



2012

**CAMBIO
ESTRUCTURAL
PARA LA IGUALDAD**

*Una visión integrada
del desarrollo*



NACIONES UNIDAS

CEPAL

*Trigésimo cuarto
período de sesiones
de la CEPAL*

*San Salvador,
27 a 31 de agosto*

Nuestra propuesta: Una visión integrada del desarrollo



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NACIONES UNIDAS

CEPAL

La igualdad requiere

- Cerrar brechas económicas y sociales, internas y externas
- Difundir en la estructura económica y social
 - Capacidades productivas y tecnológicas
 - Plenas oportunidades laborales
 - Protección social con vocación universalista
- Fortalecer el papel del Estado como garante de derechos e impulsor de políticas de desarrollo económico y social sostenible



Continuidad y ruptura

■ Continuidad

- Democracia
- Baja inflación y respeto a los equilibrios macroeconómicos
- Reducción de la pobreza
- Orientación del gasto público hacia políticas sociales

■ Ruptura

- Cambio estructural para el crecimiento con aumento de la productividad y generación de empleos de calidad
- Pasar de ventajas comparativas estáticas a ventajas dinámicas
- Articular políticas industriales, macroeconómicas, sociales y ambientales



Cambio estructural para la igualdad

El cambio estructural **virtuoso** es una **transformación cualitativa de la estructura productiva** que impulsa y fortalece sectores y actividades más intensivos en **conocimiento** y de rápido crecimiento de la **demanda**, al tiempo que genera **más y mejor empleo**, que es la llave maestra para la igualdad.

La igualdad es el horizonte; el cambio estructural, el camino; y la política, el instrumento



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

El cambio estructural

■ Requiere:

- Avanzar hacia actividades más intensivas en conocimiento
- Reducir la heterogeneidad productiva y territorial

■ Permite:

- Crecimiento a tasas elevadas
- Mejor distribución de los factores productivos y sus beneficios
- Aumento de los empleos de calidad
- Sostenibilidad ambiental en el contexto de la revolución tecnológica

No sólo en lo social se juega lo social



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

El cambio estructural en el nuevo contexto internacional



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Inflexiones en el contexto mundial

- Crisis en las economías avanzadas
- Creciente importancia de las economías en desarrollo, en particular China
- La revolución tecnológica
- El desafío ambiental



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

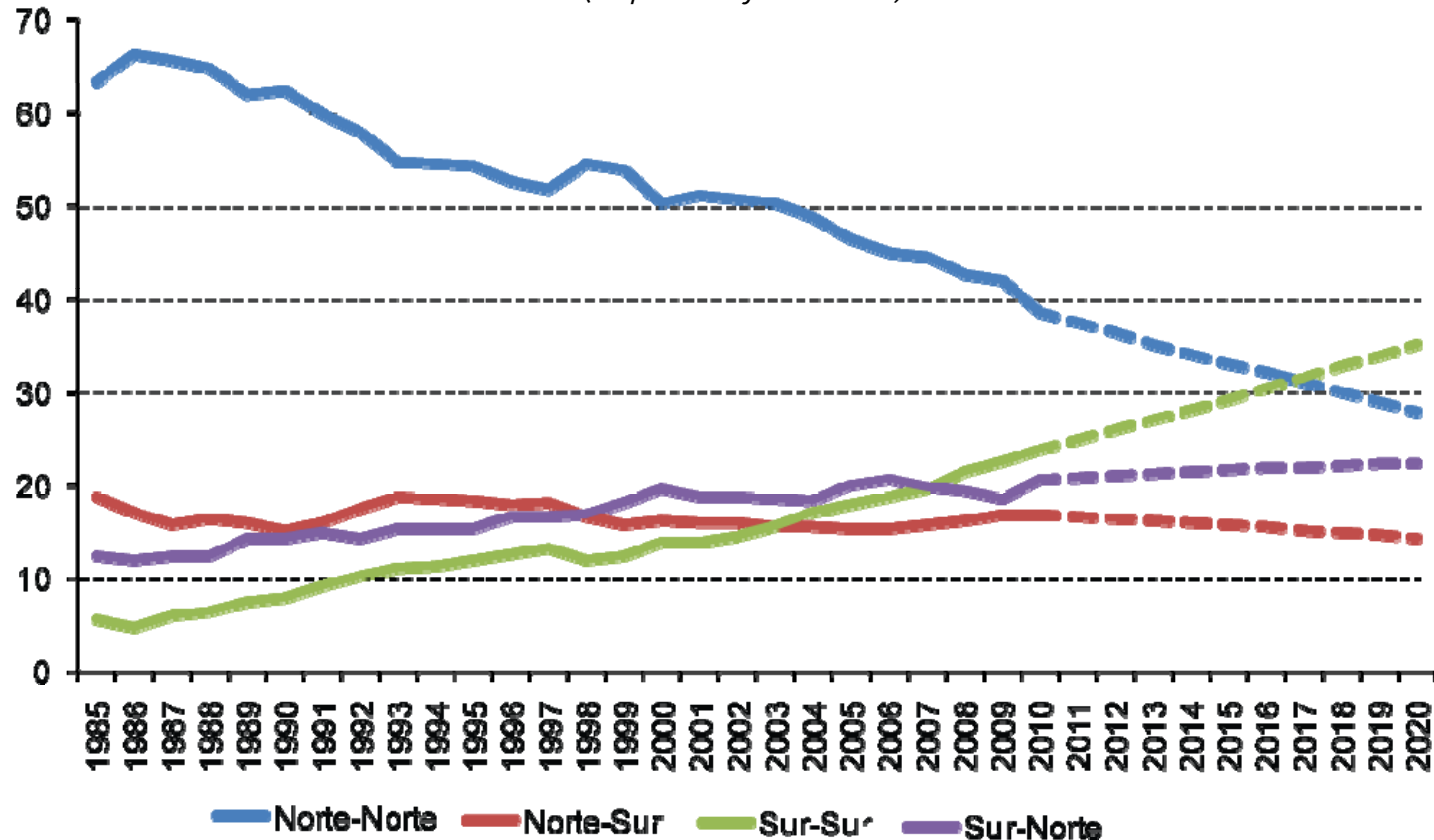


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

La dinámica de las economías en desarrollo redefine la inserción internacional

COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES POR REGIONES, 1985-2020^a
(En porcentajes del total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Las cifras del período 2011-2020 son proyecciones realizadas sobre la base de la tendencia lineal de largo plazo.



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

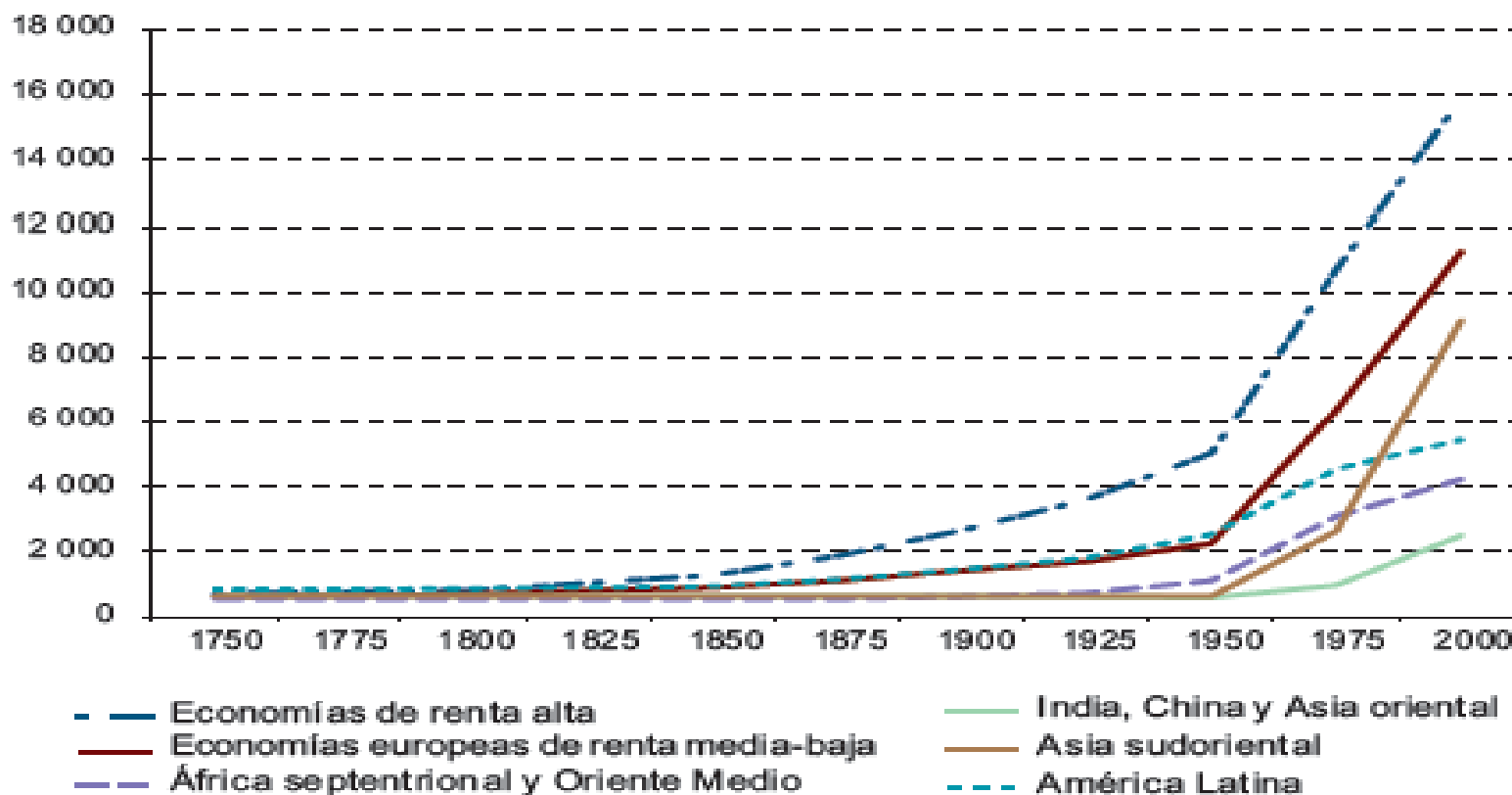


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Las regiones que se incorporan a la revolución tecnológica ganan en la competencia internacional

EVOLUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA, SEGÚN REGIONES DEL MUNDO, 1750-2000
(En dólares de 1985)



Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012



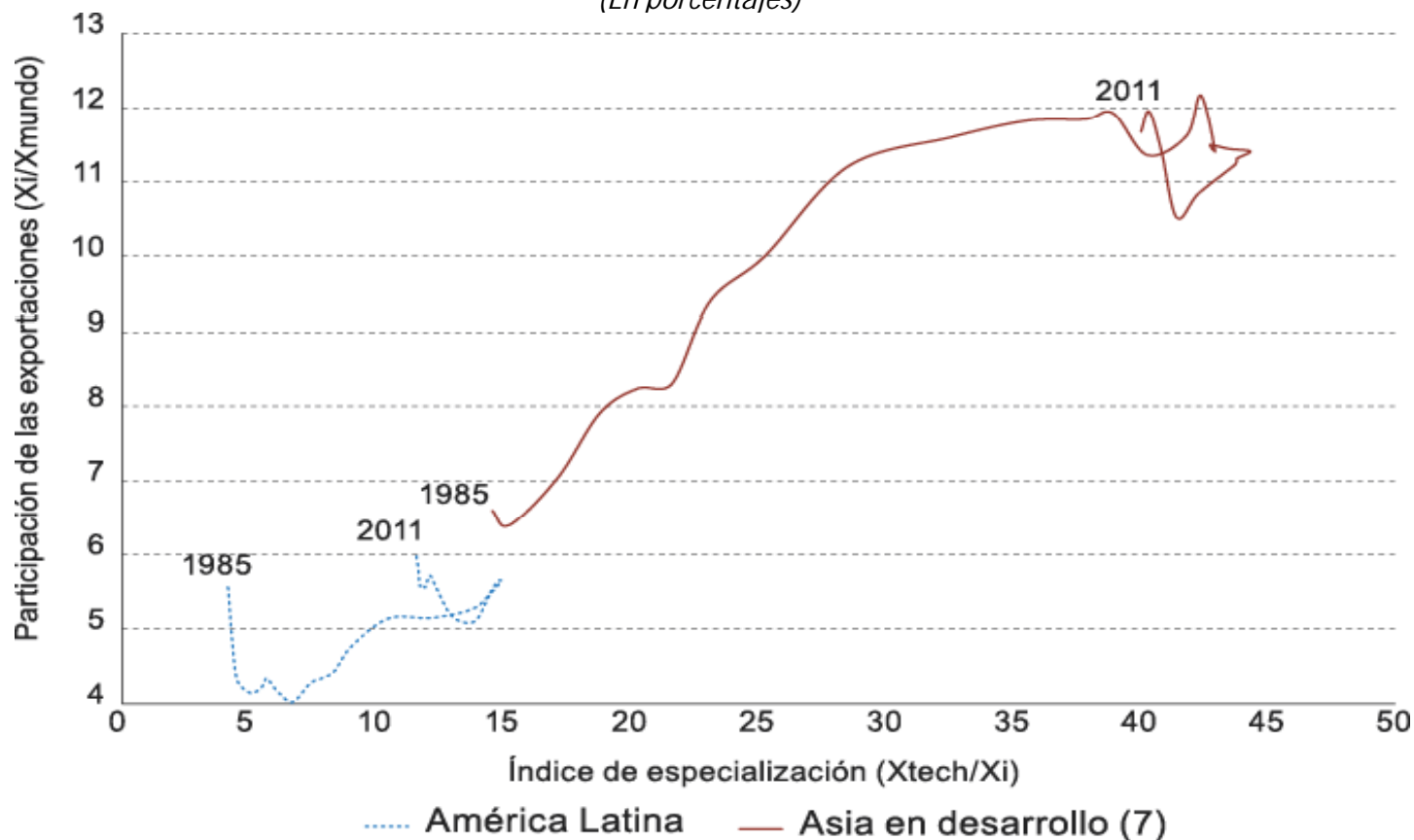
NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Actividades intensivas en conocimiento: base del éxito del este de Asia

AMÉRICA LATINA Y PAÍSES EN DESARROLLO DE ASIA ORIENTAL: PATRÓN DE CAMBIO ESTRUCTURAL Y PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES, 1985-2011 ^a

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE) [en línea] <http://comtrade.un.org/db/default.aspx>. ^a Las exportaciones tecnológicas se definieron conforme a la clasificación de Lall (2000). América Latina incluye a Centroamérica, América del Sur y México. Los países en desarrollo de Asia oriental comprenden a Filipinas, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), Indonesia, Malasia, la República de Corea, Singapur y Tailandia.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

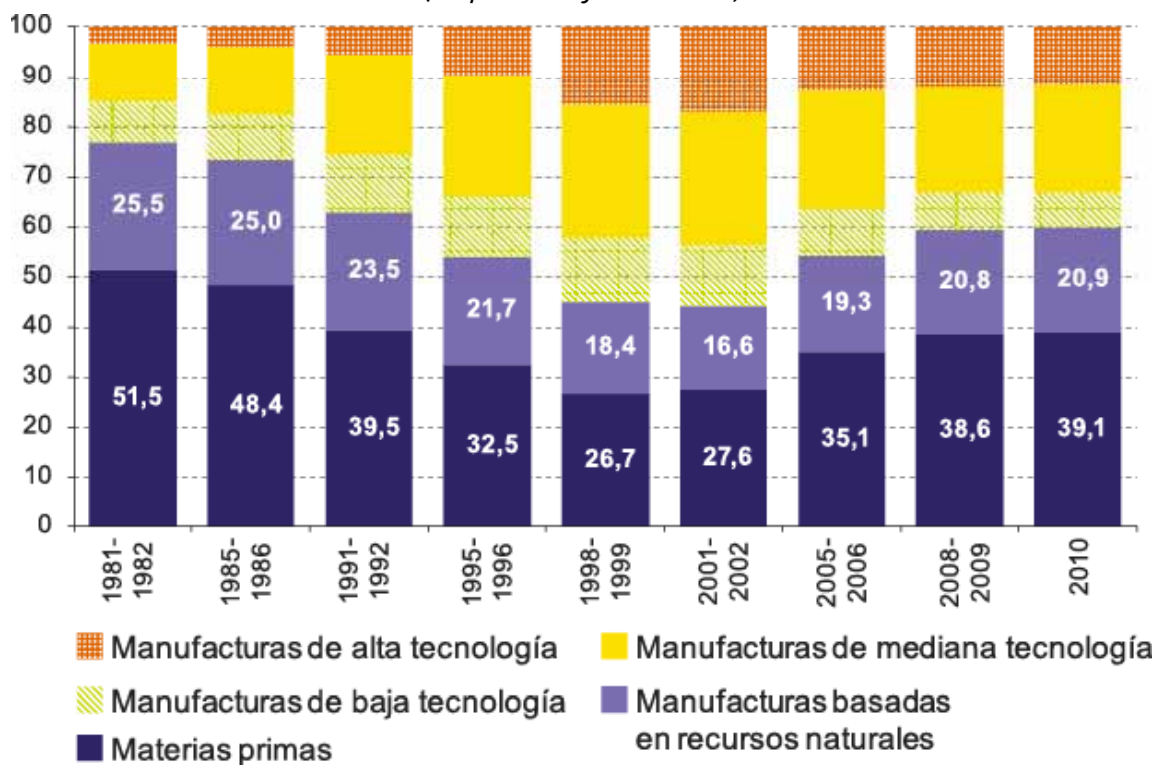


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Especialización en ventajas comparativas estáticas

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES POR NIVEL DE INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1981-2010 ^a
(En porcentajes del total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, base de datos estadísticos sobre el comercio de mercancías (COMTRADE).
^a Con la excepción de Cuba y Haití. Los datos sobre Antigua y Barbuda corresponden solo a 2007 y los de Venezuela (República Bolivariana de) a 2008; la información sobre Honduras no incluye datos de 2008; la correspondiente a Belice, la República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Granada (solo exportaciones) no incluye datos de 2009.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012



