

DESARROLLO PRODUCTIVO EN ECONOMÍAS ABIERTAS



NACIONES UNIDAS

José Luis Machinea
SECRETARIO EJECUTIVO

Puerto Rico, 2004

CEPAL

Desarrollo productivo en economías abiertas

Primera parte: América Latina y el Caribe en el contexto internacional

Capítulo 1 - Evolución del contexto internacional

Capítulo 2 - El desempeño de América Latina y el Caribe en la economía global

Segunda parte: Macroeconomía, inversión y desarrollo sostenibles

Capítulo 3 - Macroeconomía y desarrollo financiero para el crecimiento

Capítulo 4 - Crecimiento, infraestructura y desarrollo sostenible

Tercera parte: Estructura y desarrollo productivo

Capítulo 5 - Políticas para mejorar la inserción comercial de América Latina y el Caribe

Capítulo 6 - Políticas para promover la innovación y el desarrollo tecnológico

Capítulo 7 - Desarrollo empresarial y encadenamientos productivos

Capítulo 8 - Políticas para fortalecer la estructura productiva

Cuarta parte: Empleo, protección social y educación: un pacto de cohesión social

Capítulo 9 - Empleo y cohesión social en economías abiertas

Capítulo 10 - Educación y desarrollo productivo

Quinta parte: Desarrollo institucional y gobernabilidad

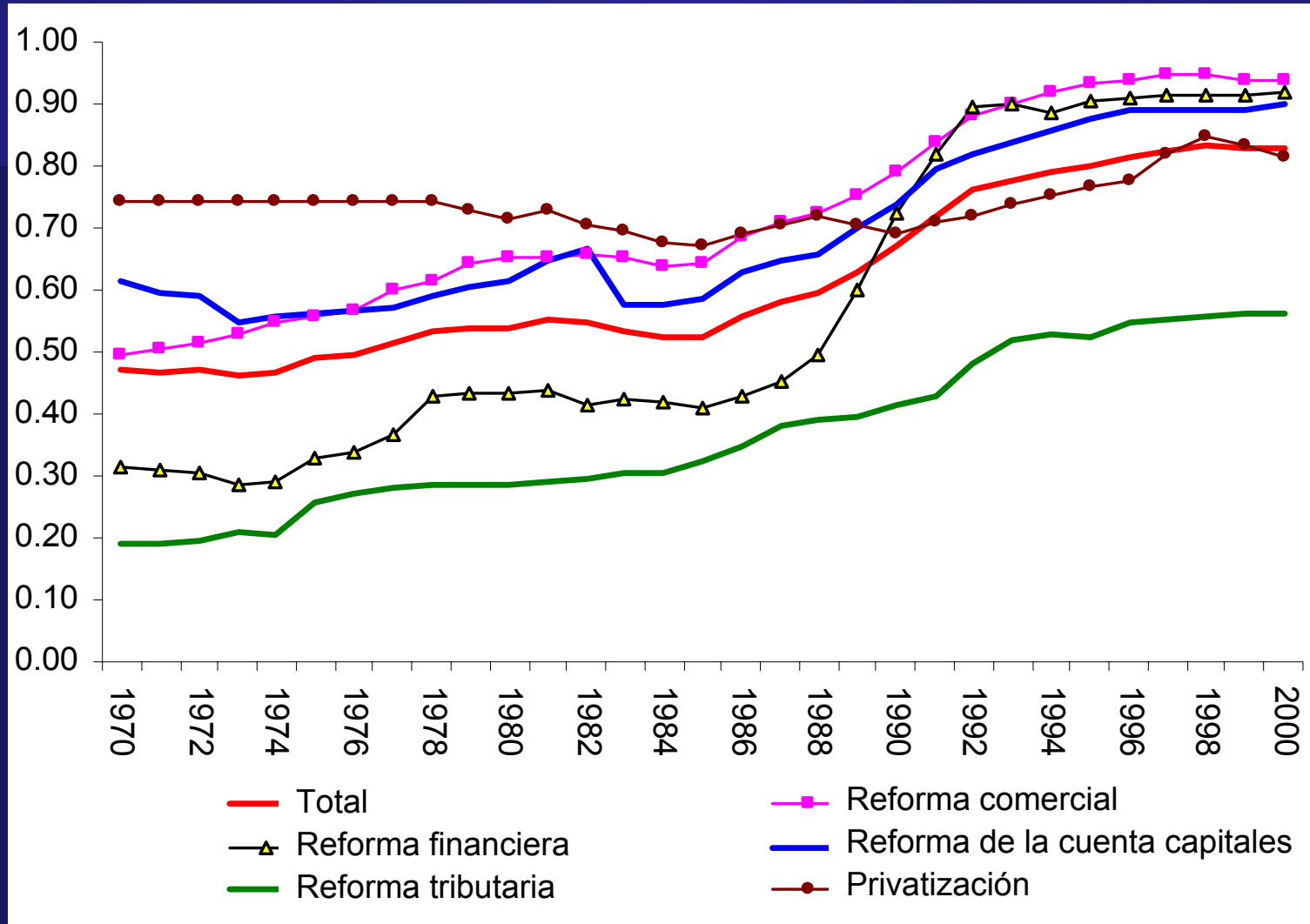
Capítulo 11 - Fortalecimiento institucional

Capítulo 12 - El papel crítico de los espacios regionales y subregionales

En los 80s y 90s
la agenda de políticas incluía

- Profundas reformas económicas

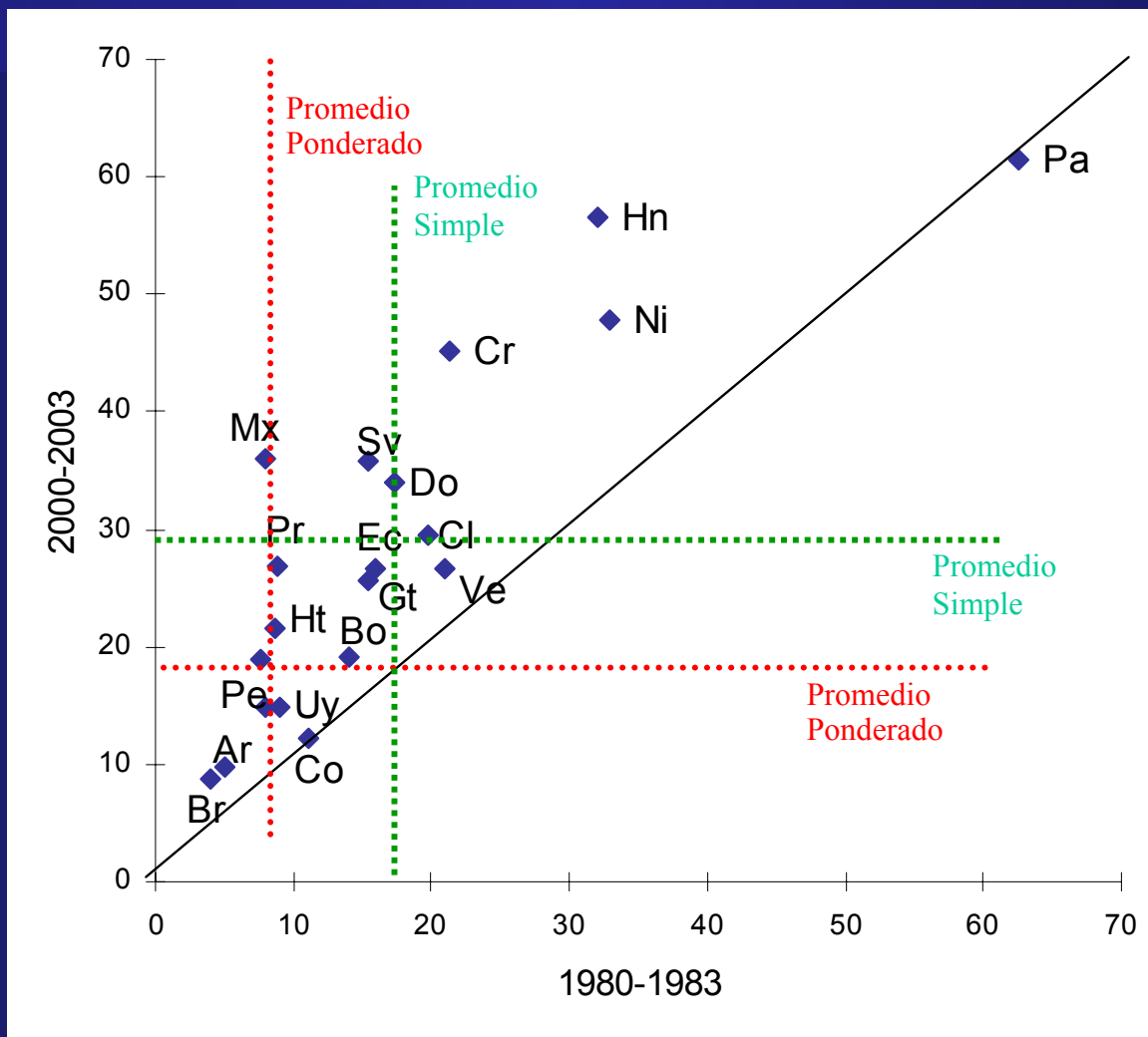
ALC: Índices de reformas económicas



En los 80s y 90s
la agenda de políticas incluía

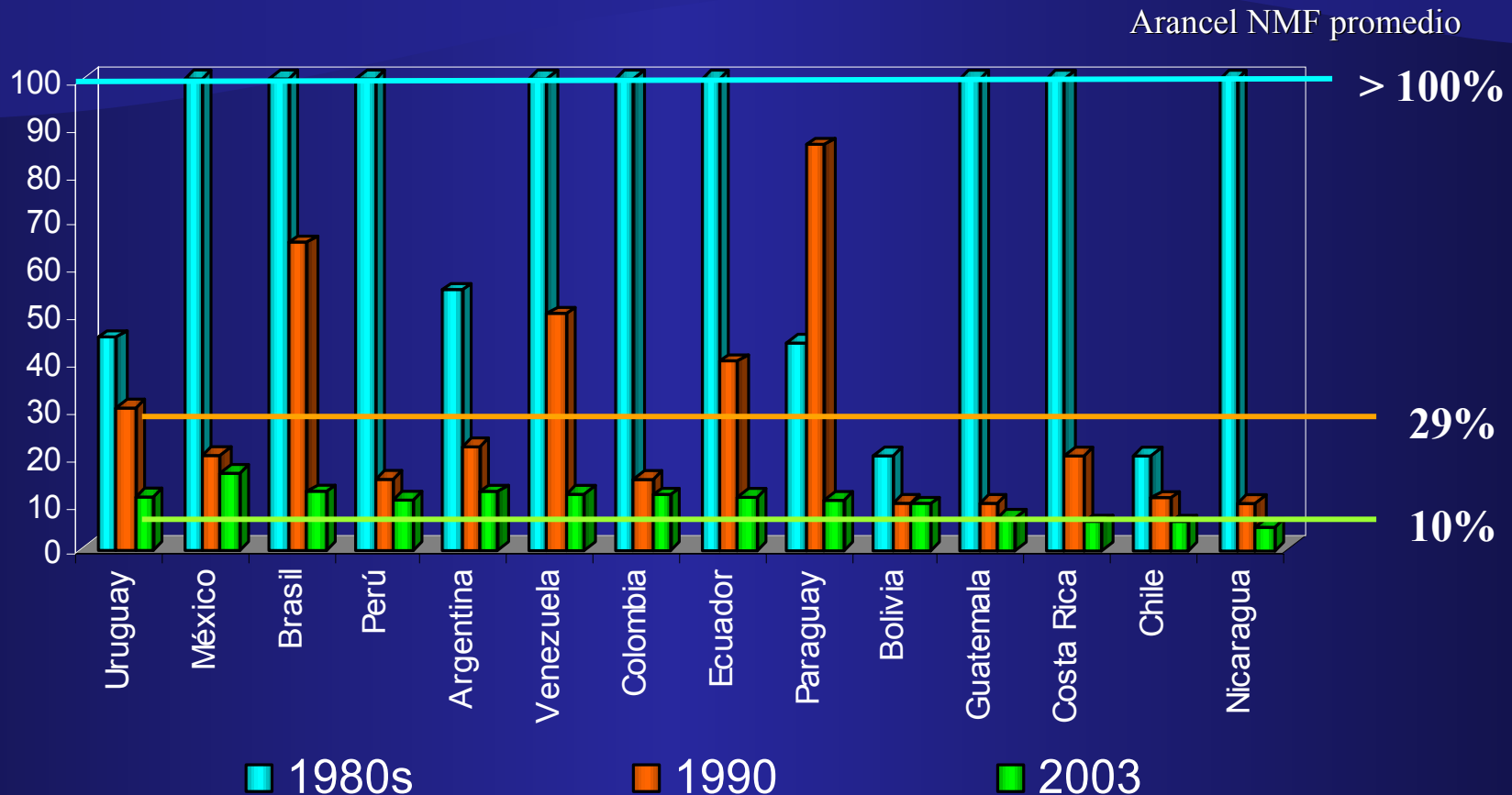
- Profundas reformas económicas
- Mayor apertura comercial

