencias Latinoamericanas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Massad, Carlos y Gunther Held (eds.) (1990): *Sistema financiero y asignación de recursos. Experiencias latinoamericanas y del Caribe*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Mc Kinnon, Ronald (1982): The order of economic liberalization: lessons from Chile and Argentina, *Economic Policy in a World of Change*, K. Brunner and A.H. Meltzer (eds.), North Holland.
- Ram, Rati (1986): Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time-series data, *American Economic Review*, vol. 76, N° 1, Princeton, Nueva Jersey, marzo.
- Ramos, Joseph y Nicolás Eyzaguirre (1989): Restauración y mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos, Santiago de Chile, CEPAL, noviembre, mimeo. (En vías de publicación en *Trimestre Económico*, México, D.F.)
- Schmidt-Hebbel, Klaus y Felipe Montt (1989): Impactos externos, devaluaciones y precios de materias primas, Nicolás Eyzaguirre y Mario Valdivia (eds.), *Políticas macroeconómicas y brecha externa: América Latina en los años ochenta* (LC/G.1532-P), Santiago de Chile, CEPAL, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.89.II.G.10.
- Zahler, Roberto (1980): Repercusiones monetarias y reales de la apertura financiera al exterior. El caso chileno 1975-1978, *Revista de la CEPAL*, N° 10 (E/CEPAL/G.1110), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.80.II.G.2.