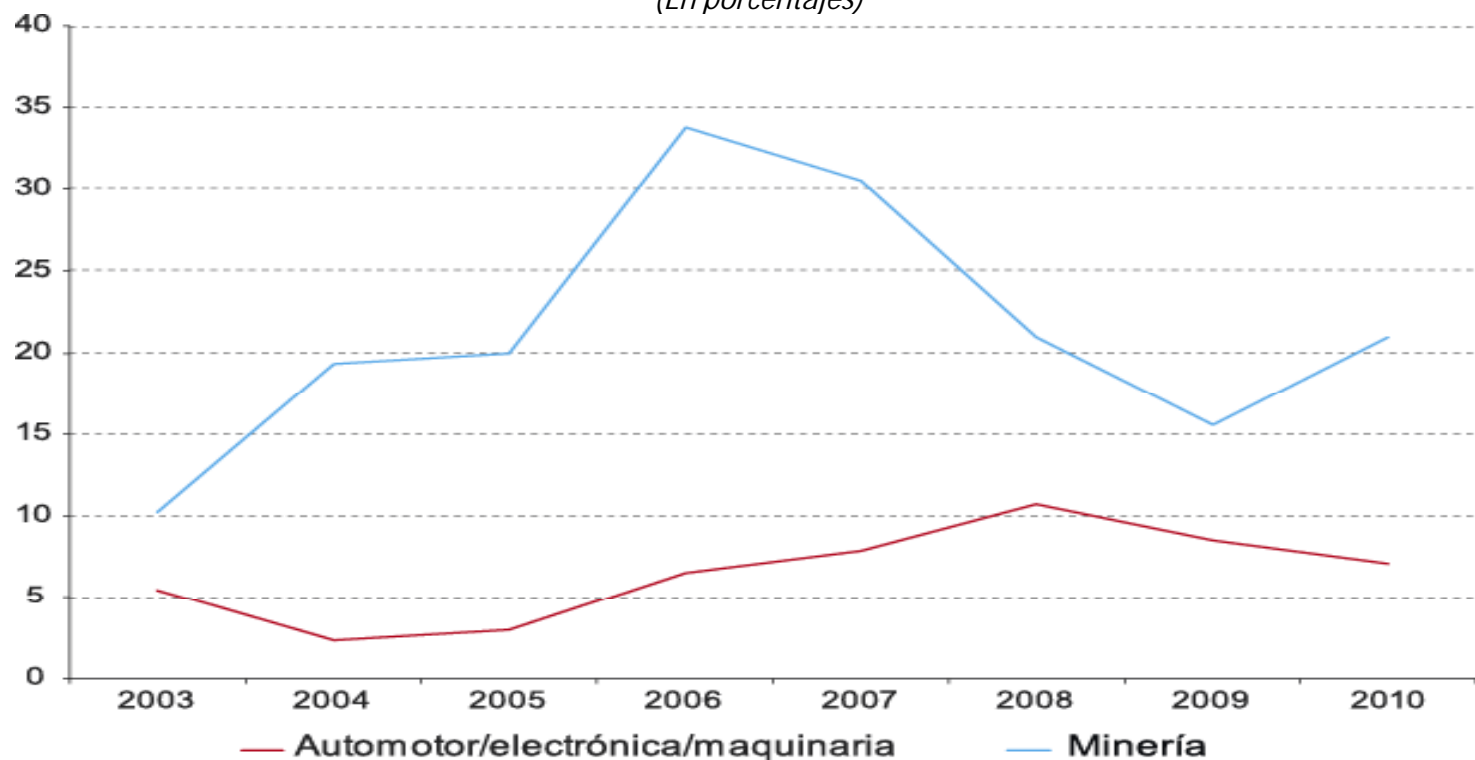
NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Las rentabilidades sectoriales refuerzan las ventajas comparativas estáticas (*lock-in*)

AMÉRICA LATINA: RENTABILIDAD DE LOS ACTIVOS EN SECTORES INTENSIVOS EN CONOCIMIENTO Y EN LA MINERÍA, 2003-2010

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos proporcionados por el Departamento de estudios y proyectos especiales de la revista *América economía*.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

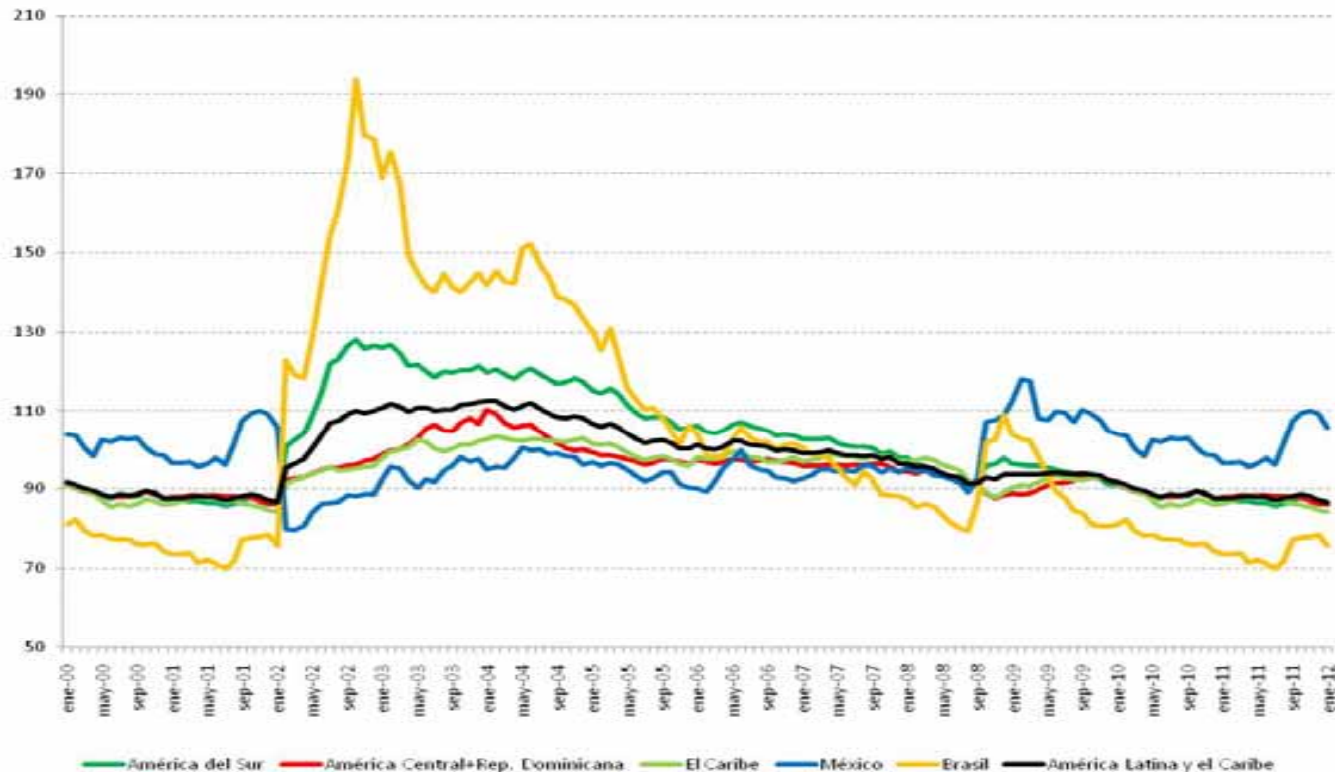


NACIONES UNIDAS

CEPAL

La apreciación del tipo de cambio real refuerza este patrón de especialización

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TIPO DE CAMBIO EFECTIVO REAL EXTRARREGIONAL
(Índices, promedio 1990-2009=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

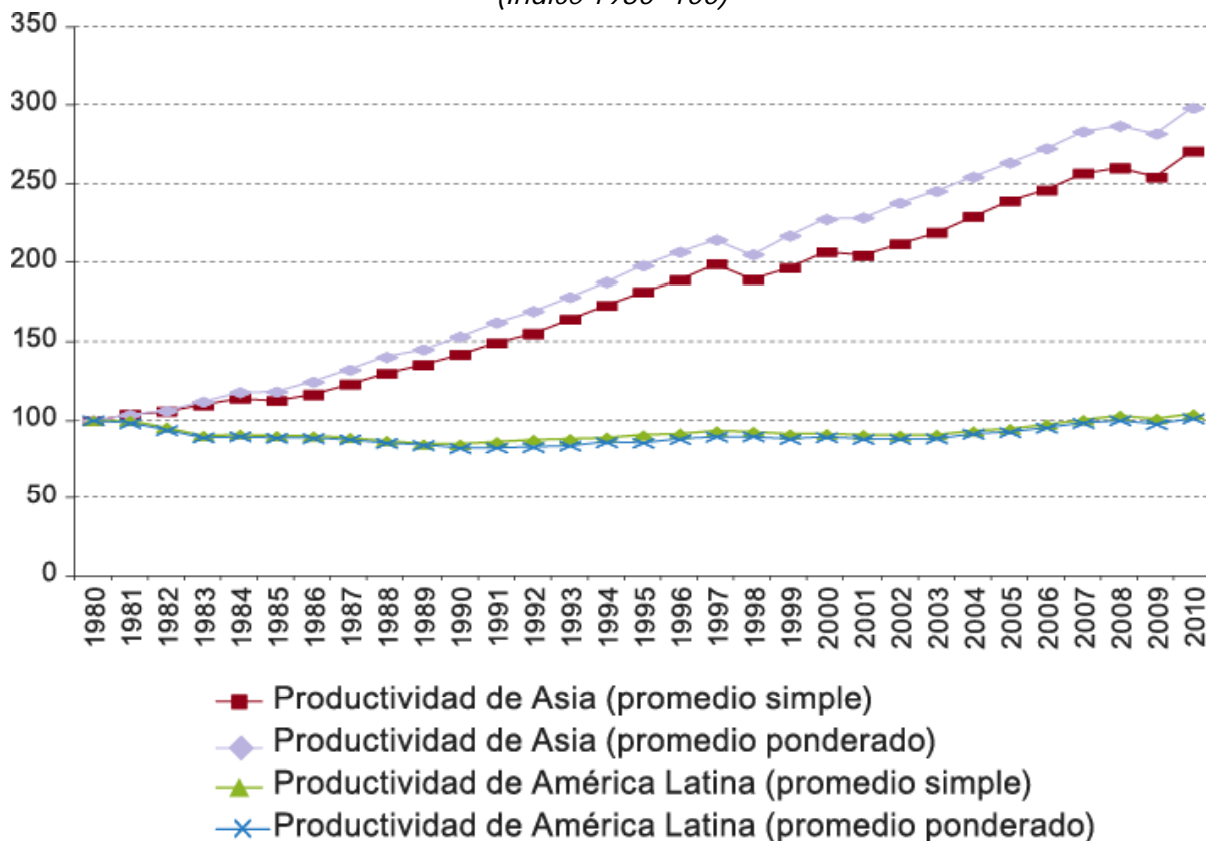


NACIONES UNIDAS

CEPAL

Se amplió la brecha de productividad con otras regiones

AMÉRICA LATINA Y ASIA: CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD, 1980-2010
(Índice 1980=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