ALC: coeficientes de apertura comercial



América Latina

Evolución del arancel NMF

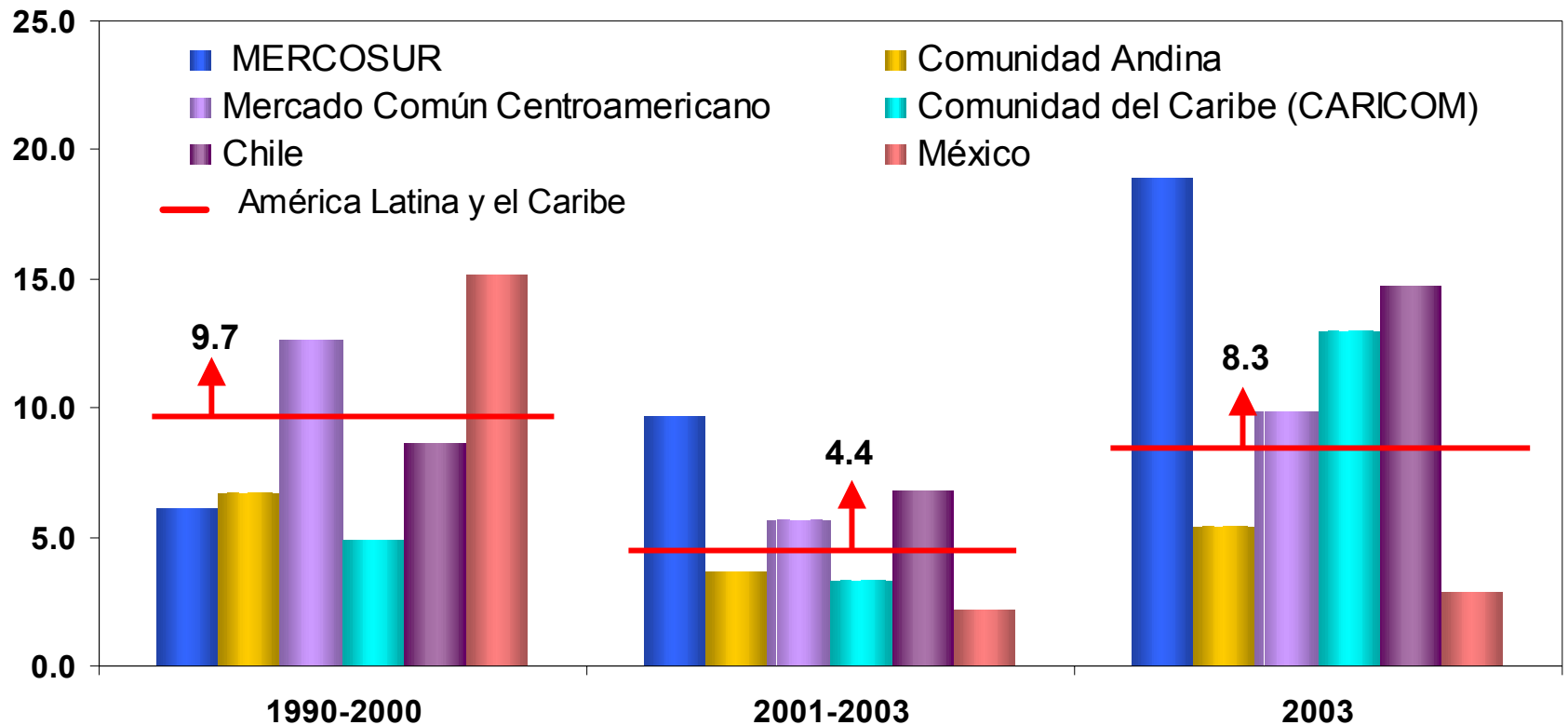


**Ponderado por los Acuerdos Preferenciales,
el arancel regional promedio baja al 5%**

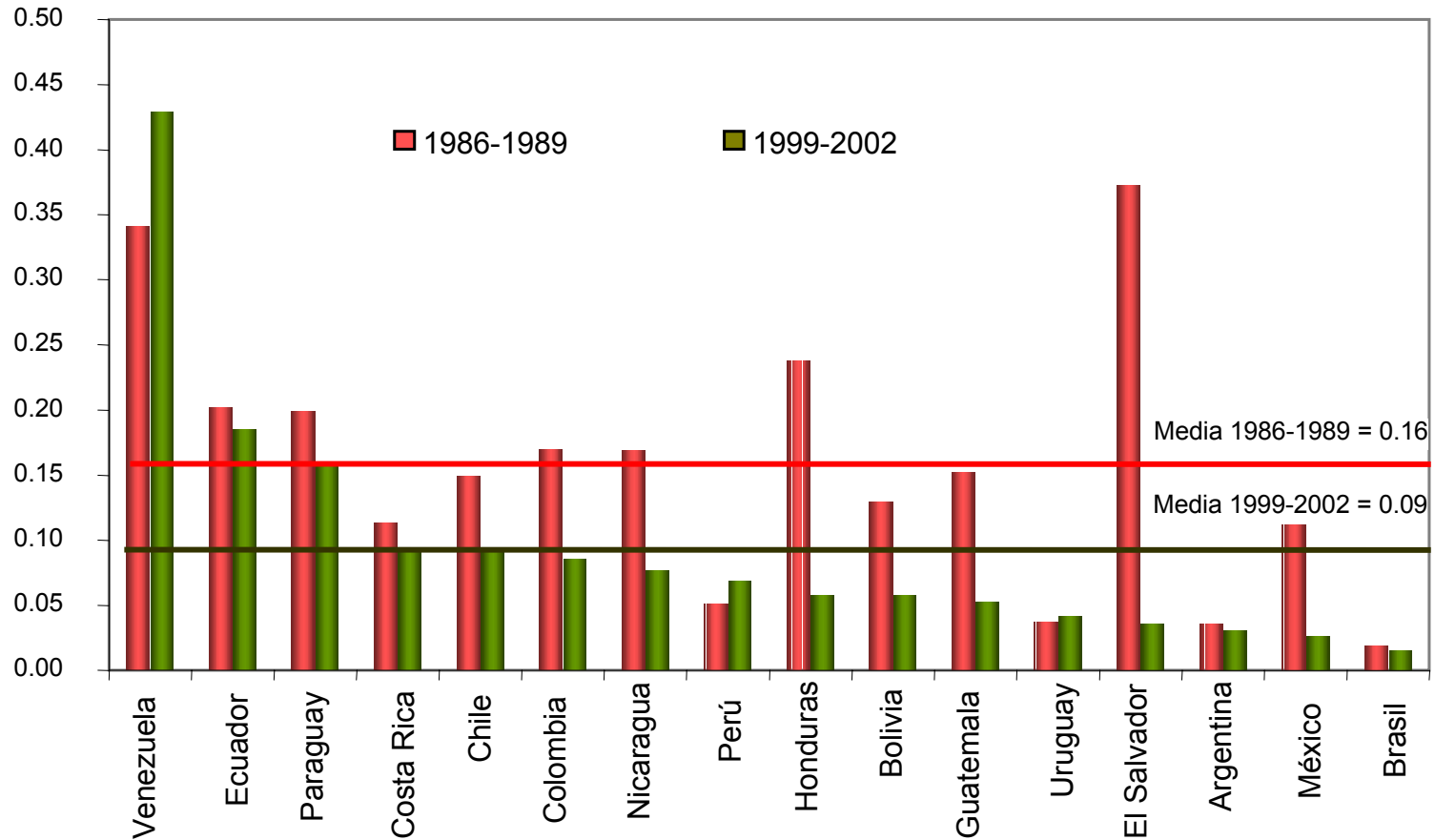
Logros

- Mayor dinamismo exportador

ALC: crecimiento de las exportaciones



ALC: concentración de las exportaciones según productos

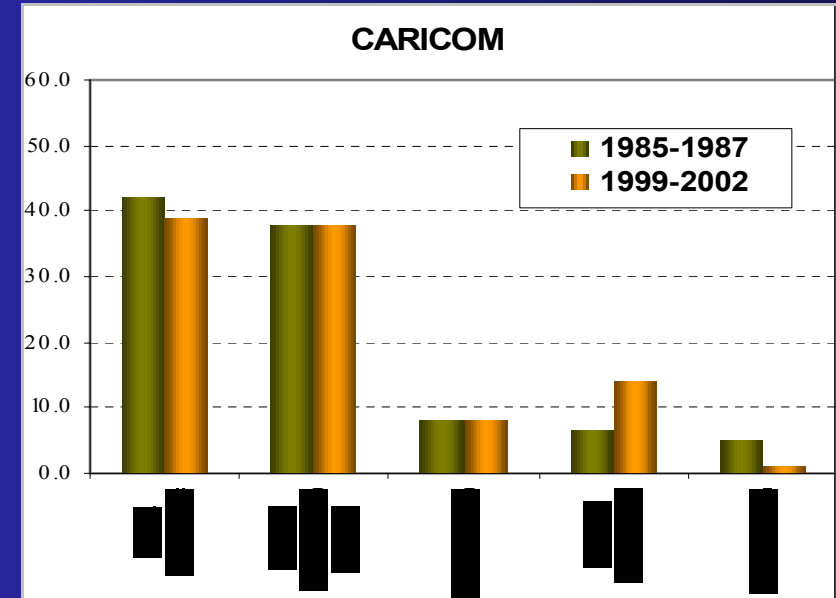
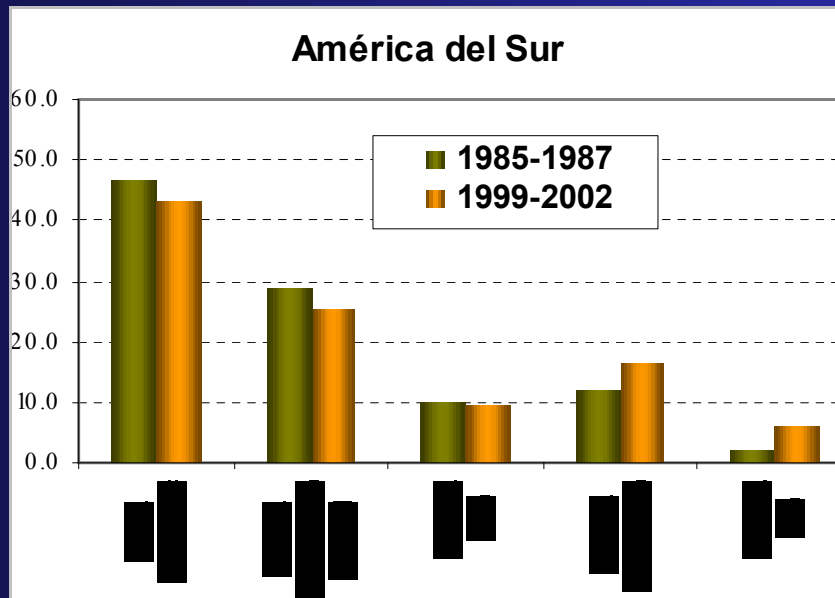
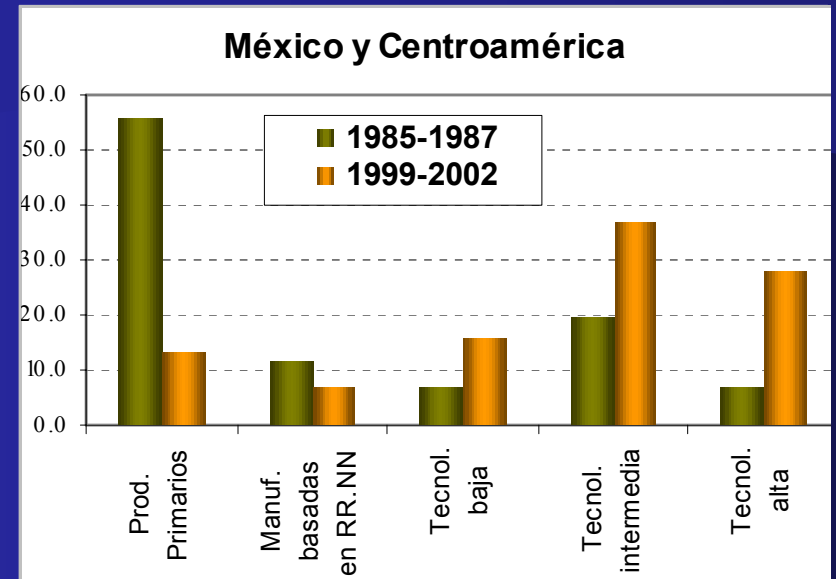
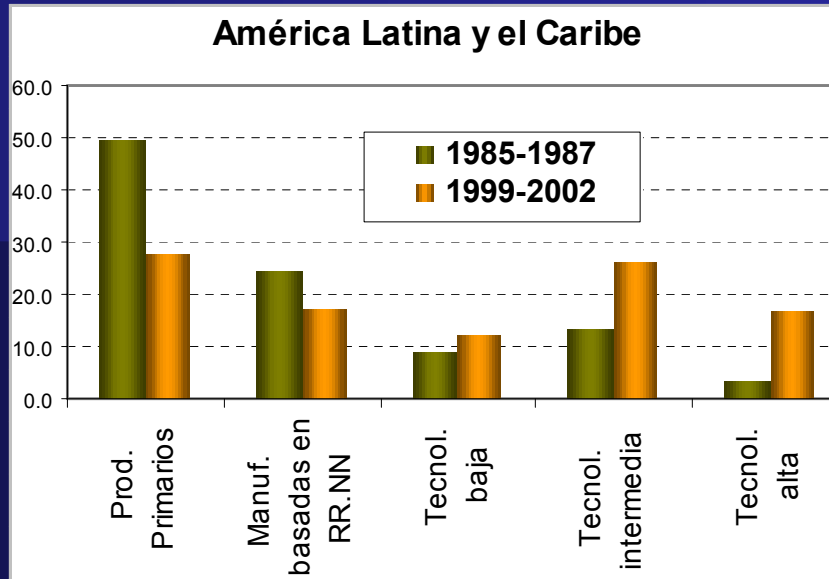


ALC: crecieron las exportaciones a destinos extra e intra-regionales

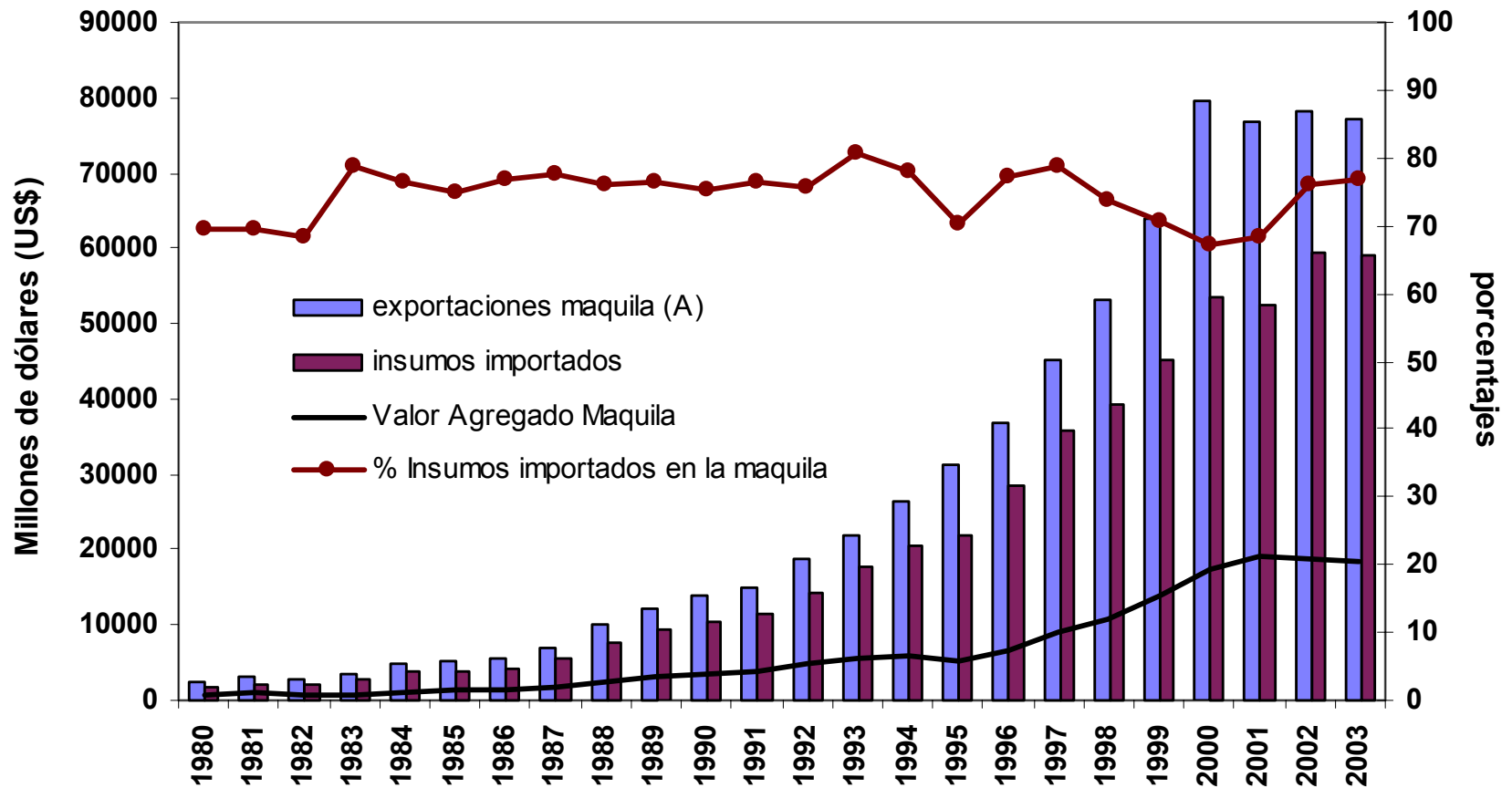
The chart displays the growth of exports from 1990 to 2003, indexed to 1990 = 100. The Y-axis ranges from 50 to 450. The X-axis shows years from 1990 to 2003. The legend indicates five categories: Estados Unidos (blue line with circles), Unión Europea (magenta line), Asia (green line with triangles), América Latina y el Caribe (red line), and Total (black line). A box in the chart states '1990 = 100'.

Año	Estados Unidos	Unión Europea	Asia	América Latina y el Caribe	Total
1990	100	100	100	100	100
1991	95	100	105	110	105
1992	140	100	105	140	120
1993	155	90	105	170	130
1994	180	105	130	200	150
1995	215	120	165	245	180
1996	250	120	170	265	200
1997	285	130	175	315	225
1998	295	130	130	310	220
1999	345	130	135	260	235
2000	430	135	155	315	285
2001	400	130	155	315	275
2002	400	130	165	270	270
2003	420	150	210	310	290

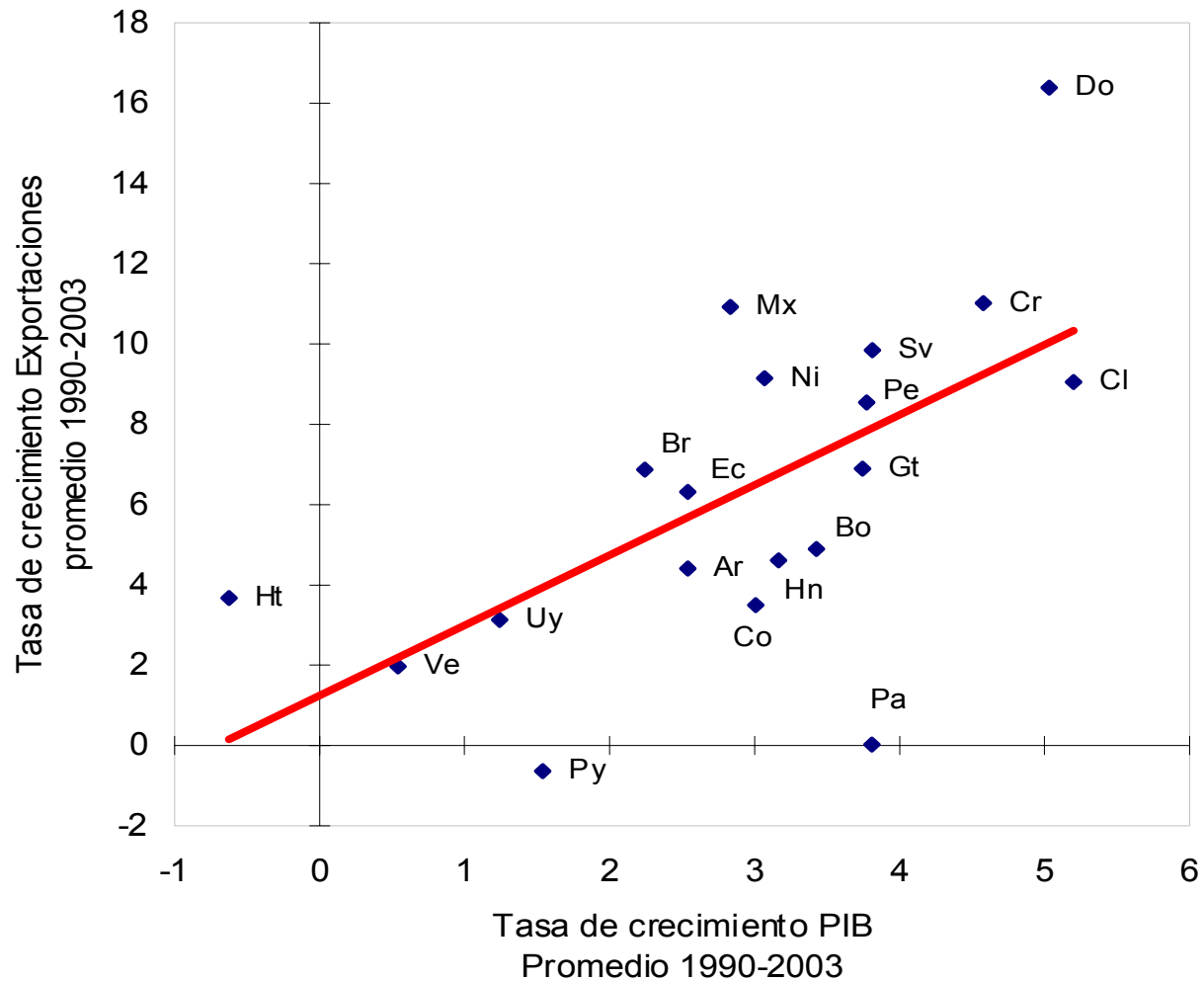
ALC: exportaciones según intensidad tecnológica



Exportaciones de bajo valor agregado (maquila)



ALC: crecimiento económico y exportaciones

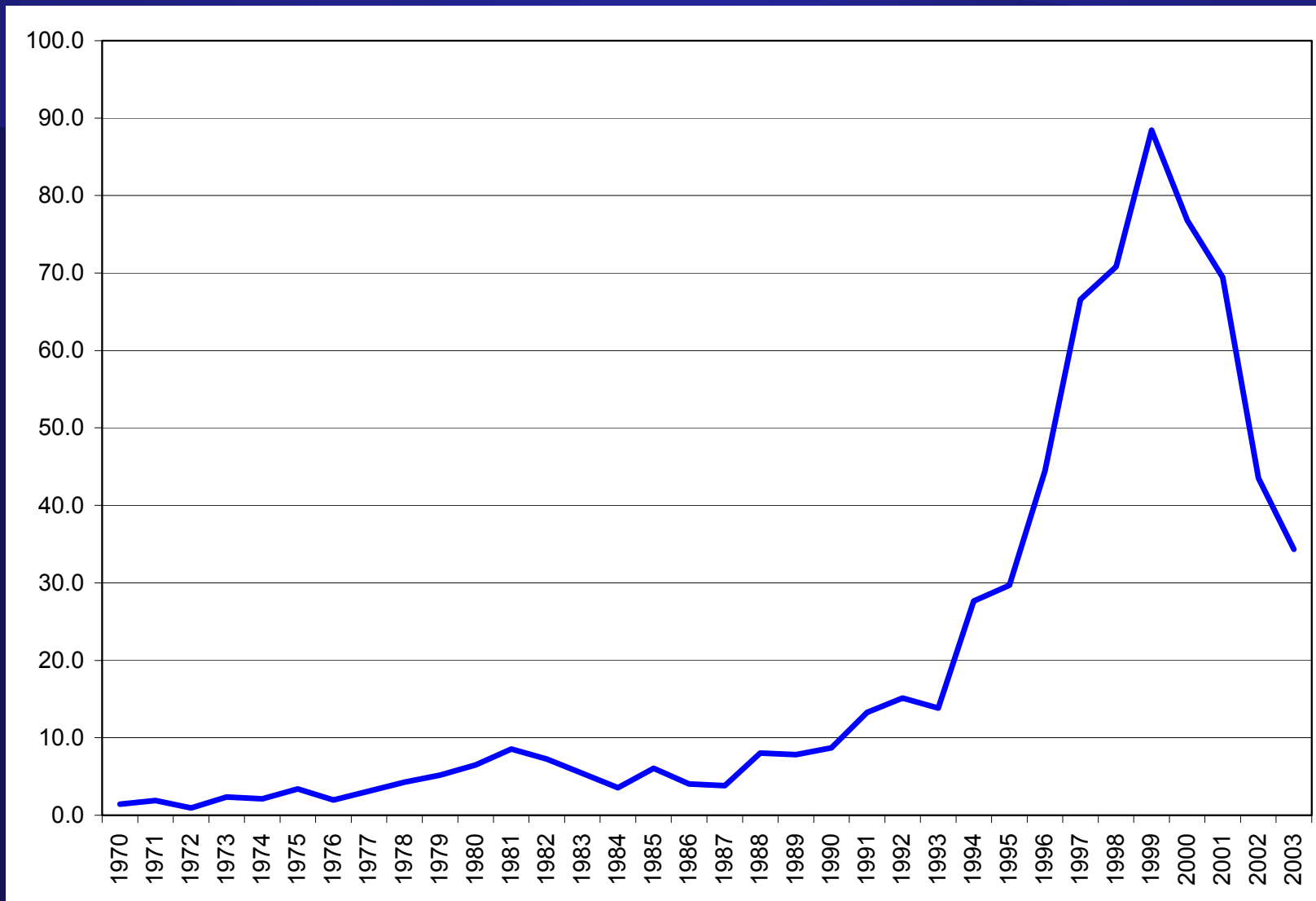


Logros

- Mayor dinamismo exportador
- Incremento de los flujos de IED

ALC: entradas IED, 1970-2003

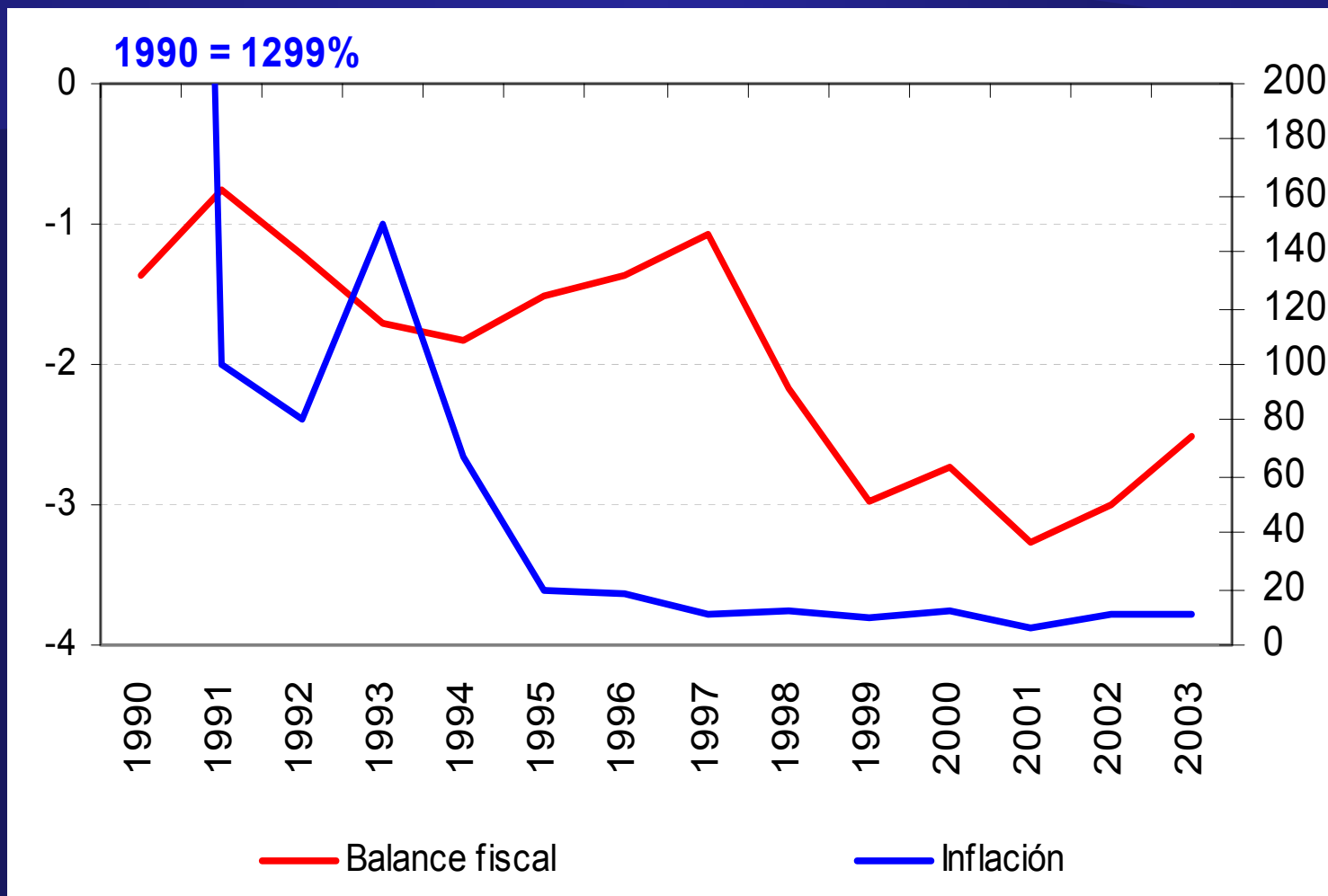
(miles de millones de dólares)



Logros

- Mayor dinamismo exportador
- Incremento de los flujos de IED
- Fortalecimiento de la gestión macroeconómica