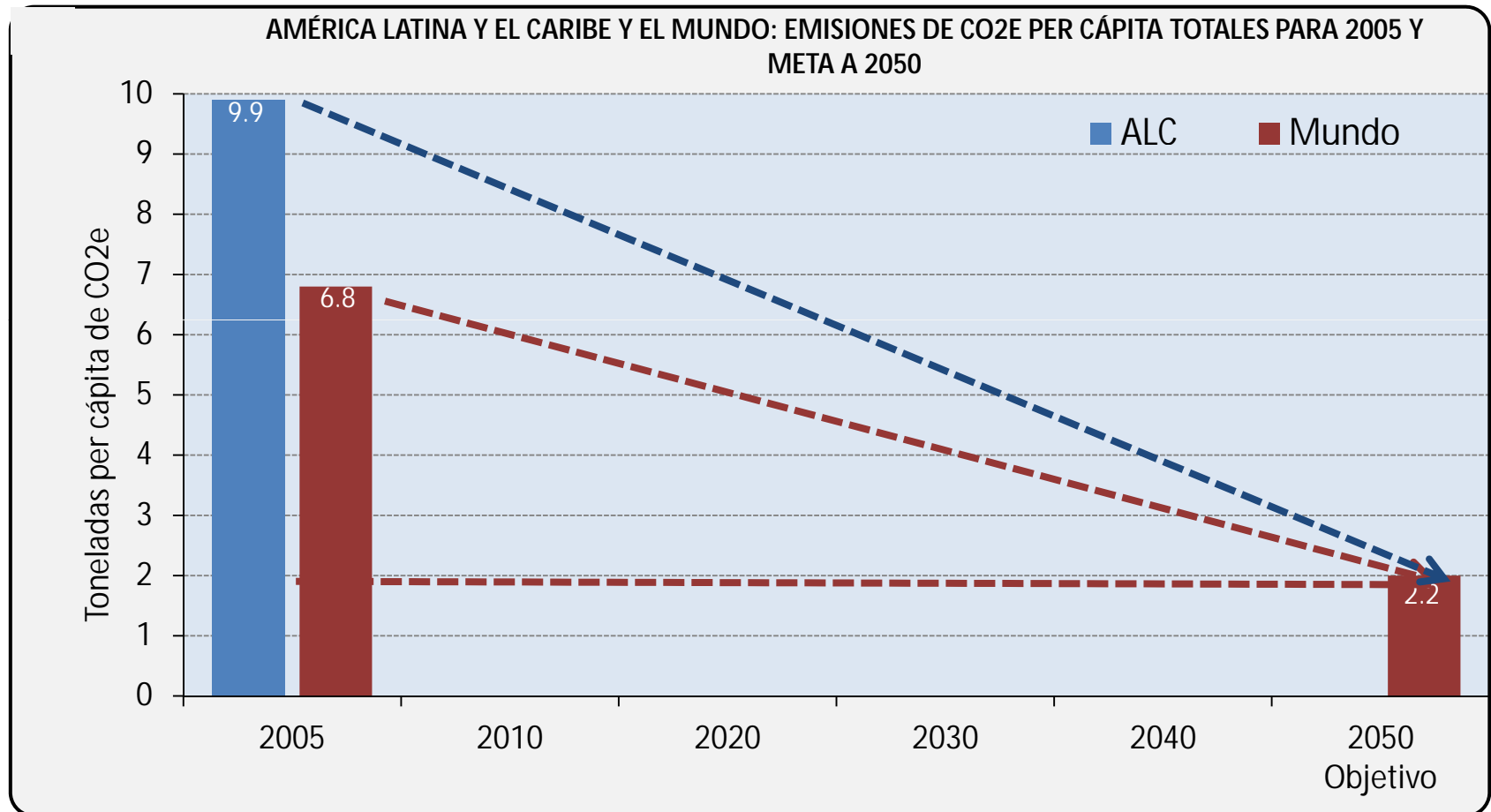
2012



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Los patrones de producción y consumo son ambientalmente insostenibles ...



Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

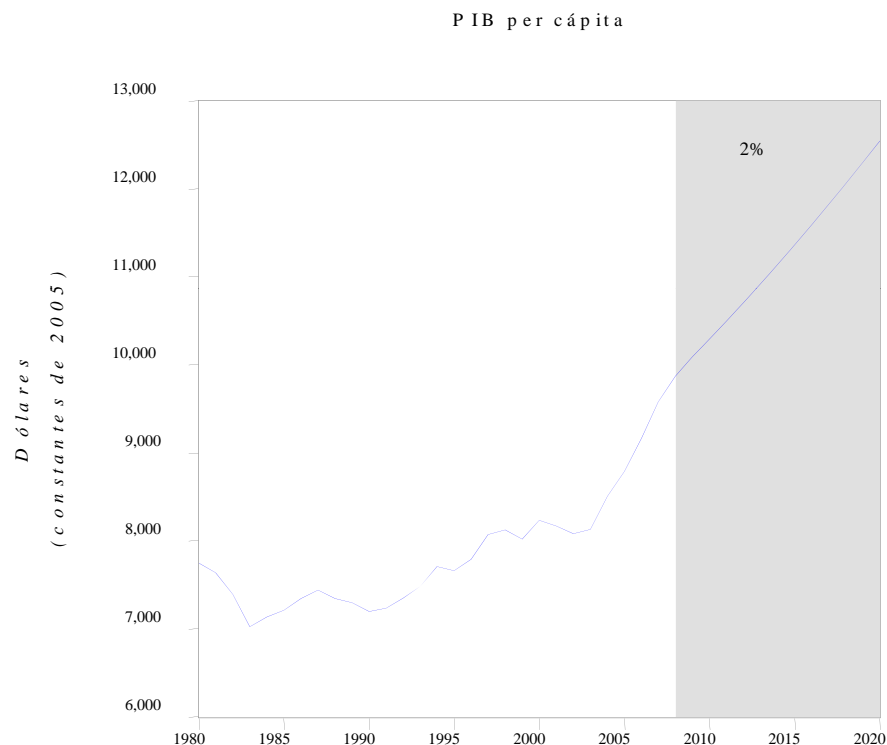
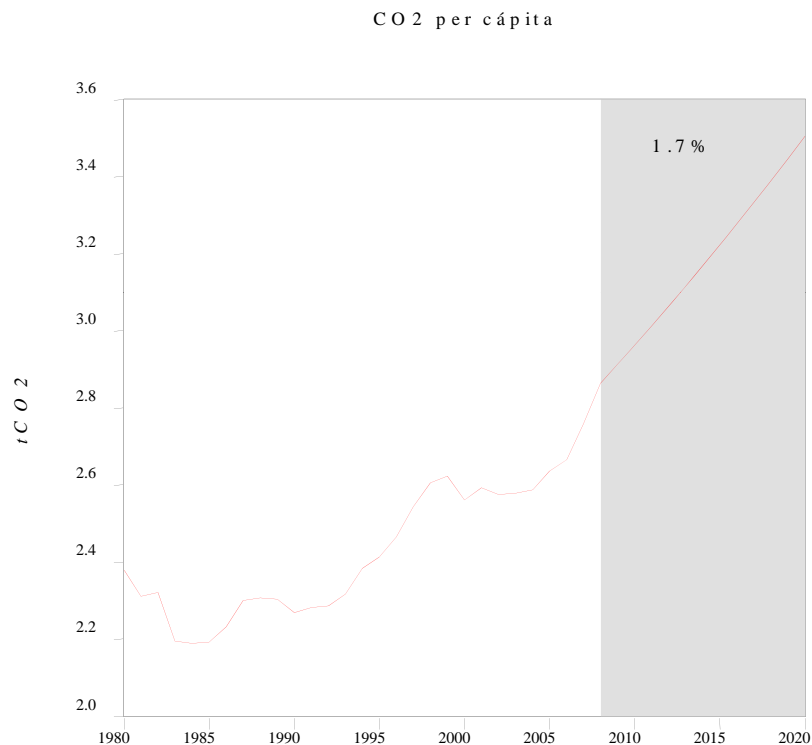


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

... pues amplían la brecha de emisiones

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): ESCENARIO INERCIAL DE LA TRAYECTORIA DEL CONSUMO DE ENERGÍA Y EL PIB PER CÁPITA, 1980-2020



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de World Development Indicators del Banco Mundial.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

La inversión como vector del cambio estructural y puente entre el corto y el largo plazo