América Latina: inflación y déficits fiscales



Logros

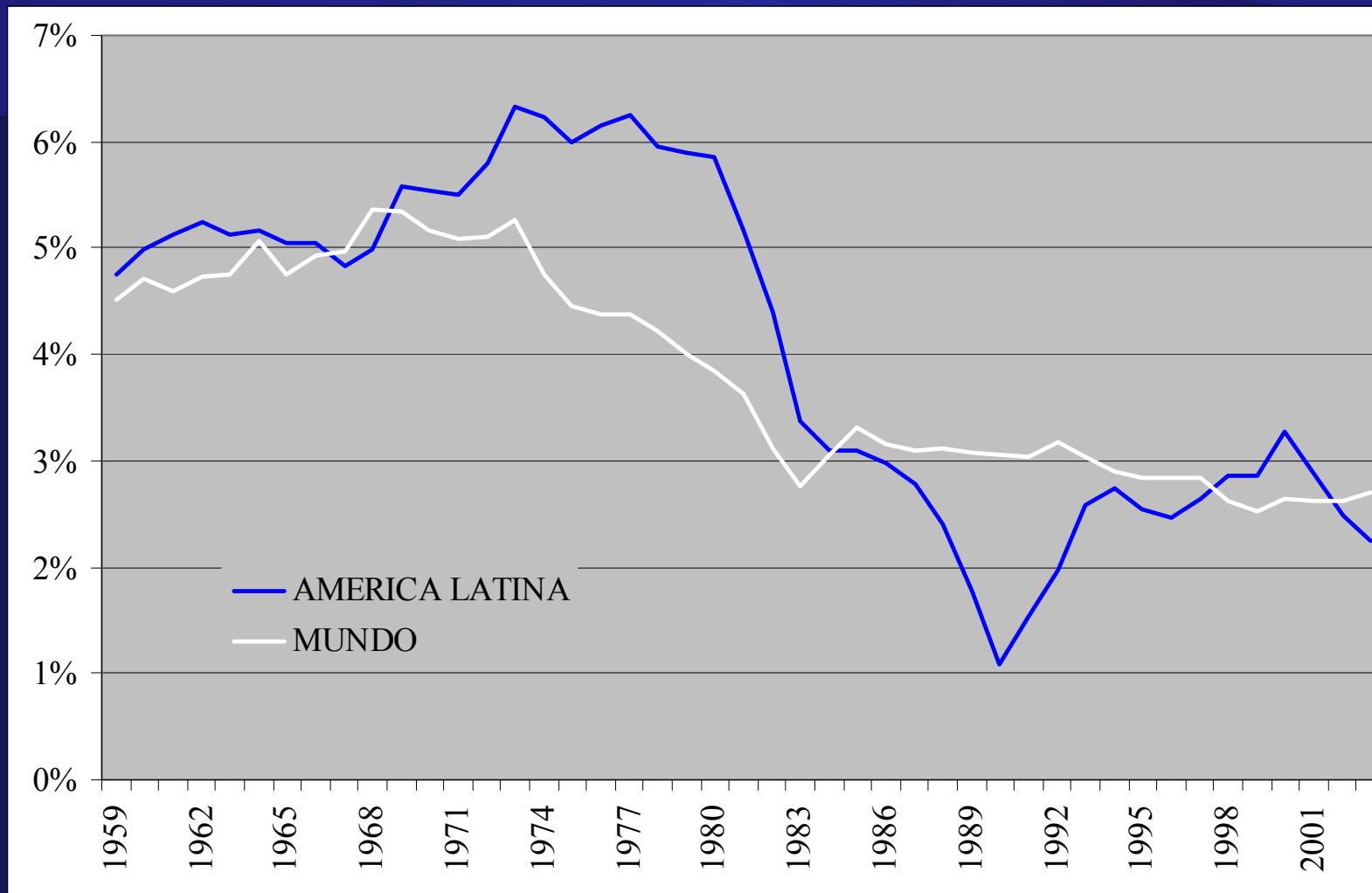
- Mayor dinamismo exportador
- Incremento de los flujos de IED
- Fortalecimiento de la gestión macroeconómica
- Modernización de segmentos productivos
- Avances en la dotación y calidad de los servicios de infraestructura

Sin embargo

- Insuficiente y volátil crecimiento económico

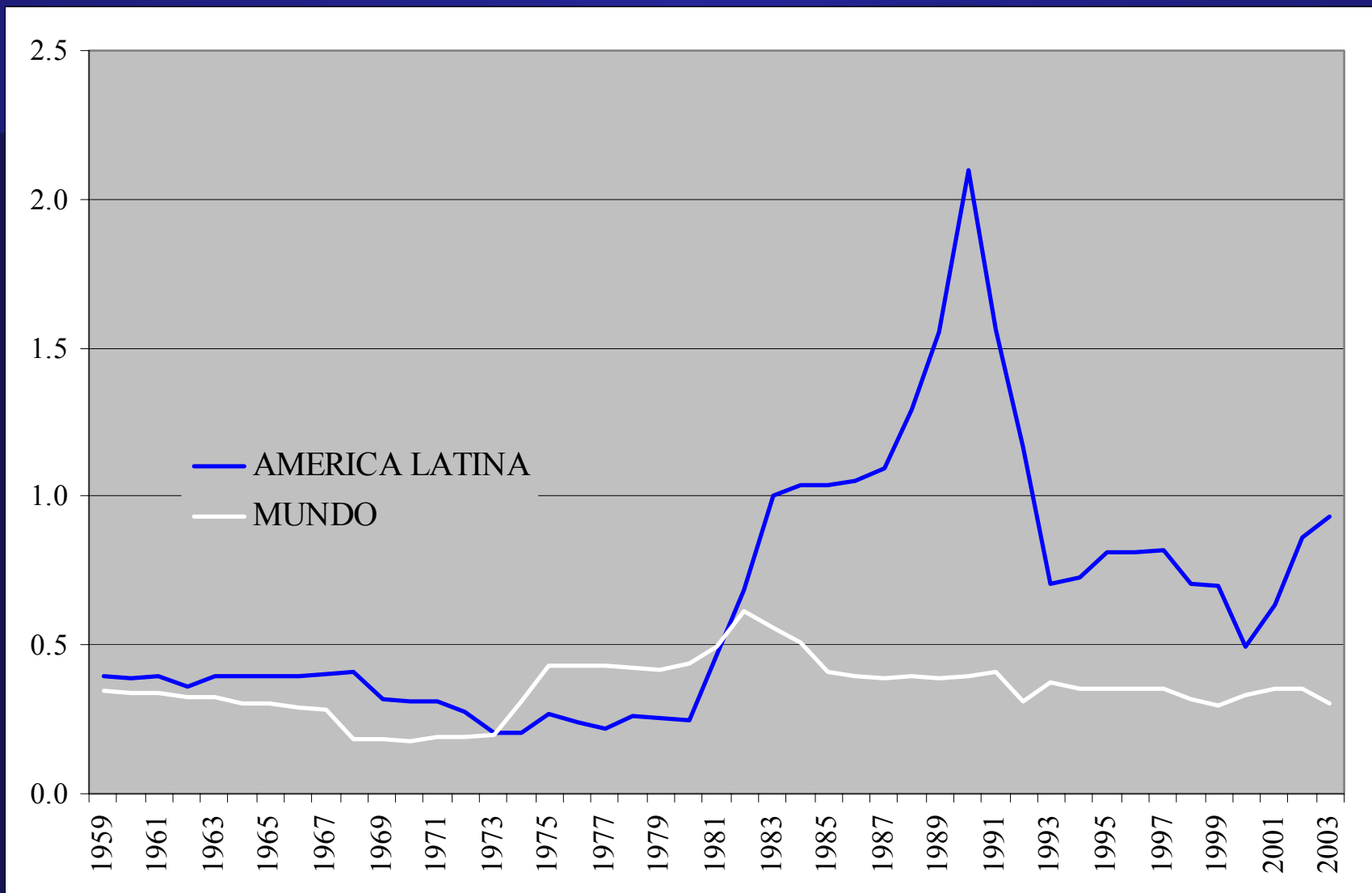
Crecimiento económico: 1959-2003

(tasas anuales, decenios móviles)



Volatilidad del crecimiento: 1959-2003

(coeficiente de variación, decenios móviles)



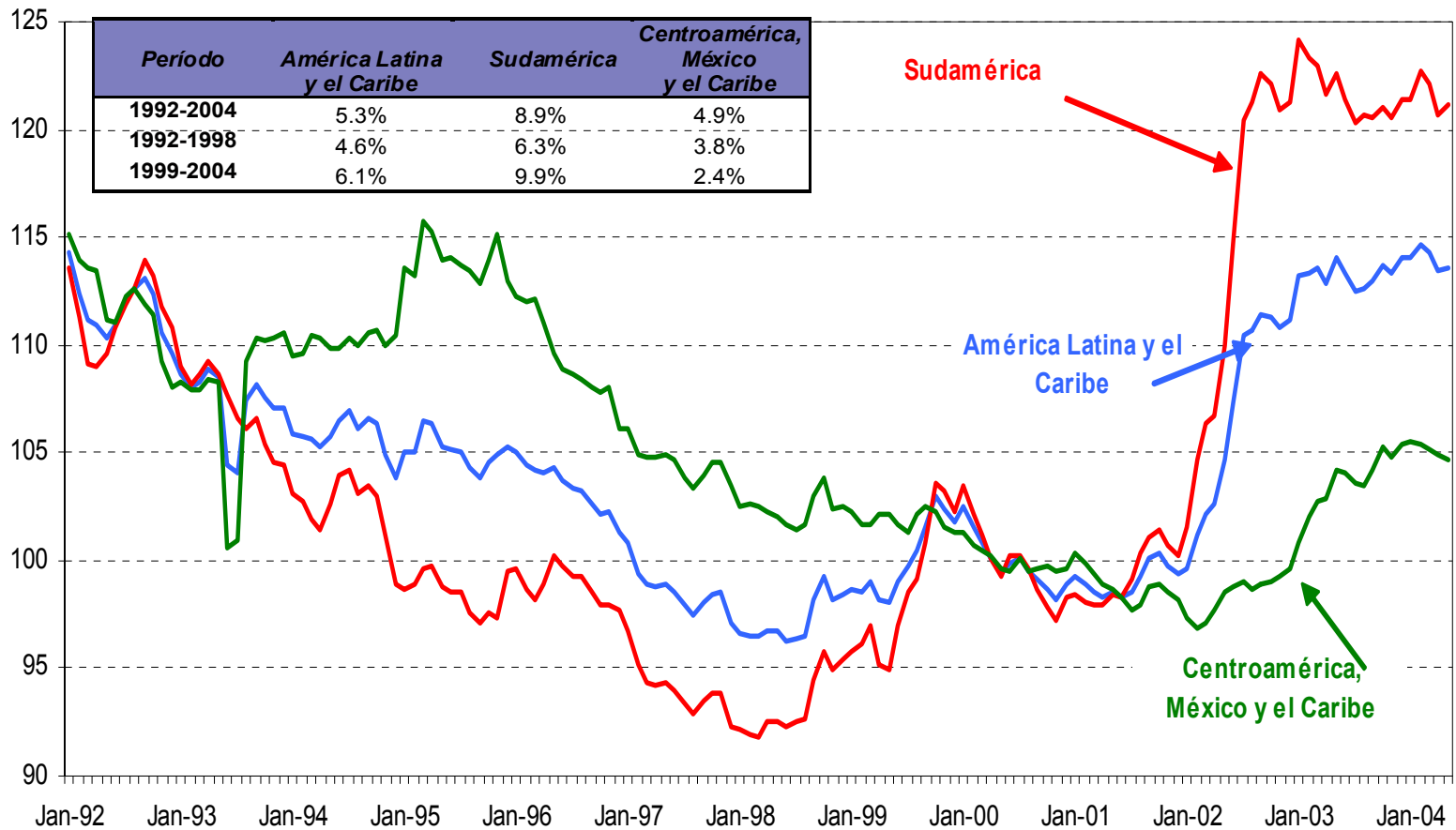
Sin embargo

- Insuficiente y volátil crecimiento económico
 - Macroeconomía poco propicia para el desarrollo productivo

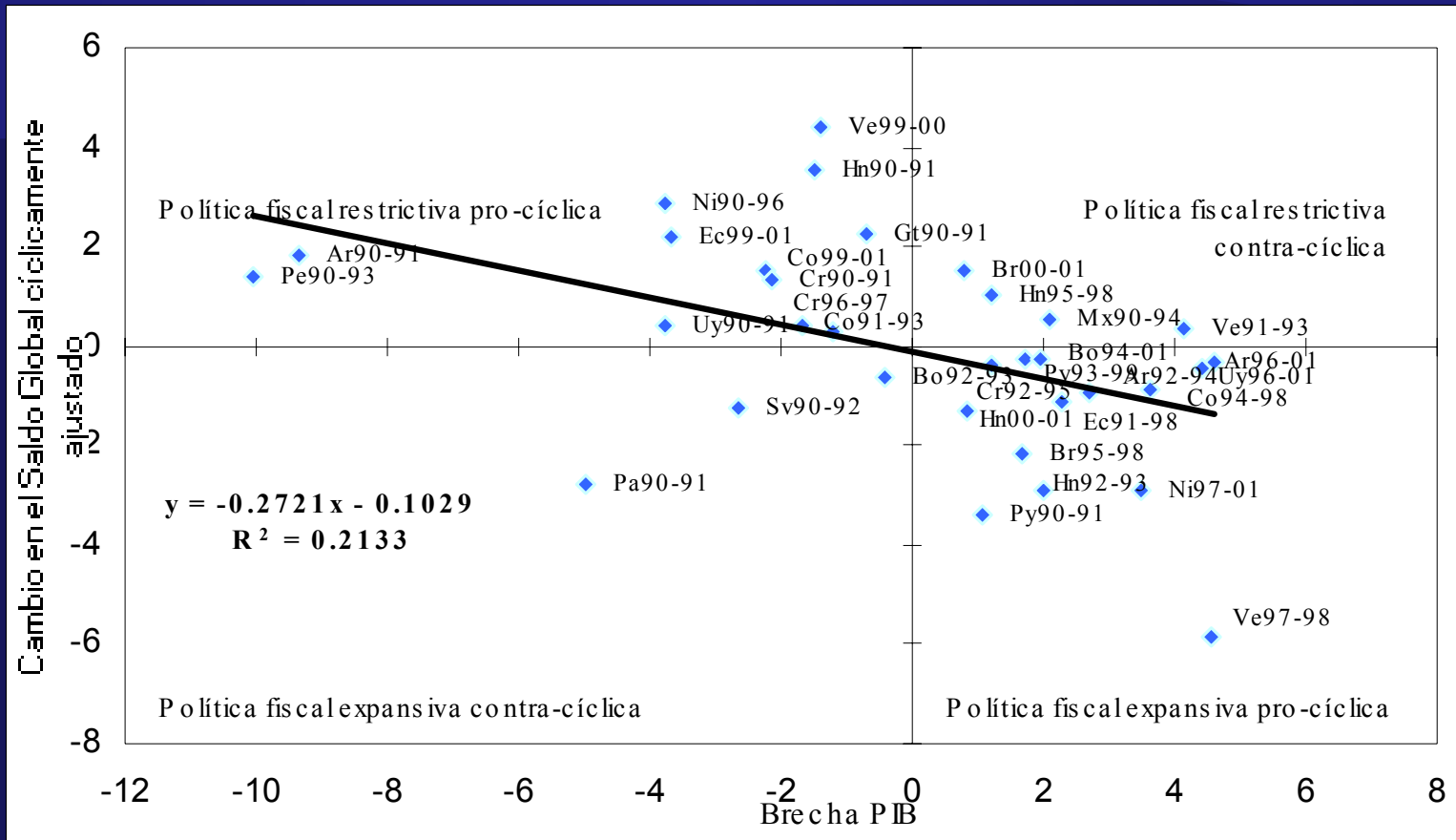
ALC: tipo de cambio real efectivo

(Base 2000=100)

Volatilidad del tipo de cambio efectivo real



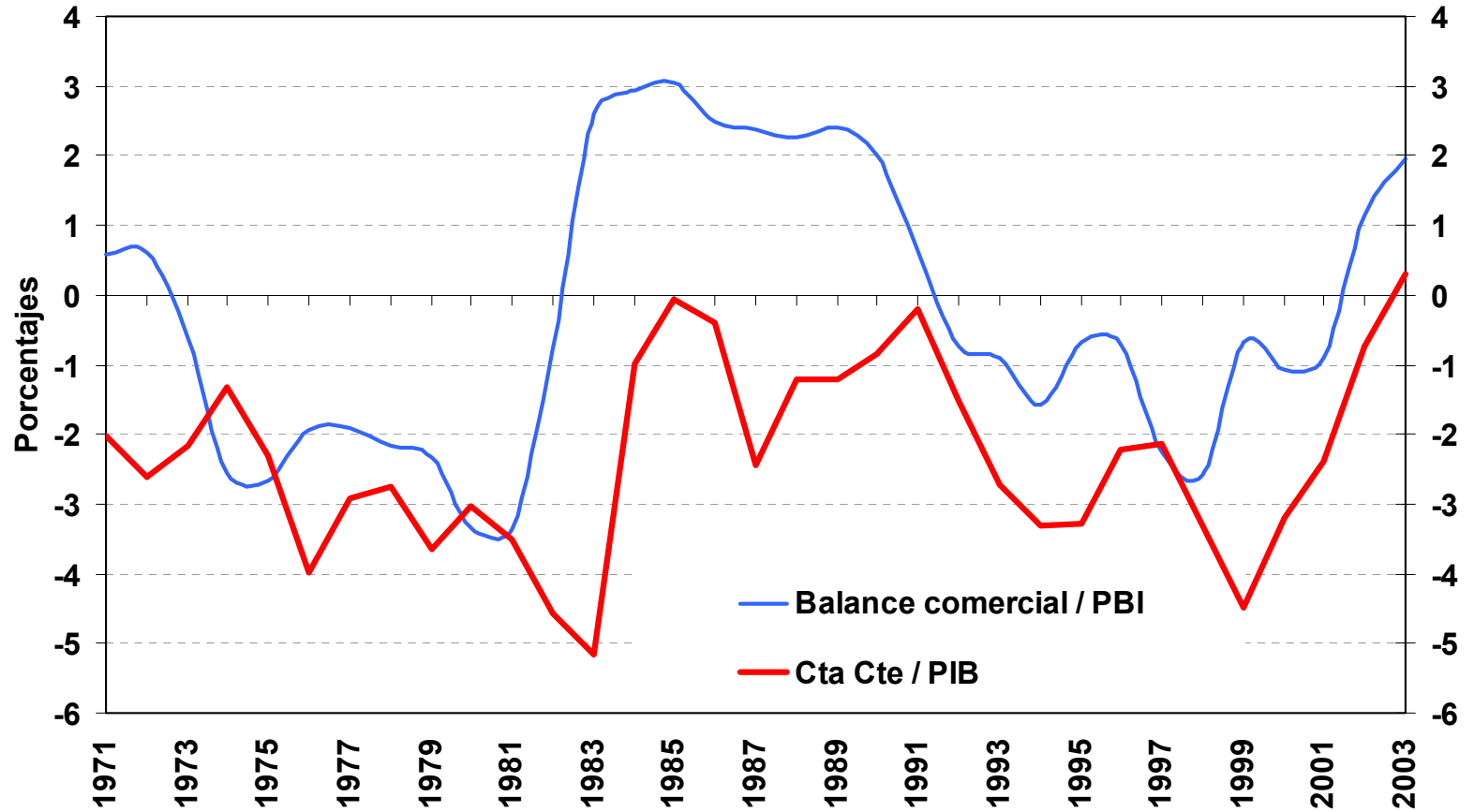
ALC: política fiscal procíclica



Sin embargo

- Insuficiente y volátil crecimiento económico
 - Macroeconomía poco propicia para el desarrollo productivo
 - Déficit cuenta corriente

ALC: balance comercial y en cuenta corriente



Sin embargo

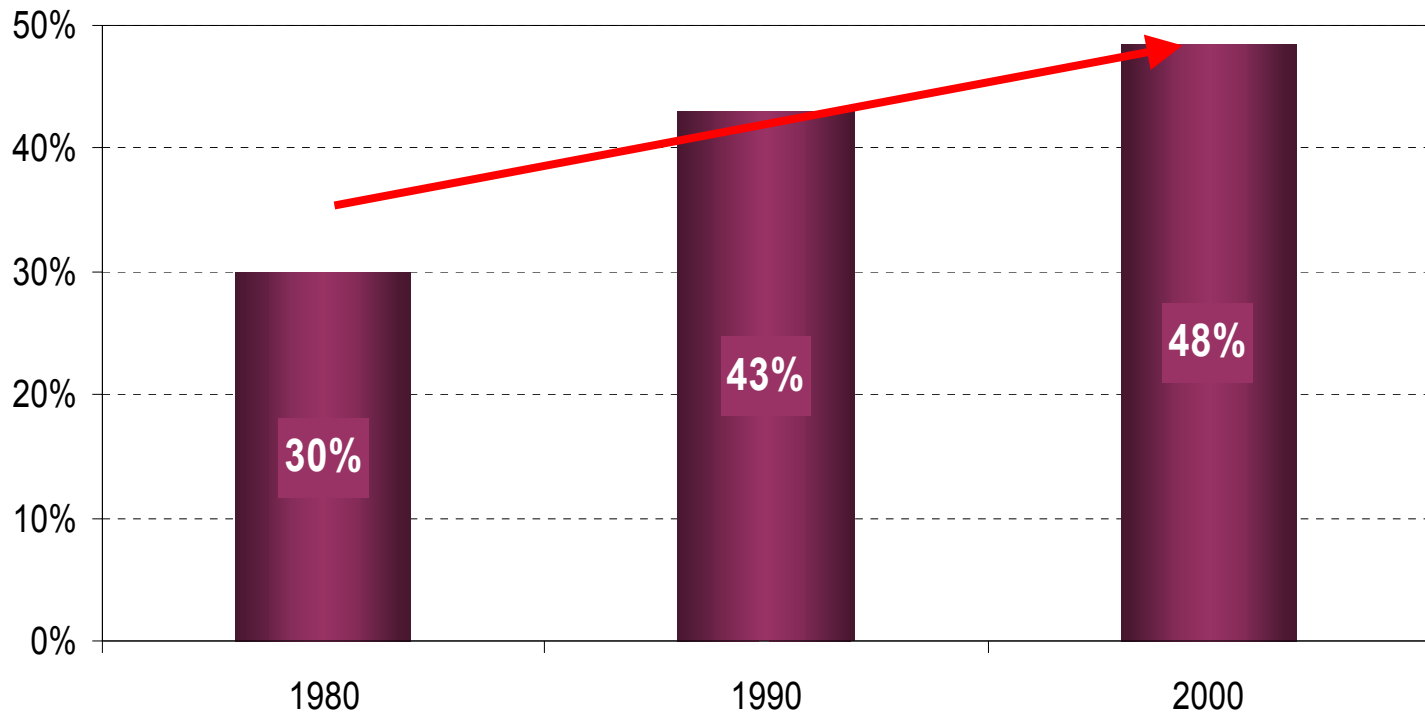
- Insuficiente y volátil crecimiento económico
 - Macroeconomía poco propicia para el desarrollo productivo
 - Déficit cuenta corriente
- Mayor heterogeneidad productiva y exclusión social

–

informalidad

Aumento de la informalidad

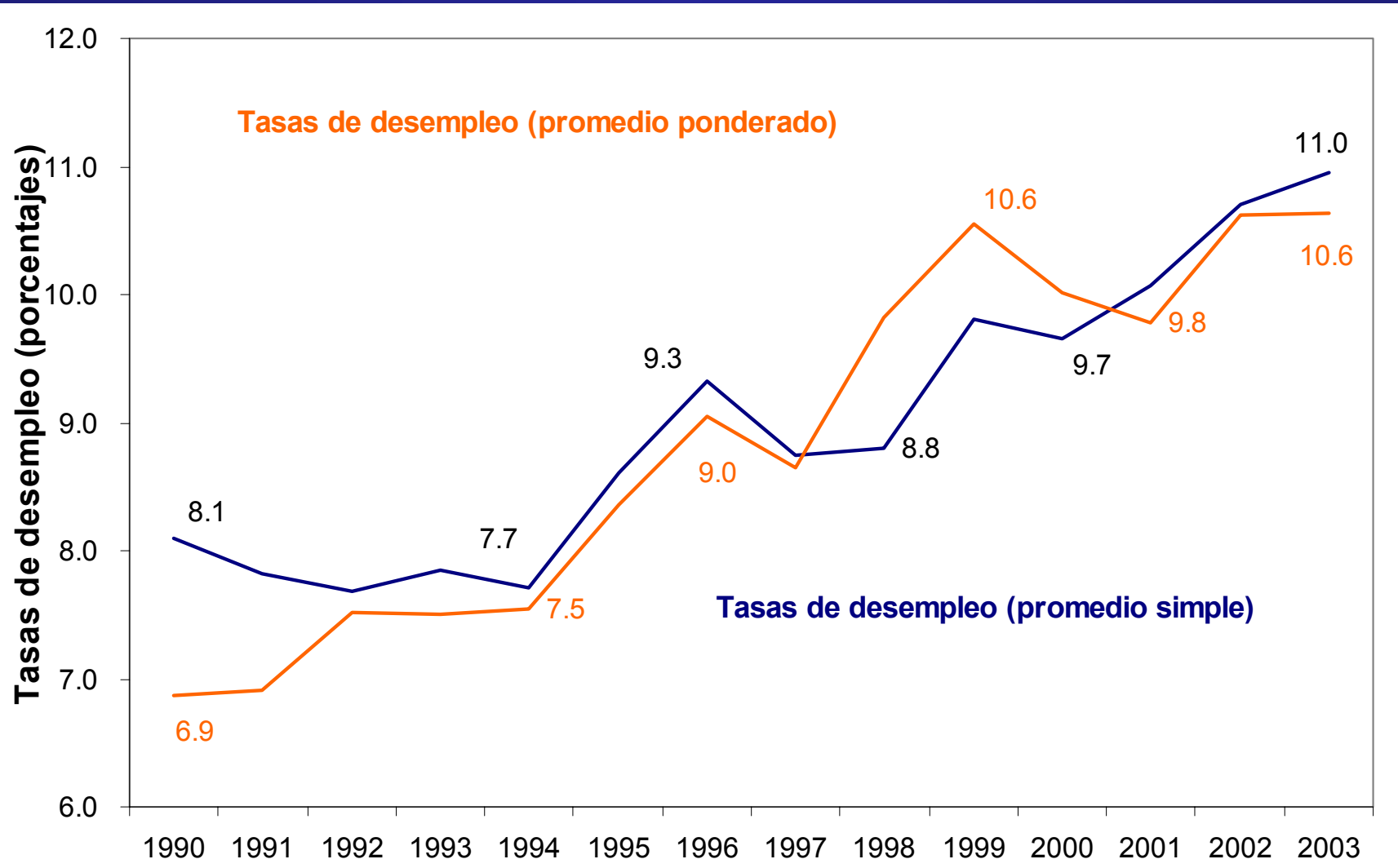
Empleo Informal (como % del empleo total)