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



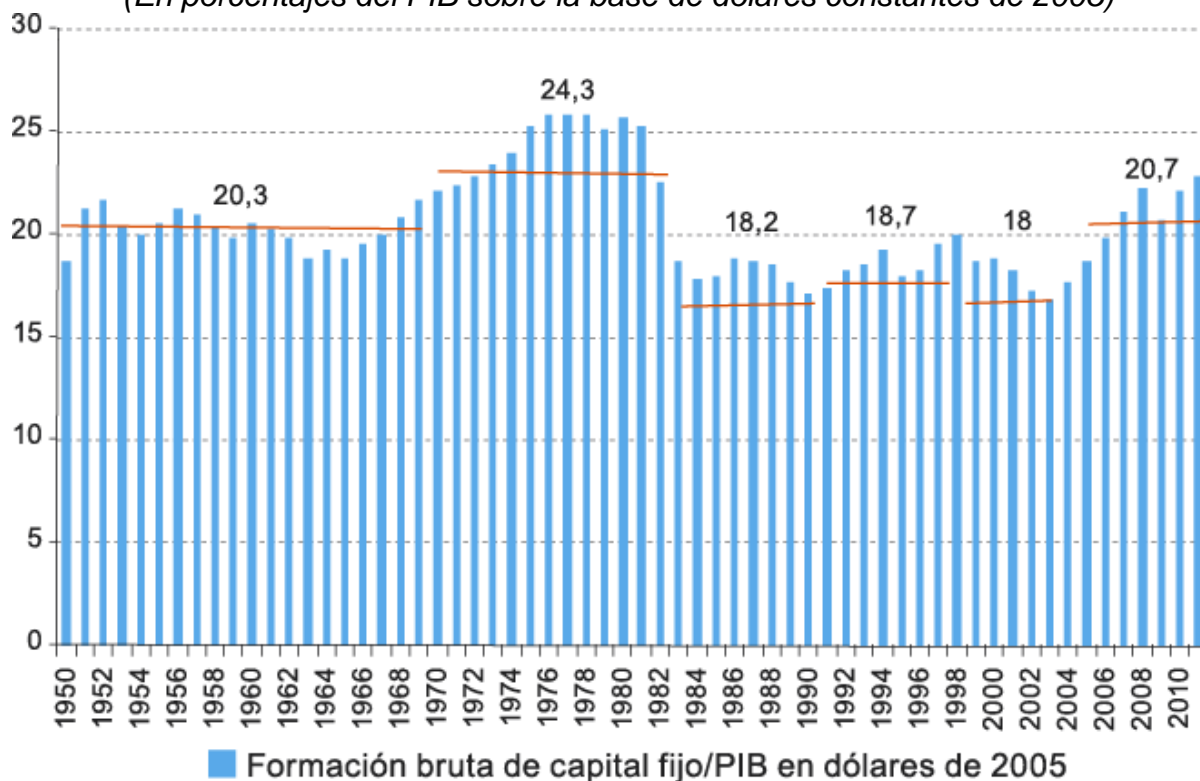
NACIONES UNIDAS

CEPAL

La tasa de inversión continúa a niveles insuficientes para el desarrollo

AMÉRICA LATINA: FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO, 1950-2010

(En porcentajes del PIB sobre la base de dólares constantes de 2005)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

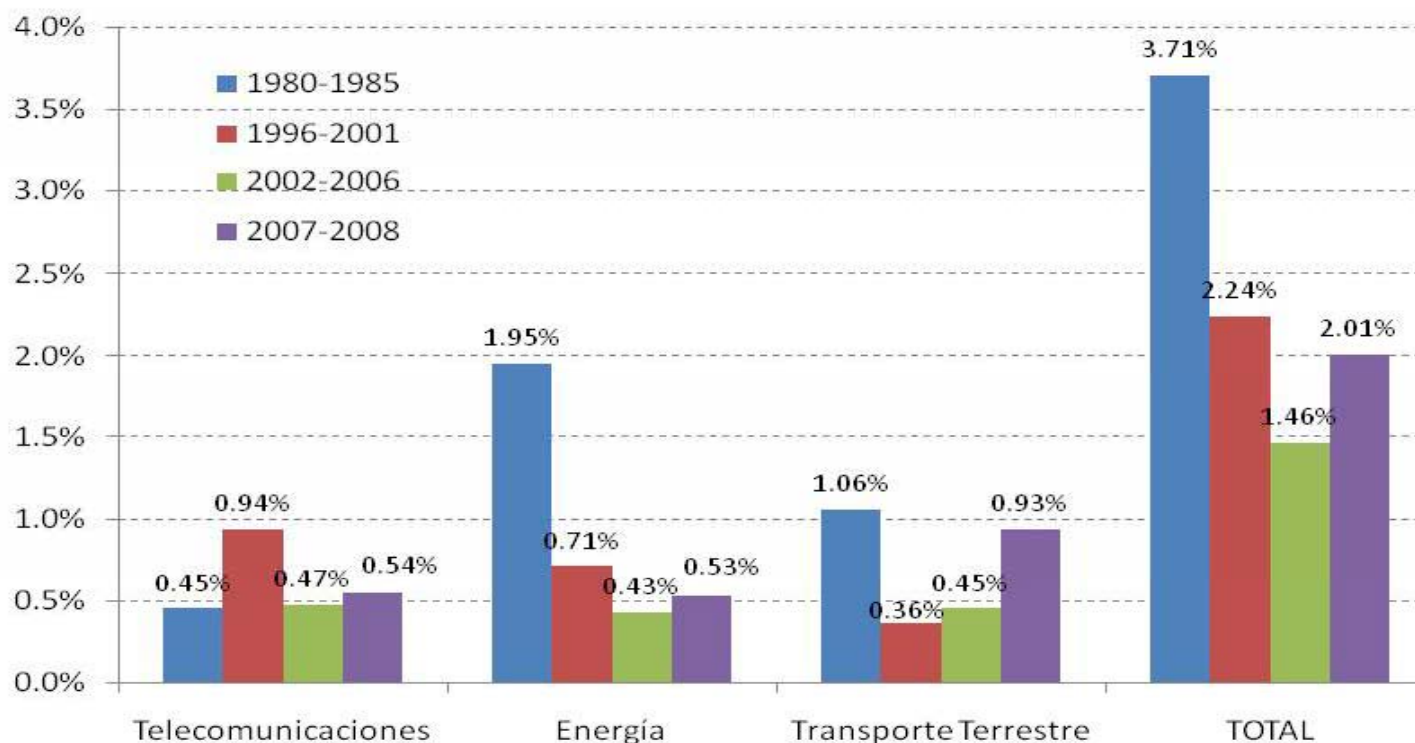


NACIONES UNIDAS

CEPAL

Los cuellos de botella en infraestructura traban el crecimiento, la competitividad y la equidad

AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): INVERSIÓN SECTORIAL EN INFRAESTRUCTURA
(En porcentaje del PIB)



Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Causas de la insuficiente inversión en América Latina y el Caribe

- Estructura productiva poco diversificada y con reducidos encadenamientos
 - Alta sensibilidad a choques en los términos de intercambio
 - Crecimiento volátil y auges más cortos que en otras regiones
- Volatilidad acentuada por apertura financiera irrestricta
- Caída de la inversión pública y su uso como variable de ajuste
- Ausencia de mecanismos de financiamiento de largo plazo



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

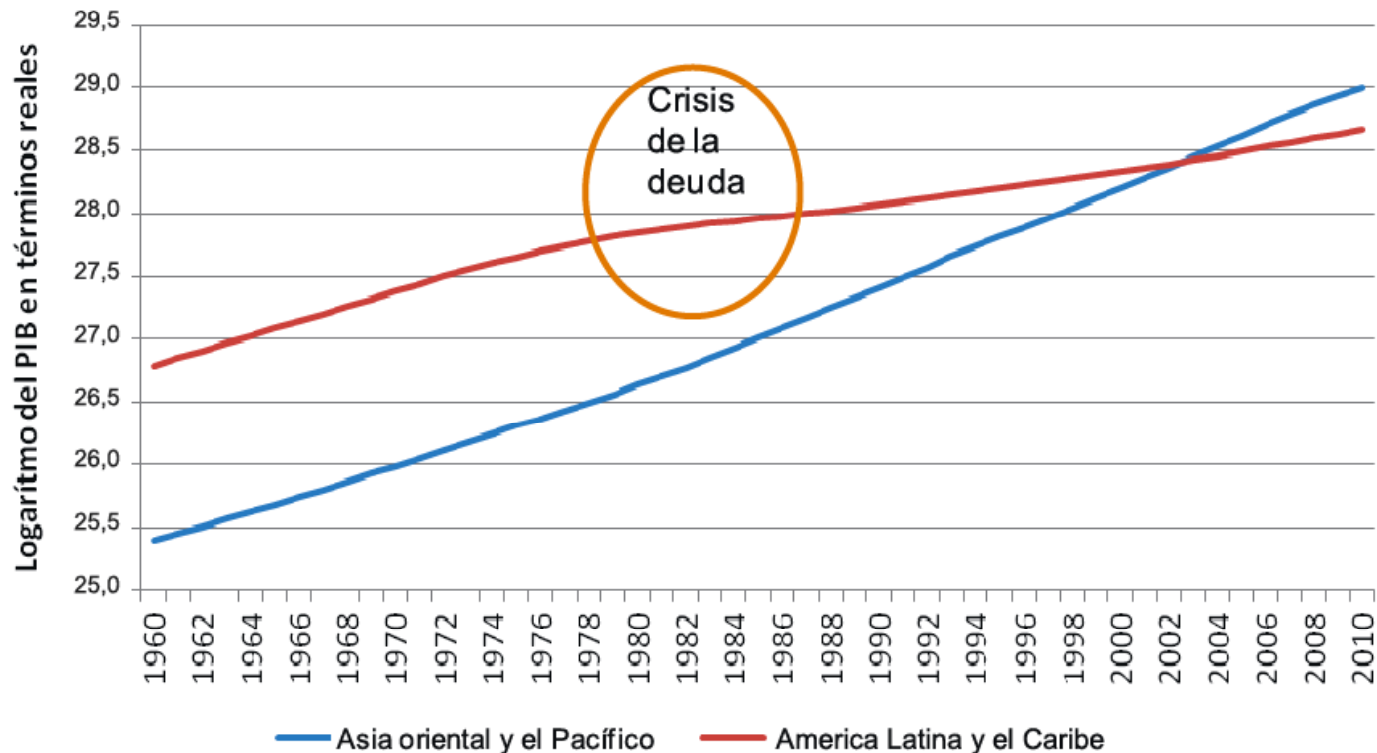
El contraste es elocuente

- En el este de Asia y el Pacífico, el PIB crece 42% en promedio durante la fase de expansión, que dura casi ocho años.
- En la fase expansiva, los países de América Latina y el Caribe crecen sólo 25% en promedio y por un lapso de menos de cinco años.