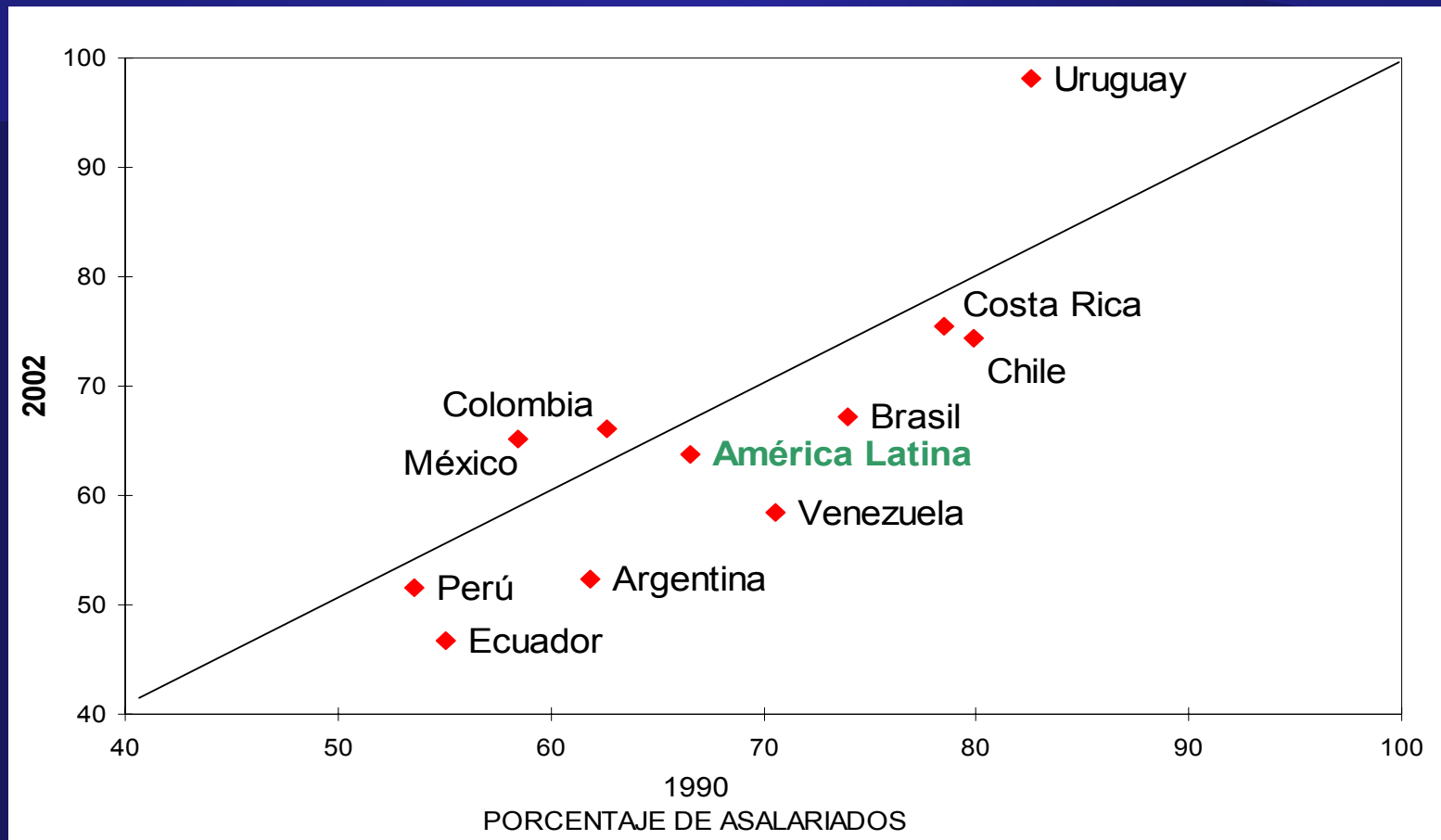
Sin embargo

- Insuficiente y volátil crecimiento económico
 - Macroeconomía poco propicia para el desarrollo productivo
 - Déficit cuenta corriente
- Mayor heterogeneidad productiva y exclusión social
 - Aumento de la informalidad
 - **Desempleo y precarización**

ALC: tasas de desempleo



Precariedad del empleo: asalariados que cotizan en la seguridad social 1990-2002



Sin embargo

- Insuficiente y volátil crecimiento económico
 - Macroeconomía poco propicia para el desarrollo productivo
 - Déficit cuenta corriente
- Mayor heterogeneidad productiva y exclusión social
 - Aumento de la informalidad
 - Desempleo y precarización
- Debilidades institucionales
 - Institucionalidad pública
 - Marcos regulatorios

El proceso de desarrollo es más complejo de lo que se creía a inicios de los noventa

Para potenciar el crecimiento económico la región requiere avanzar en políticas para

- Mejorar calidad inserción internacional
- Aumentar la competitividad y flexibilidad de las economías
- Elevar productividad del aparato productivo
- Fortalecer instituciones

Pero ... el contexto externo puede facilitar o entorpecer estas políticas

Contraste entre dinámicas económicas e institucionales

- arquitectura financiera internacional
- negociaciones comerciales y espacios para políticas de desarrollo
- mercados para servicios ambientales y bienes ecológicos
- migración internacional

La globalización no ha estado acompañada de instituciones adecuadas.

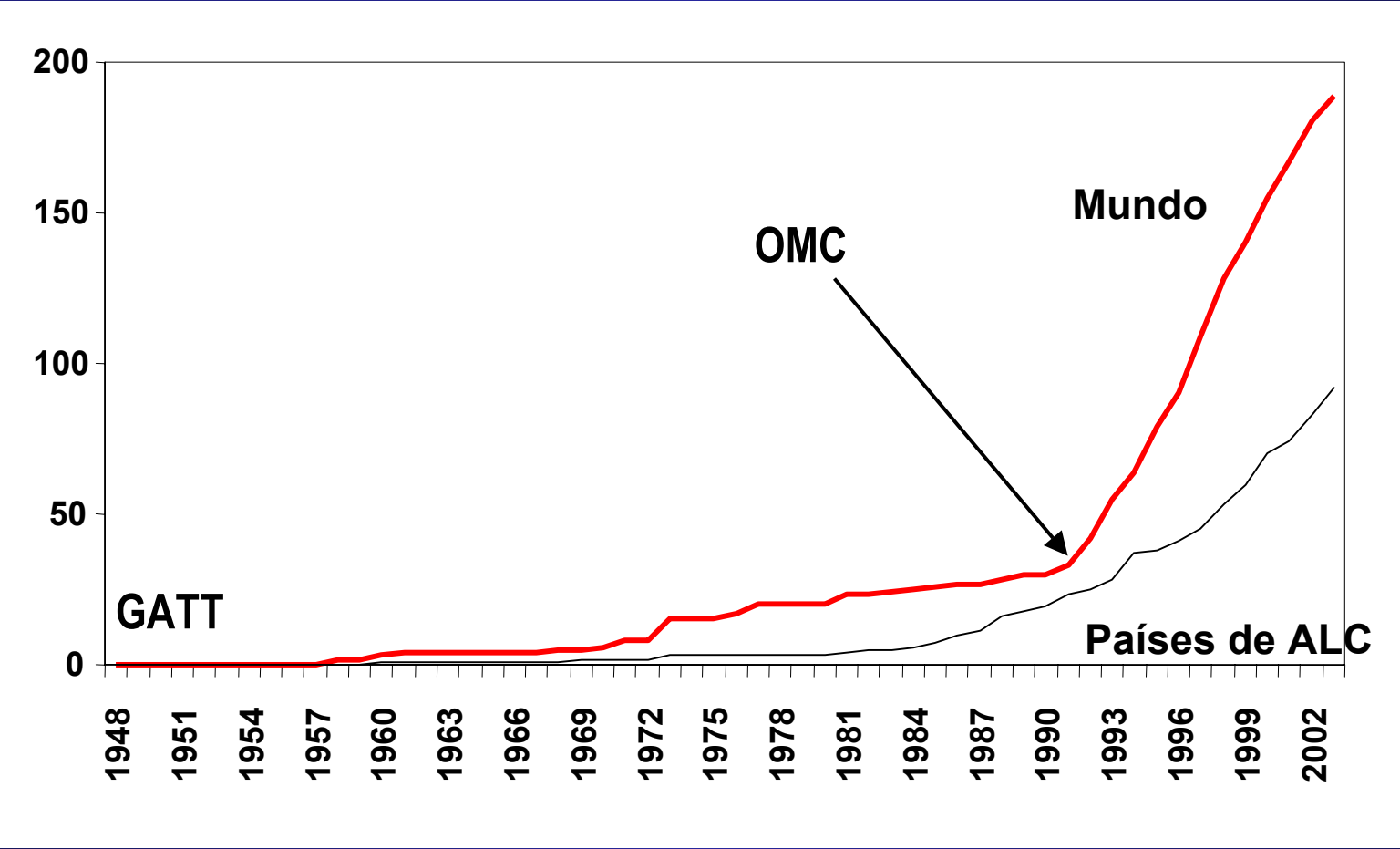
Necesidad de políticas comunes desde la Región

Mejorar la inserción internacional

- Compensar sesgo antiexportador
- Reducir costos exploración y penetración nuevos mercados
- Promover y estabilizar acceso a mercados (reducir incertidumbre)

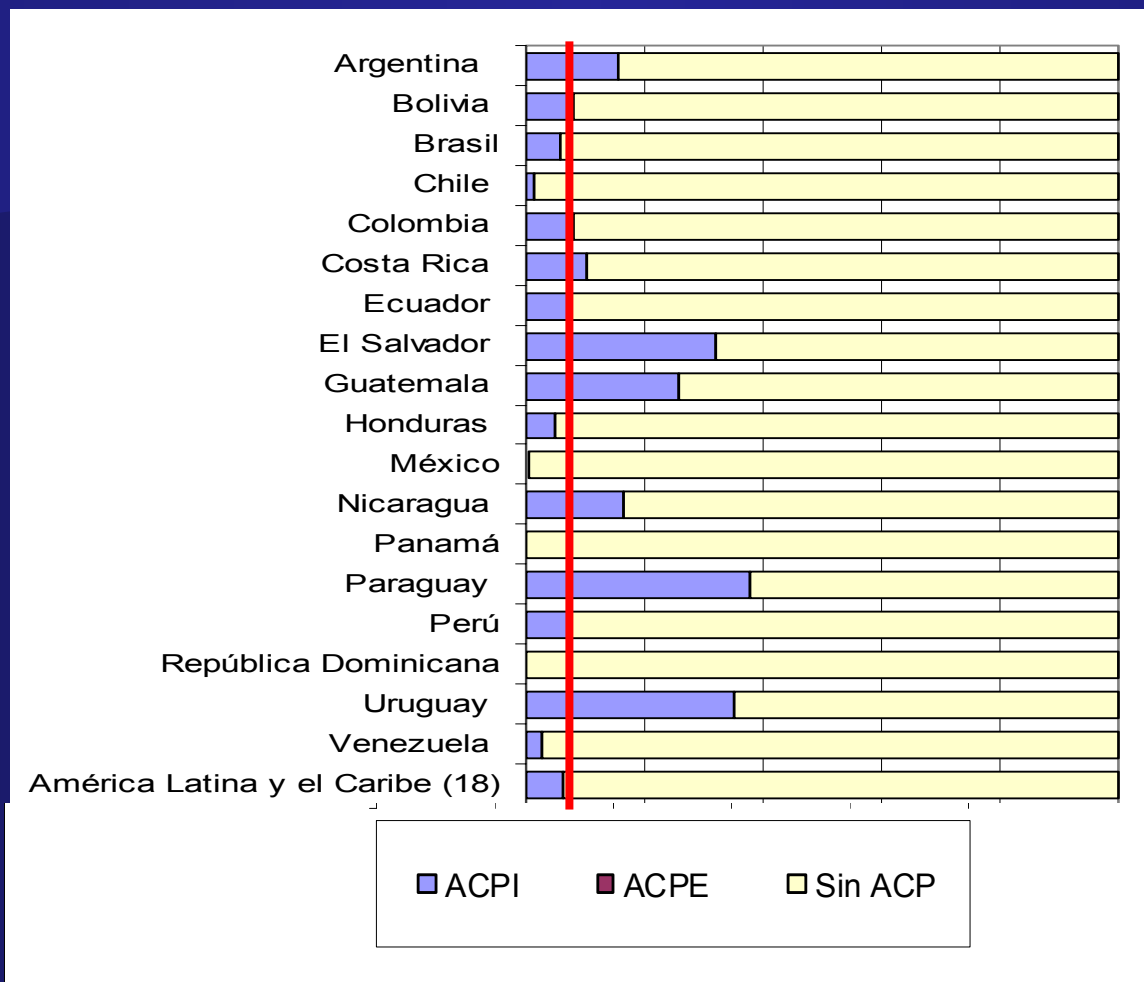
Expansión del regionalismo (incluye bilateralismo)

- número de acuerdos -



Exportaciones en el marco de acuerdos preferenciales - 1991

(En porcentajes de las exportaciones)



Fuente: CEPAL, Naciones Unidas

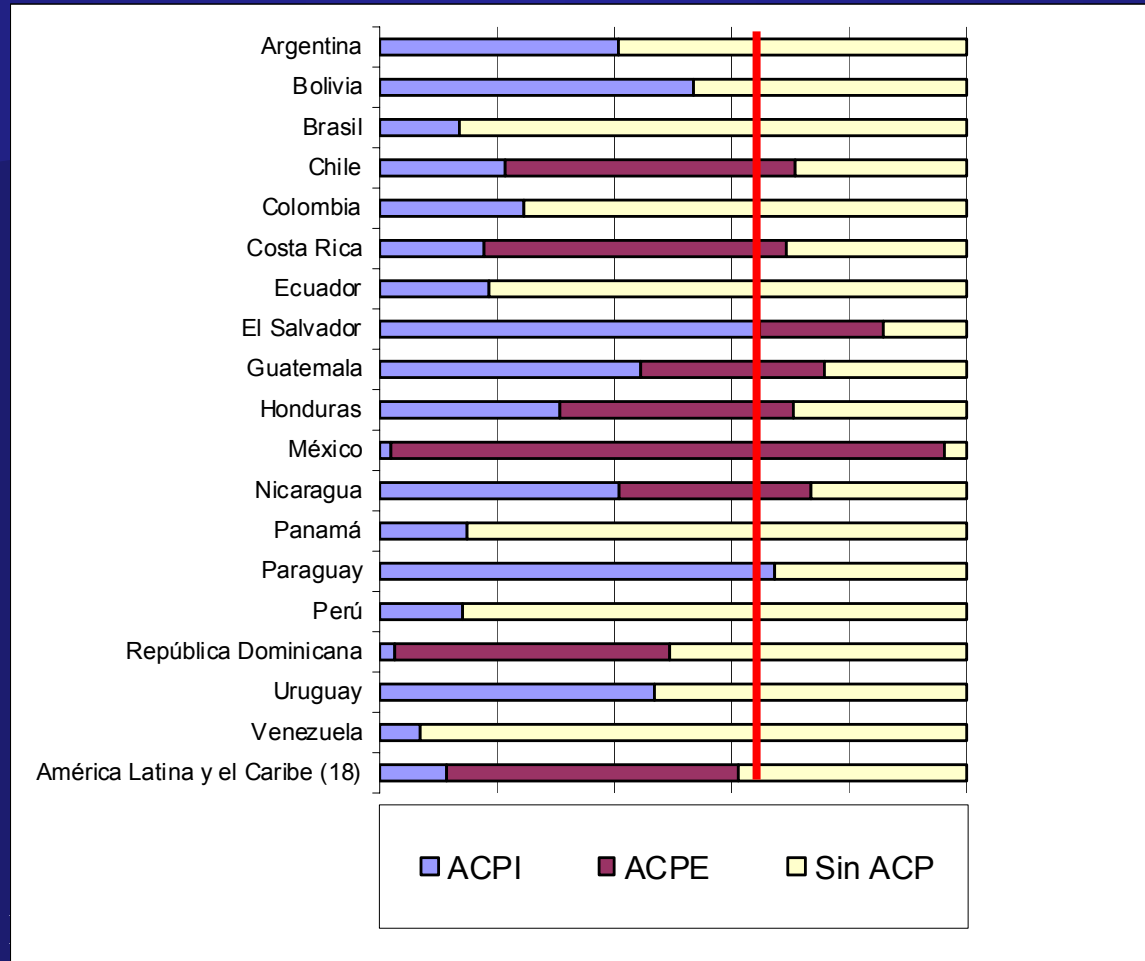
ACPI: Acuerdos Comerciales Preferenciales intrarregionales