La inversión de hoy configura la estructura y el crecimiento de mañana

PIB DE TENDENCIA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y ASIA ORIENTAL Y EL PACÍFICO, 1960-2010
(Datos anuales en logaritmos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de World Development Indicators del Banco Mundial.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Brechas sociales y heterogeneidad estructural



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

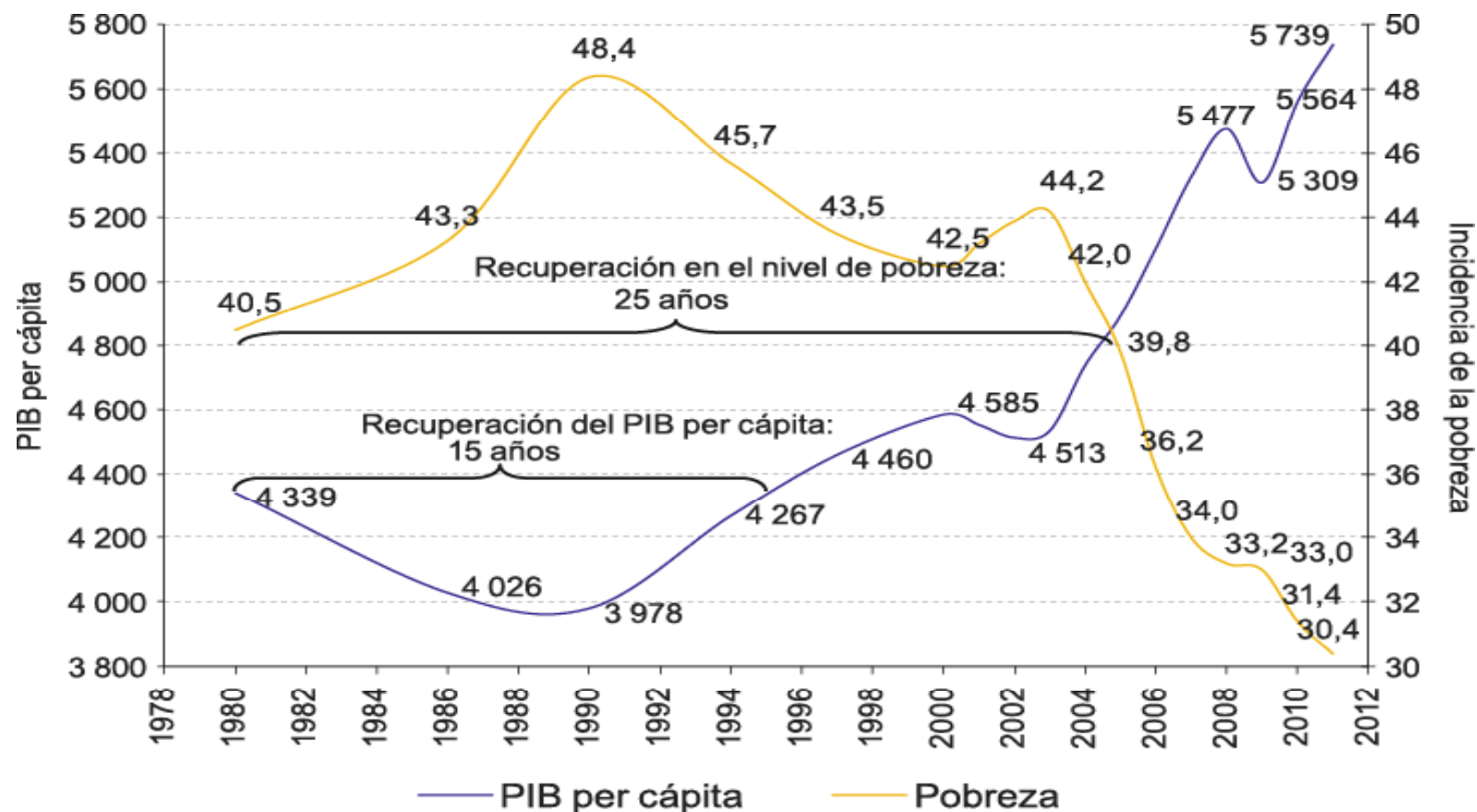


NACIONES UNIDAS

CEPAL

Ciclo: la crisis caló hondo en el tejido social

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPARACIÓN ENTRE EL PIB PER CÁPITA Y LA INCIDENCIA DE LA POBREZA, 1980-2011



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, para datos de pobreza; y sobre la base de cifras oficiales, para datos del PIB.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

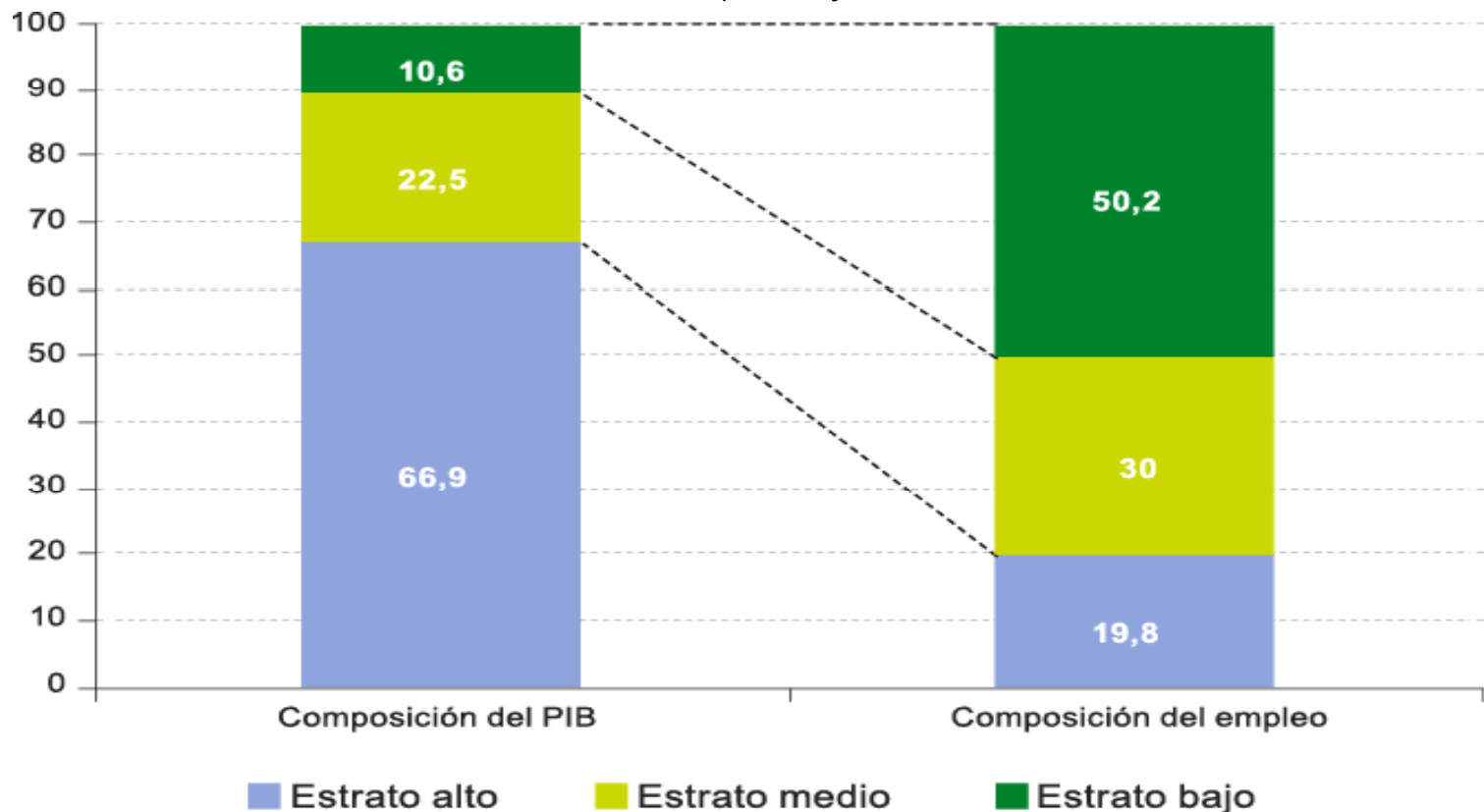


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Estructura: el empleo se concentra en sectores de baja productividad y bajos salarios

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL, ALREDEDOR DE 2009
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. Infante, "América Latina en el 'umbral del desarrollo'. Un ejercicio de convergencia productiva", *Documento de trabajo, N° 14, Santiago de Chile, 2011, inédito.*

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

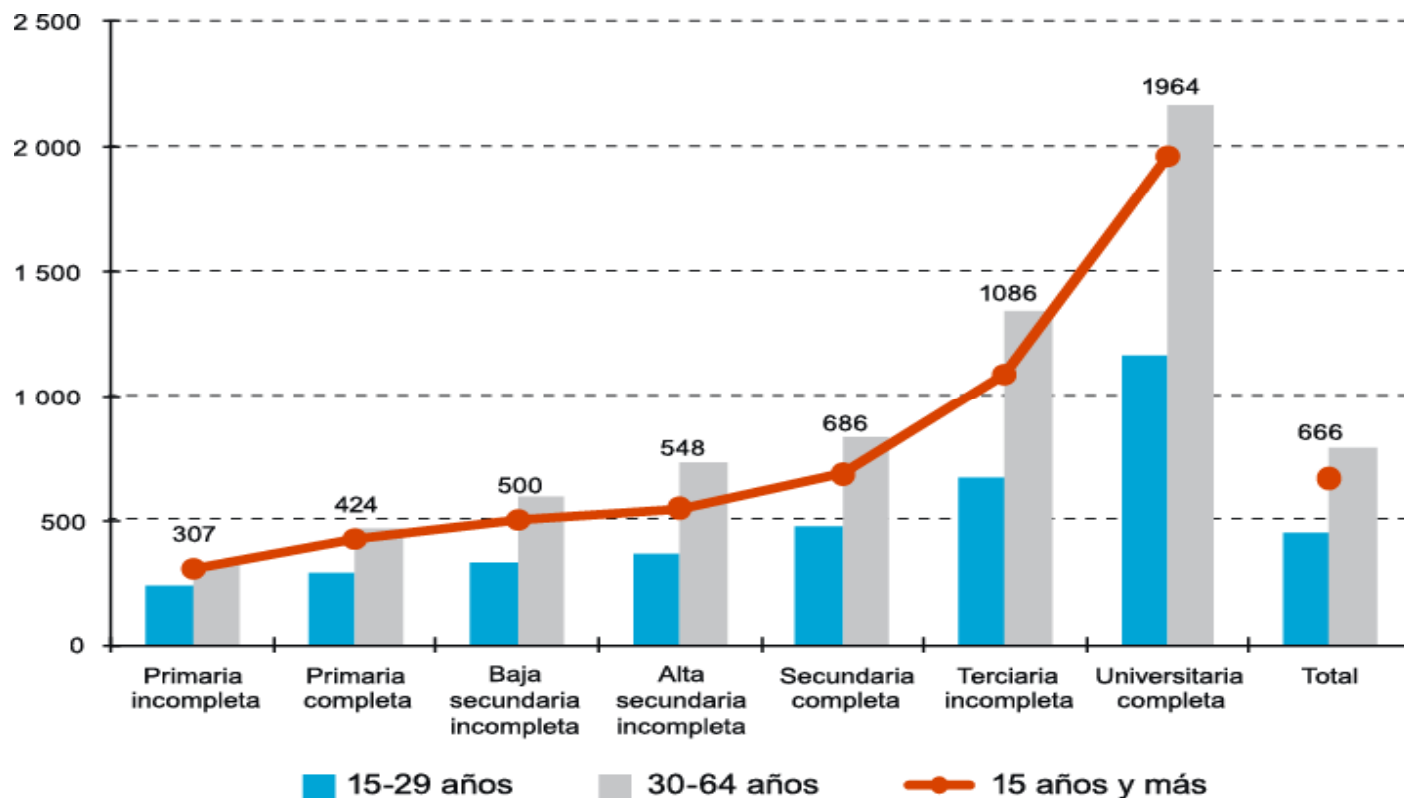


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Capacidades: la segmentación educacional reproduce y amplía las desigualdades laborales

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESOS LABORALES MENSUALES DE LA POBLACIÓN OCUPADA,
POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO
(Dólares de 2000 en paridad de poder adquisitivo)



Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

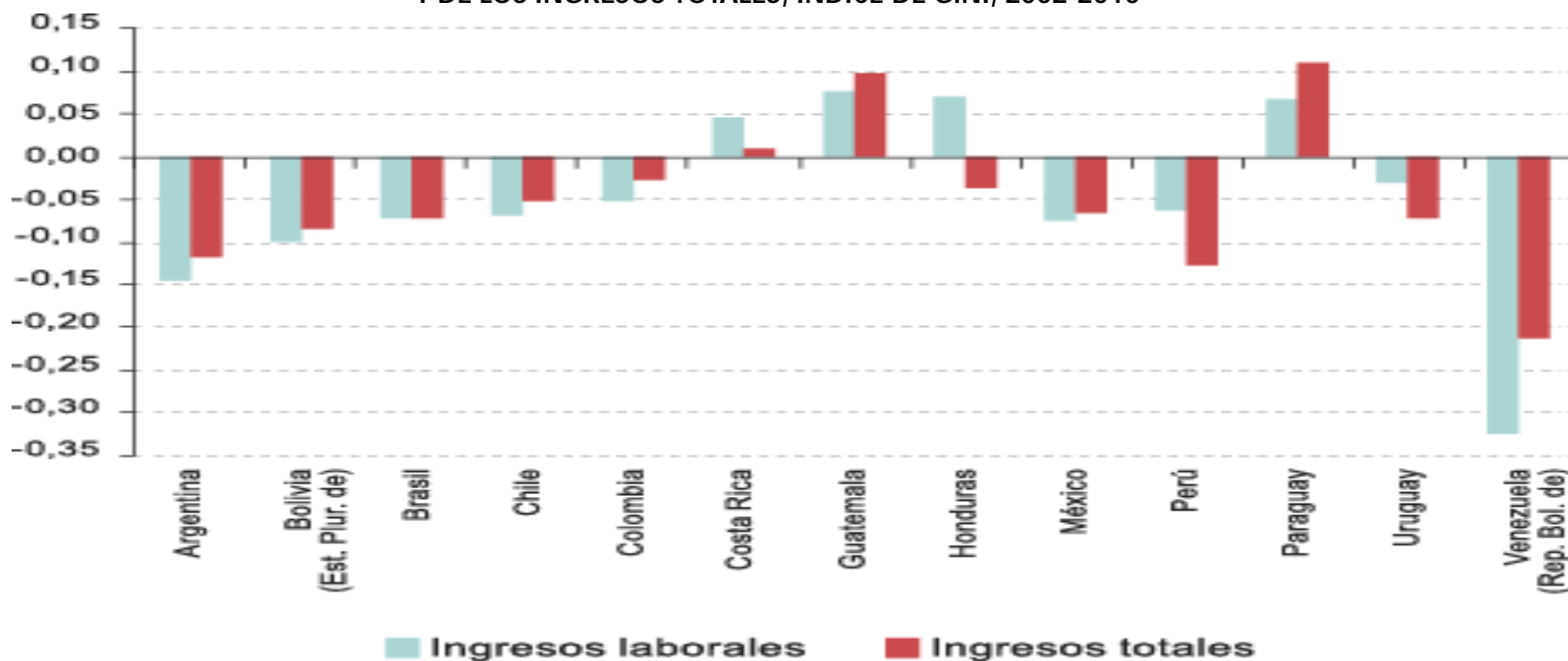


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Corolario: la estructura productiva define la segmentación laboral y la desigualdad de ingresos