ACPE: Acuerdos Comerciales Preferenciales extrarregionales

ACP: Acuerdos Comerciales Preferenciales

Exportaciones en el marco de acuerdos preferenciales - 2004

(En porcentajes de las exportaciones)

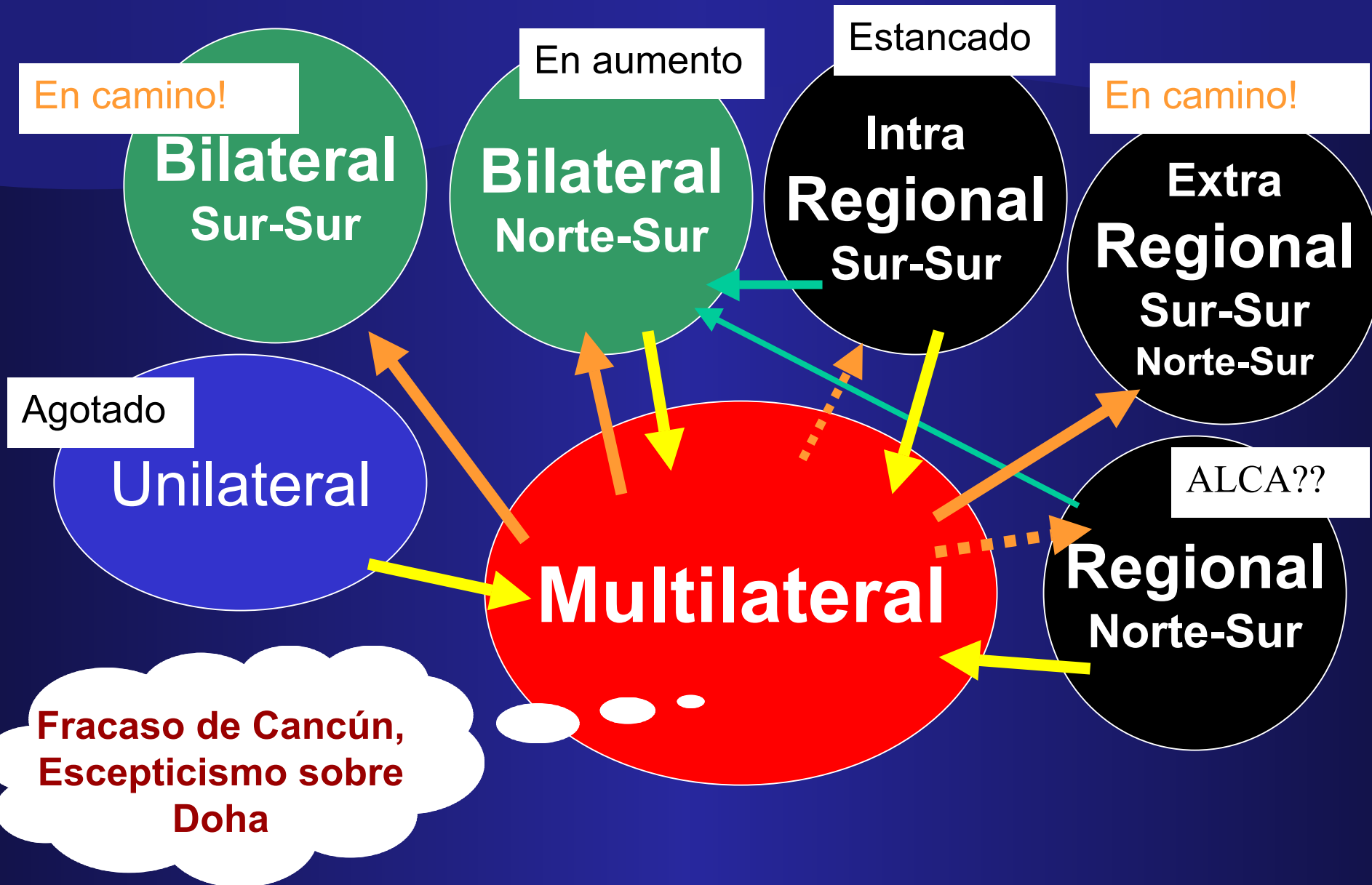


ACPI: Acuerdos Comerciales Preferenciales intrarregionales
ACPE: Acuerdos Comerciales Preferenciales extrarregionales
ACP: Acuerdos Comerciales Preferenciales

Mejorar la inserción internacional

- Compensar sesgo antiexportador
- Reducir costos exploración y penetración nuevos mercados
- Promover y estabilizar acceso a mercados (reducir incertidumbre)
- Fortalecer acuerdos multilaterales

ALC: alternativas de integración al mundo



Mejorar la inserción internacional

- Compensar sesgo antiexportador
- Reducir costos exploración y penetración nuevos mercados
- Promover y estabilizar acceso a mercados (reducir incertidumbre)
- Fortalecer acuerdos multilaterales

Pero finalmente las exportaciones reflejan la estructura productiva

Aumentos de competitividad y productividad requieren políticas en

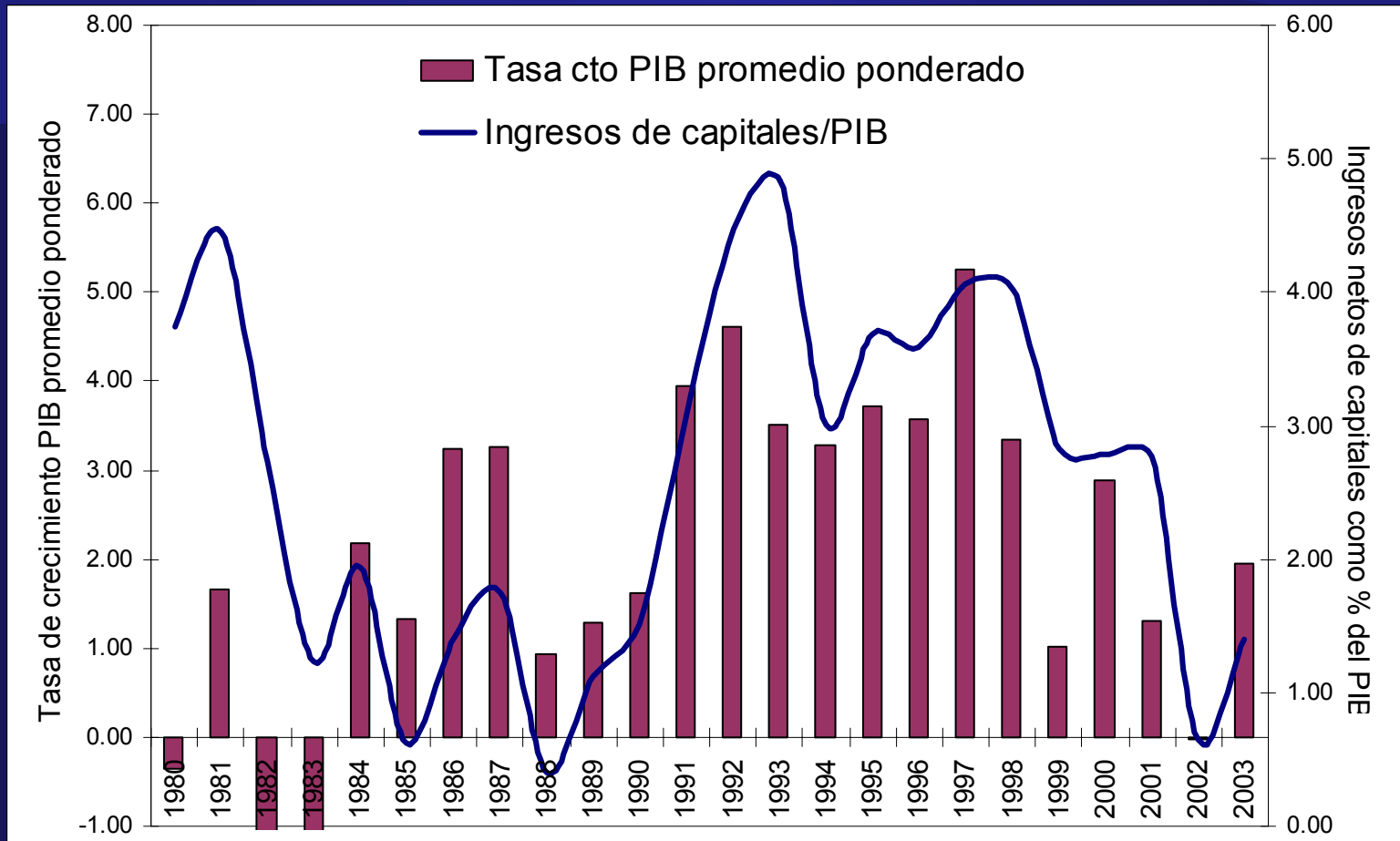
- Ámbito macroeconómico
- Infraestructura, recursos naturales y medio ambiente
- Ámbito productivo
- Mercado de trabajo y educación
- Desarrollo institucional

***El desarrollo es un tema complejo:
No hay recetas únicas y simples***

A nivel macroeconómico

- **Ritmo y estabilidad del crecimiento**
 - Magro y volátil crecimiento económico
 - **Ciclo económico determinado por vaivenes entrada de capitales**

ALC: ingresos netos de capitales y tasa de crecimiento del PIB

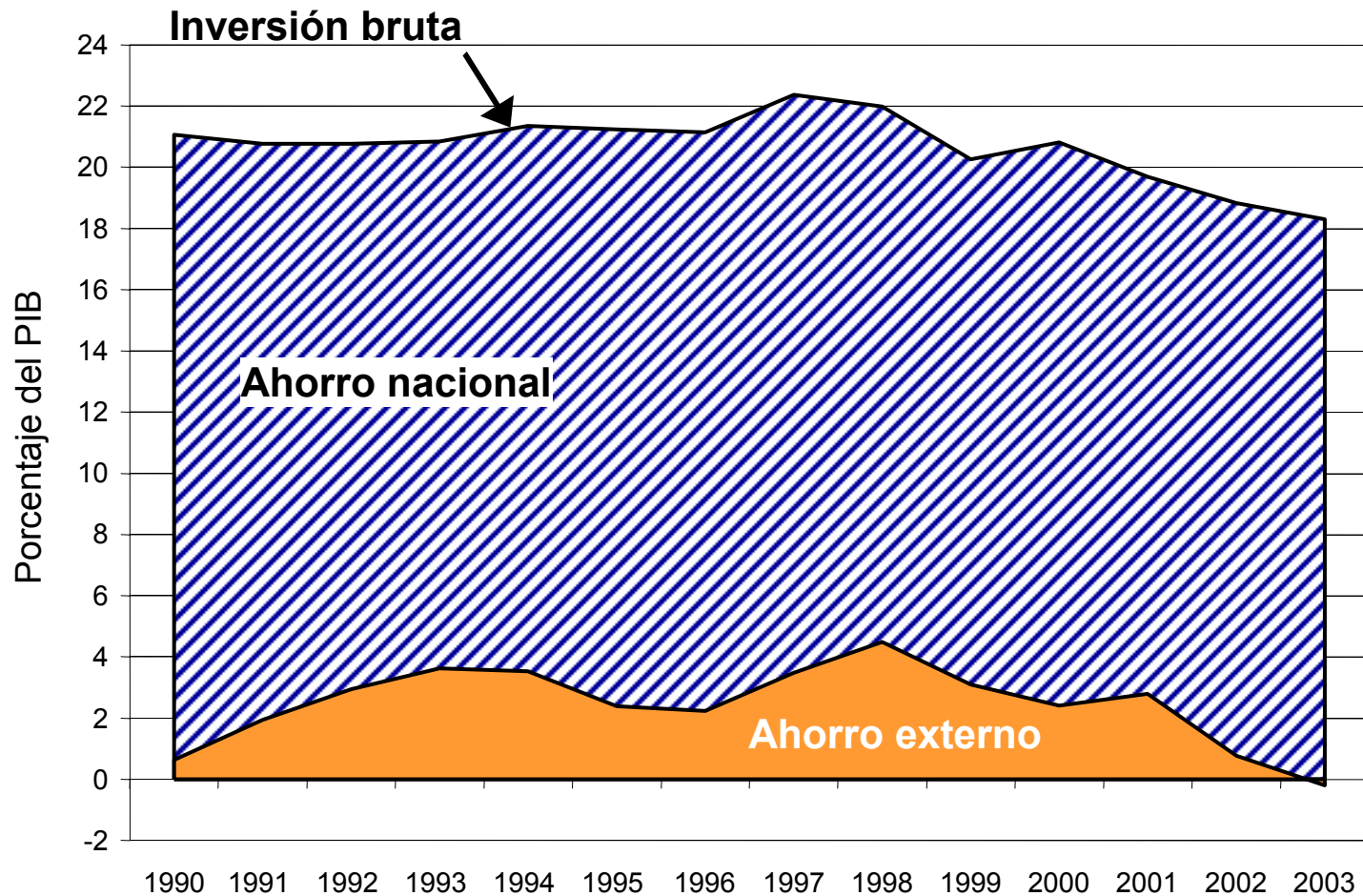


A nivel macroeconómico

- **Ritmo y estabilidad del crecimiento**
 - Magro y volátil crecimiento económico
 - Ciclo económico determinado por vaivenes entrada de capitales
 - **Insuficiencia crónica de ahorro e inversión**

ALC: relación ahorro-inversión

(en dólares a precios corrientes)



A nivel macroeconómico

- **Ritmo y estabilidad del crecimiento**
 - Magro y volátil crecimiento económico
 - Ciclo económico determinado por vaivenes entrada de capitales
 - Insuficiencia crónica de ahorro e inversión
- **Se requiere**
 - Políticas anticíclicas
 - Precios relativos acordes a necesidades sector real
 - Desarrollo y estabilidad financiera

Buenas políticas macro van más allá del control de la inflación y el déficit público.