VARIACIÓN DE LA DESIGUALDAD DE LOS INGRESOS LABORALES
Y DE LOS INGRESOS TOTALES, ÍNDICE DE GINI, 2002-2010



No solo en lo social se juega lo social

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012

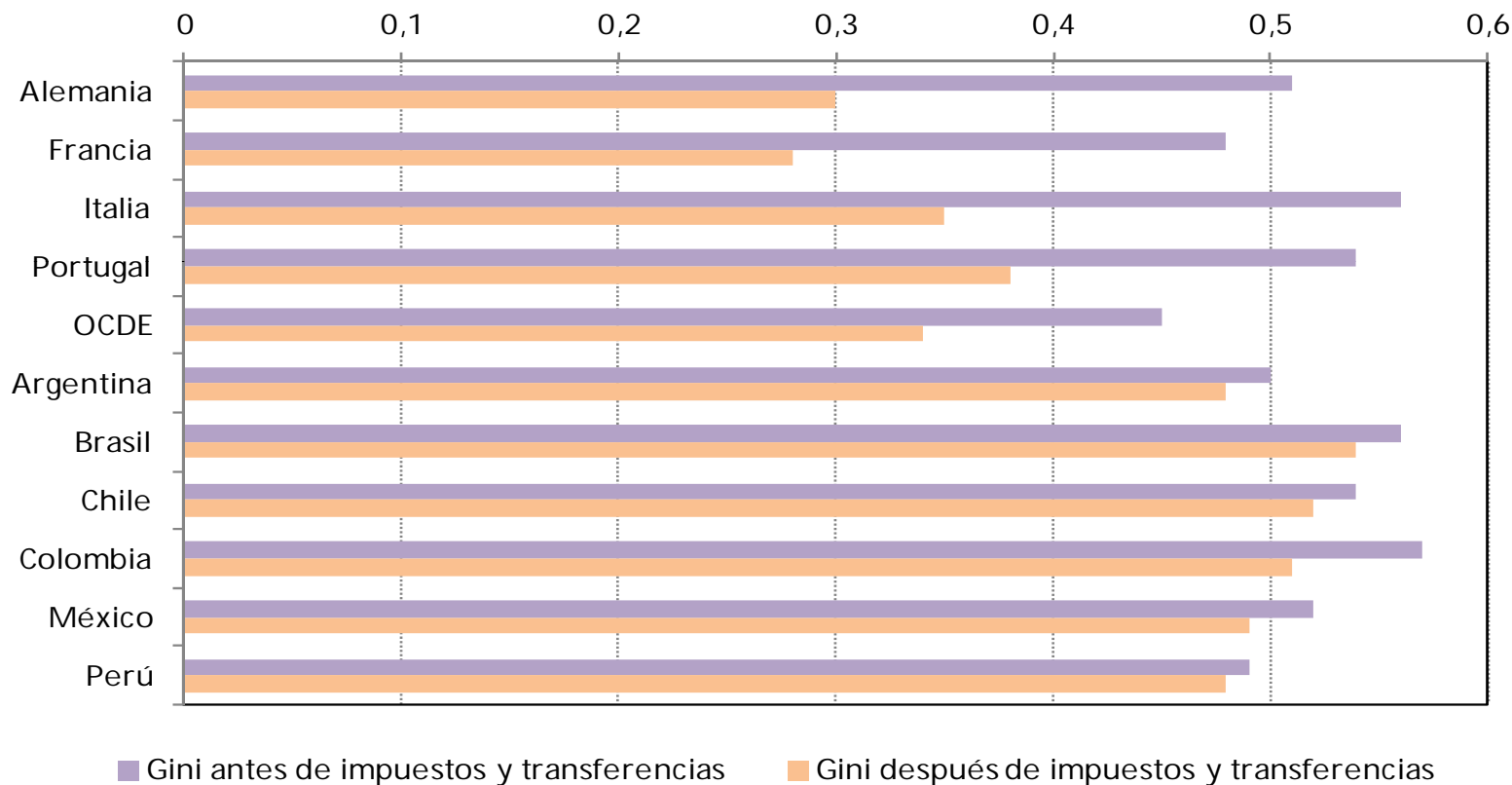


NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Los impuestos y transferencias no corrigen significativamente la desigualdad en la región

AMÉRICA LATINA Y OCDE: COEFICIENTE DE GINI ANTES Y DESPUÉS DE IMPUESTOS Y TRANSFERENCIAS



Fuente: CEPALSTAT para países América Latina y OCDEStat para países OCDE.

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto

2012



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Políticas para un cambio estructural con igualdad



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Una visión integrada del desarrollo requiere de coordinación de políticas

- Política industrial
- Política macroeconómica para el desarrollo
- Política social y laboral
- Sostenibilidad ambiental



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Sin política industrial no hay cambio estructural virtuoso

- La política industrial fortalece y crea actividades más intensivas en conocimiento
- Selecciona actividades con visión de futuro para el desarrollo sostenible
- Usa incentivos de mercado y políticas públicas para modificar las estructuras de rentabilidad
- Permite superar el *lock-in* creando ventajas competitivas dinámicas
- Fomenta la inversión en ciencia, tecnología e innovación
- Promueve la productividad de las micro y pequeñas empresas



Implementación de la política industrial

- **Instrumentos** : incentivos fiscales y de crédito a la inversión privada, inversión pública directa, crédito de largo plazo, banca de desarrollo y compras públicas
- **Condicionar incentivos** a resultados y trayectorias de aprendizaje
- Fortalecer a los **agentes sociales** interesados en el cambio estructural
- **Caminos específicos** de cada país:
 - Tamaño, ventajas competitivas iniciales y trayectoria de construcción de capacidades productivas
 - Desarrollo institucional y grados de libertad en el sistema internacional de comercio



Políticas macroeconómicas

- Así como “no sólo en lo social se juega lo social”, “no sólo en lo productivo se juega lo productivo”
- La política macroeconómica, que actúa en el corto plazo, ejerce —por acción u omisión— una influencia decisiva en la estructura productiva y en la trayectoria de crecimiento de largo plazo.
- La estructura productiva afecta la dinámica macroeconómica al determinar el grado de exposición a choques externos (términos del intercambio, disponibilidad de financiamiento, etc.)
- Esto exige pensar una macroeconomía para el desarrollo



Política macroeconómica para el desarrollo

- Extiende la noción de estabilidad nominal para incluir la estabilidad de los mercados financieros
- Considera la estabilidad real (crecimiento y empleo) como uno de sus objetivos centrales
- Amplía la caja de herramientas para alcanzar los objetivos nominales y reales



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Política fiscal

- **Acuerdos sociales amplios para construir pactos fiscales**
 - Aumentar ingresos tributarios, haciéndolos progresivos
 - Reducir la evasión
 - Aumentar la captación de la renta de los recursos naturales
 - Incrementar la inversión pública y proteger el gasto social
- **Capacidad de acción contracíclica (espacio fiscal)**
 - Estabilizadores automáticos
 - Evitar desequilibrios externos
- **Inversión pública: clave para el cambio estructural**
 - Definir el monto y destino de la inversión pública de acuerdo con los objetivos de largo plazo de la política industrial y social



Política cambiaria y monetaria

• Objetivos:

- Evitar las tendencias a la apreciación cambiaria real
- Prevenir dinámicas explosivas de endeudamiento, incluyendo el del sector privado (externo e interno)
- Preservar la autonomía en el manejo de la política monetaria

• Instrumentos:

- Régimen cambiario de flotación administrada
- Administración de los flujos internacionales de capital
- Regulación macroprudencial



En lo social: políticas redistributivas y desarrollo de capacidades

- **Políticas redistributivas**
 - Sistemas de protección social con vocación universalista
 - Fortalecer el pilar no contributivo de la protección social
 - Adecuar la política fiscal para que acción del Estado tenga un impacto progresivo en la distribución del ingreso
- **Capacitación y desarrollo de capacidades**
 - Repensar y rediseñar los sistemas educativos, de capacitación y de difusión del uso de las TIC
 - Formación para el trabajo: adquisición a lo largo de la vida de nuevas habilidades y conocimientos mediante políticas de capacitación y formación en el trabajo



Proteger sectores vulnerables durante las fases iniciales del cambio estructural

- El cambio estructural virtuoso mejora la distribución del ingreso en el largo plazo al generar empleo en sectores de alta productividad
- Los cambios en la demanda de trabajadores pueden aumentar transitoriamente la segmentación en el mercado laboral
- Por ello, se deben ampliar las redes de seguridad social a través de:
 - Transferencias no contributivas
 - Política de salario mínimo
 - Sistema de intermediación, capacitación y seguro de desempleo



Institucionalidad laboral para el cambio estructural con igualdad

- Institucionalidad para que los aumentos de productividad resulten en mejoras distributivas y en calidad del empleo:
 - Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas
 - Fortalecimiento de la sindicalización y la negociación colectiva
 - Institucionalización del diálogo social
- Promoción de la igualdad de género en el mercado laboral y sistemas de cuidado



La necesaria integración de las políticas

- Compatibilizar los objetivos macroeconómicos con los objetivos de las políticas industriales, sociales y ambientales
- La política fiscal debe asegurar que el monto y el destino de la inversión pública contribuya al cambio estructural y la igualdad
- Uso de un abanico más amplio de instrumentos de política monetaria, cambiaria y financiera, incluyendo medidas macroprudenciales y de administración de los flujos de capital
- La política social es clave en la transición hacia el cambio estructural
- Fortalecer el papel del Estado, en el marco de un diálogo social, para una agenda de cambio estructural para la igualdad



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Oportunidades para una mayor y mejor integración regional

- Fortalecer las agendas de integración: comercio intrarregional, inversiones, infraestructura, coordinación de políticas y desarrollo de cadenas de valor
- Aprovechar oportunidades estratégicas con Asia, en particular China
- Mayor cooperación regional para enfrentar desafíos globales (gobernanza global, financiamiento para el desarrollo, Río+20, agenda de desarrollo más allá de 2015)



2012

Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL

San Salvador, 27 a 31 de agosto



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

La centralidad del Estado y de la política

- Una visión integrada de largo plazo que articule las dimensiones económicas, sociales y ambientales requiere de actores que se involucren, comprometan y se coordinen entre sí
- Una institucionalidad sólida y eficiente es necesaria para seleccionar, fomentar, financiar y regular las acciones necesarias para implementar la propuesta
- Fortalecer el papel del Estado y de la política es clave para concertar voluntades en pos del cambio estructural para la igualdad



Cambio estructural, igualdad, dinamismo económico y sostenibilidad ambiental no deben estar reñidos entre sí

- **Crecer para igualar e igualar para crecer**
 - Con políticas macroeconómicas: fiscales, monetarias y cambiarias que mitiguen volatilidad, cambien las rentabilidades en sectores clave e incentiven inversión
 - Con políticas industriales que crean y fortalezcan sectores y cierren brechas internas y externas
 - Con sostenibilidad ambiental para cambiar patrones de producción y consumo
- **Igualar** potenciando capacidades humanas y revirtiendo disparidades en forma activa:
 - Universalizando derechos y prestaciones sociales
 - Impulsando la inclusión desde el mercado de trabajo
 - Logrando mayor convergencia territorial
- Con **un mejor Estado y más eficiente** para redistribuir, regular y fiscalizar





NACIONES UNIDAS

CEPAL

www.cepal.org