Infraestructura y competitividad global

- Enfrentar déficit de inversión pública y privada

Necesidades de financiamiento

	Necesidades de inversión estimadas 2000/2005 % PIB (1)	Inversiones privadas realizadas 1998 (2)	Inversión privada como % del valor estimado (2)/(1)
Electricidad	0.99	0.23	21
Telecomunicaciones	0.27	0.27	100
Transporte	1.10	0.62	54
Agua y saneamiento	0.33	0.02	5
Total	2.69	1.16	41

Infraestructura y competitividad global

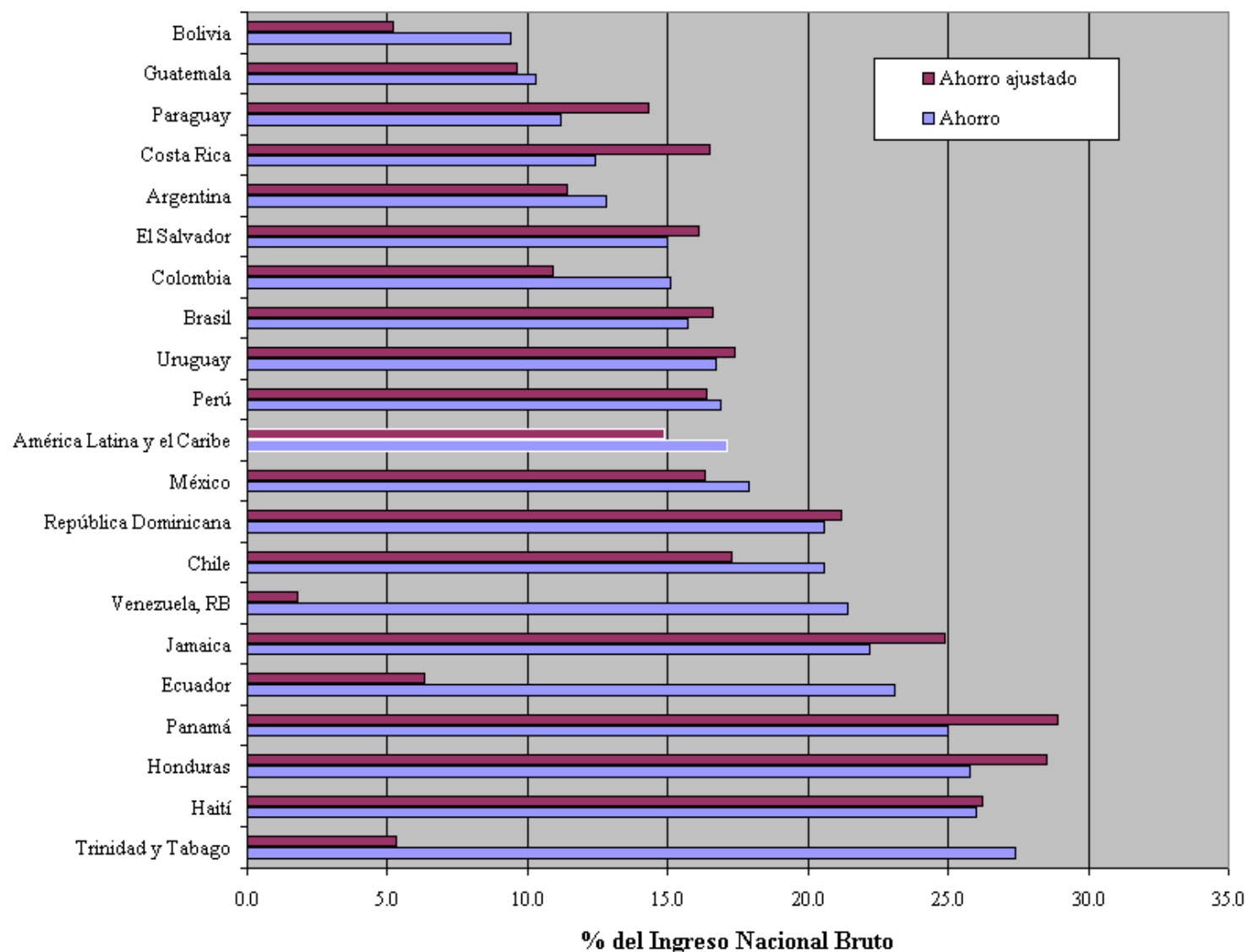
- Enfrentar déficit de inversión pública y privada
- Flexibilidad del presupuesto fiscal
 - Tratamiento diferente gastos corrientes y de inversión
 - Asociación público-privada
 - Bancos multilaterales
- Participación privada y mecanismos de regulación

Mejorar infraestructura con costos razonables

Competitividad global y sostenibilidad

- Detener pérdidas recursos naturales y deterioro medio ambiente

Ahorro Nacional ajustado por pérdida de recursos naturales y medio ambiente



Competitividad global y sostenibilidad

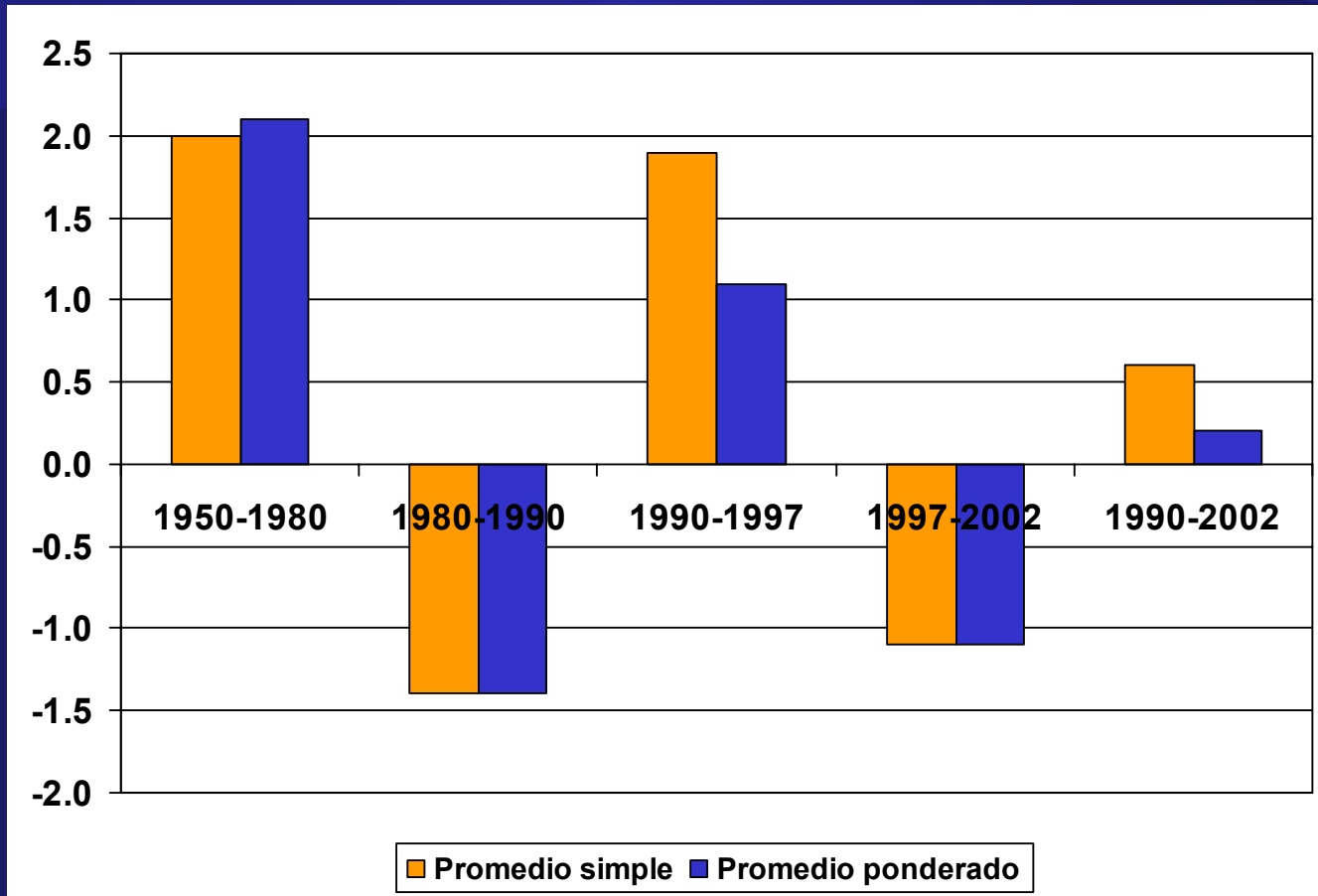
- Detener pérdidas recursos naturales y deterioro medio ambiente
- Establecer regalías sobre recursos naturales no renovables
- Quien contamina, debe pagar
- Aprovechar nuevas oportunidades globales

Articulación estructura productiva y nuevas oportunidades ligadas al desarrollo sostenible

Necesidad de políticas de desarrollo productivo

- Gestión macroeconómica y “precios correctos” no son suficientes
- **Lento crecimiento de la productividad media de las economías**

ALC: productividad total de los factores (Tasas anuales)



Necesidad de políticas de desarrollo productivo

- Gestión macroeconómica y “precios correctos” no son suficientes
- Lento crecimiento de la productividad media de las economías
- Aumento de la heterogeneidad en la estructura productiva

Dinámica productiva de “tres velocidades”

El diseño de las políticas productivas debe tomar en cuenta

- **Instrumentos más “suaves que en el pasado”**
 - Economía abierta
 - Restricciones OMC y TLCs
 - Competencia por recursos fiscales escasos
- **Particularidades propias de los países**
 - Tamaño y recursos
 - Instituciones
- **Eficiencia y legitimación política**
 - Transparencia pública
 - Seguimiento y evaluación de políticas

Necesidad de focalizar el esfuerzo

Distribución mundial de las actividades de investigación y desarrollo, 1996-1997

Grupos y países	Gasto bruto en investigación y desarrollo (GBID)				GBID por investigador (miles de dólares PPC)
	Monto (miles de millones dólares PPC)	% GBID mundial	% del PIB	Por habitante (dólares PPC)	
Mundo	547	100,0	1,8	100	105
-Países desarrollados	461	84,4	2,2	377	124
-Países en desarrollo	86	15,6	0,6	20	58
-Estados Unidos	199	36,4	2,6	750	203
-Unión Europea	138	25,2	1,9	370	167
-Japón	83	15,2	2,8	661	102
Nuevas economías industriales de Asia	27	4,9	1,1	66	111
-China	21	3,9	0,6	17	38
-India	11	2,0	0,7	11	76
-América Latina	17	3,1	0,5	34	48

Las políticas para grandes empresas

- Políticas generales y buen funcionamiento de instituciones básicas
- Acciones estratégicas para lograr objetivos de interés público
 - IED de mejor calidad
 - Promoción de innovaciones

No confundir las grandes empresas con el conjunto del aparato productivo

Las políticas de apoyo a medianas y pequeñas empresas deben poner el acento en

- Favorecer la creación de nuevas empresas
- Promover acceso a
 - Información
 - Financiamiento e intermediación financiera
 - Difusión e innovación tecnológica
 - Capacitación
- Articulación entre firmas
 - Asociatividad (articulación horizontal)
 - Desarrollo de proveedores (articulación vertical)
 - Articulación territorial
 - Fomento a la gestión estratégica en clusters

Políticas para microempresas informales

- Simplificación de normas y trámites administrativos
- Menor carga tributaria y requisitos de declaración sencillos
- Regularización títulos de propiedad de activos
- Información
- Asociatividad
- Microfinanciamiento
- Programas de capacitación para emprendimientos

***Formalización de las empresas promueve
empleo formal y protección social***

Políticas deben enfrentar las “tres velocidades” para

**Reducir las brechas de productividad
interna y externa**

- Densificar las tramas productivas
- Modernizar las unidades productivas
- Incluir al sector informal

Pacto de cohesión social

- **Políticas laborales**
 - Flex inseguridad
 - Flex seguridad
- **Cuatro pilares**
 - Articulación políticas fiscales y de ingresos
 - Políticas activas de empleo
 - Programas de protección social
 - Educación y capacitación

Pacto de cohesión social

PILAR I

ARTICULACIÓN POLÍTICAS FISCALES E INGRESOS

• POLÍTICAS CONTRACÍCLICAS

(ej. superávit estructural)

• RESPONSABILIDAD FISCAL

(ej. carga tributaria)

• POLÍTICA DE INGRESOS

(ej. salarios mínimos y
por resultados)

PILAR II

POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

A. MERCADO FORMAL

- relaciones laborales y aprendizaje
- límite cantidad contratos de tiempo definido o contratos indefinidos más flexibles
- seguros de desempleo (condicionados)
- programas transitorios con capacitación
- límites a la indemnización y cuentas de ahorro
- facilitar la adaptabilidad interna
- sistemas de intermediación

B. SECTOR INFORMAL

- crecimiento y movilidad entre segmentos
- subsidio al empleo local
- subsidios a la demanda de MIPYMES
- apoyo empleo rural no agropecuario
- inclusión ciudadana con subsidio público

Pacto de cohesión social

PILAR III PROTECCIÓN SOCIAL	PILAR IV EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none">• introducir componente básico de financiamiento solidario• solidaridad contributiva e incentivos correctos• pasar de protección al puesto de trabajo a la de la persona y la familia	<ul style="list-style-type: none">• enseñanza preescolar• extensión de jornada escolar• becas e instrumentos financieros• oferta pública de medios y uso en las escuelas y bibliotecas• homologación de programas educativos• educación dual empresa/escuela

Las instituciones influyen sobre la equidad y el desarrollo productivo

- El desempeño económico depende del funcionamiento de instituciones relacionadas con:
 - creación y profundización de los mercados
 - regulación
 - estabilidad nominal y real
 - redistribución (legitimación y capital humano)
- Las expectativas respecto de la evolución futura de las instituciones afectan las decisiones de largo plazo
- Las políticas de desarrollo productivo requieren:
 - modernización del estado
 - transparencia y evaluación (“rendición de cuentas”)

América Latina necesita modernizar sus instituciones introduciendo soluciones propias

- La calificación de las reformas institucionales en etapas generacionales es doblemente engañosa:
 - no hay evolución lineal (secuencia) ni universalidad
 - muchas de las reformas “pendientes” son compatibles con cualquier modelo de desarrollo
- La gobernabilidad política y la construcción de consensos son ingredientes esenciales para la creación de instituciones sólidas
- Importar instituciones por acuerdos de libre comercio no siempre es adecuado:
 - derrame
 - conveniencia
 - dificultad de instrumentar (dualismo)
- Es necesario construir nuevas instituciones internacionales (comercio, arquitectura del sistema financiero internacional, migraciones, propiedad intelectual)

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN ECONOMÍAS ABIERTAS



NACIONES UNIDAS

José Luis Machinea
SECRETARIO EJECUTIVO

Puerto Rico, 2004

CEPAL