

El papel del Estado y las políticas públicas en el desarrollo económico

Séptimo Encuentro de Economistas de Bolivia

El Rol del Estado Plurinacional en el Desarrollo Económico

21-22 de agosto 2014

Esteban Pérez Caldentey
CEPAL

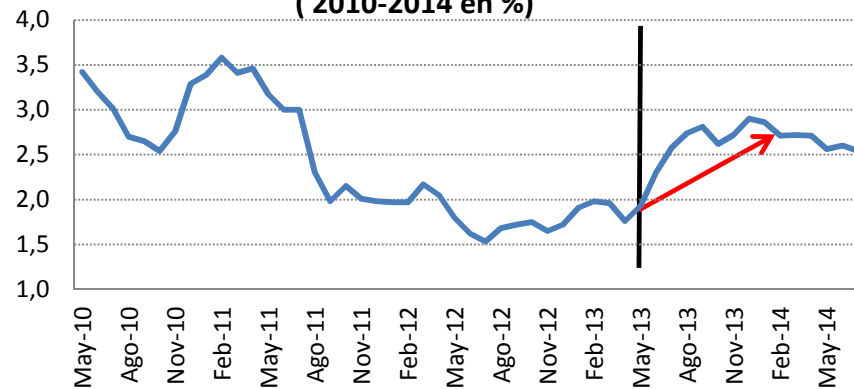
La región enfrenta un escenario externo más complejo que en el pasado reciente

- Por una parte el crecimiento a nivel mundial ha perdido dinamismo
 - **Las economías desarrolladas han mostrado una mejora en su ciclo económico aunque el proceso de recuperación es lento y desigual.**
 - En la Zona Euro persisten aún los riesgos económicos y financieros en los países de la periferia y hay indicaciones de desaceleración en las economías más dinámicas.
 - En USA la recuperación procede a un ritmo menor al esperado y hay incertidumbre con respecto al impacto en la demanda agregada del retiro de los estímulos monetarios.
 - **Las economías emergentes son el motor de la economía global (explican más del 76% de su crecimiento) pero su ritmo de crecimiento ha disminuido**
 - Re-balacear la economía China hacia la demanda interna se traducirá en una menor demanda de importaciones.
 - A la vez en este país el crecimiento del sector financiero en la sombra puede plantear riesgos a la sustentabilidad de la tasa de crecimiento meta de las autoridades (7.5%).

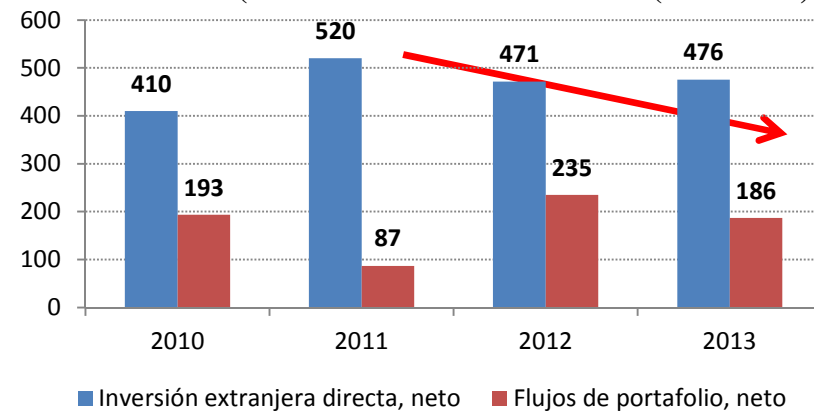
Por otra parte, las variables que han liderado el crecimiento de América Latina y el Caribe desde principios del 2000 están en retroceso

- Este retroceso parece ser tendencial y no es inesperado.

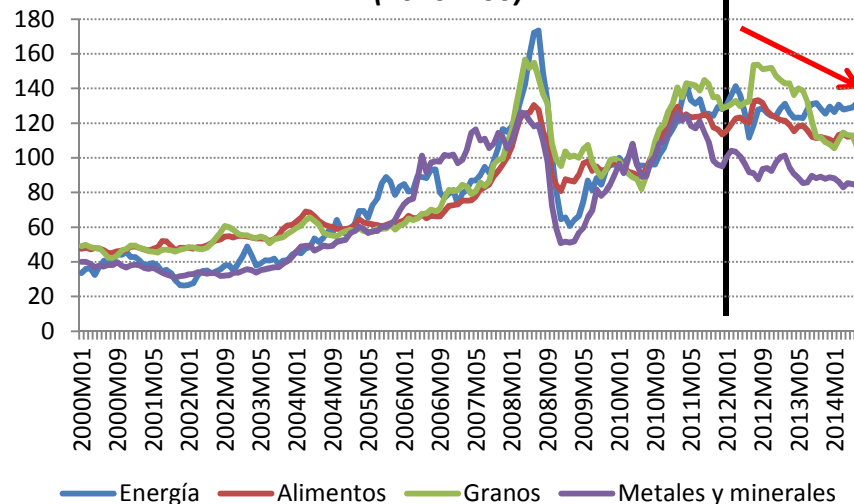
Tasa de interés de los Bonos del Tesoro a 10 años de los EEUU (2010-2014 en %)



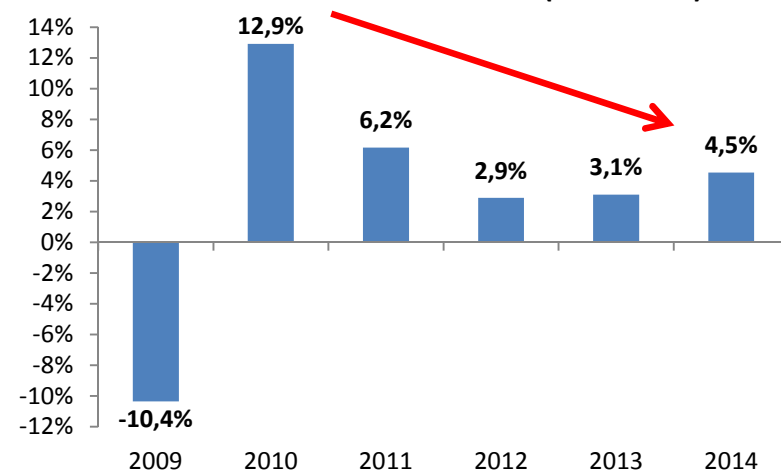
Flujos financieros privados netos hacia economías emergentes y en desarrollo (Miles de Millones de dólares (2010-2013))



Índices de precios internacionales de productos básicos 2000-2014 (2010=100)



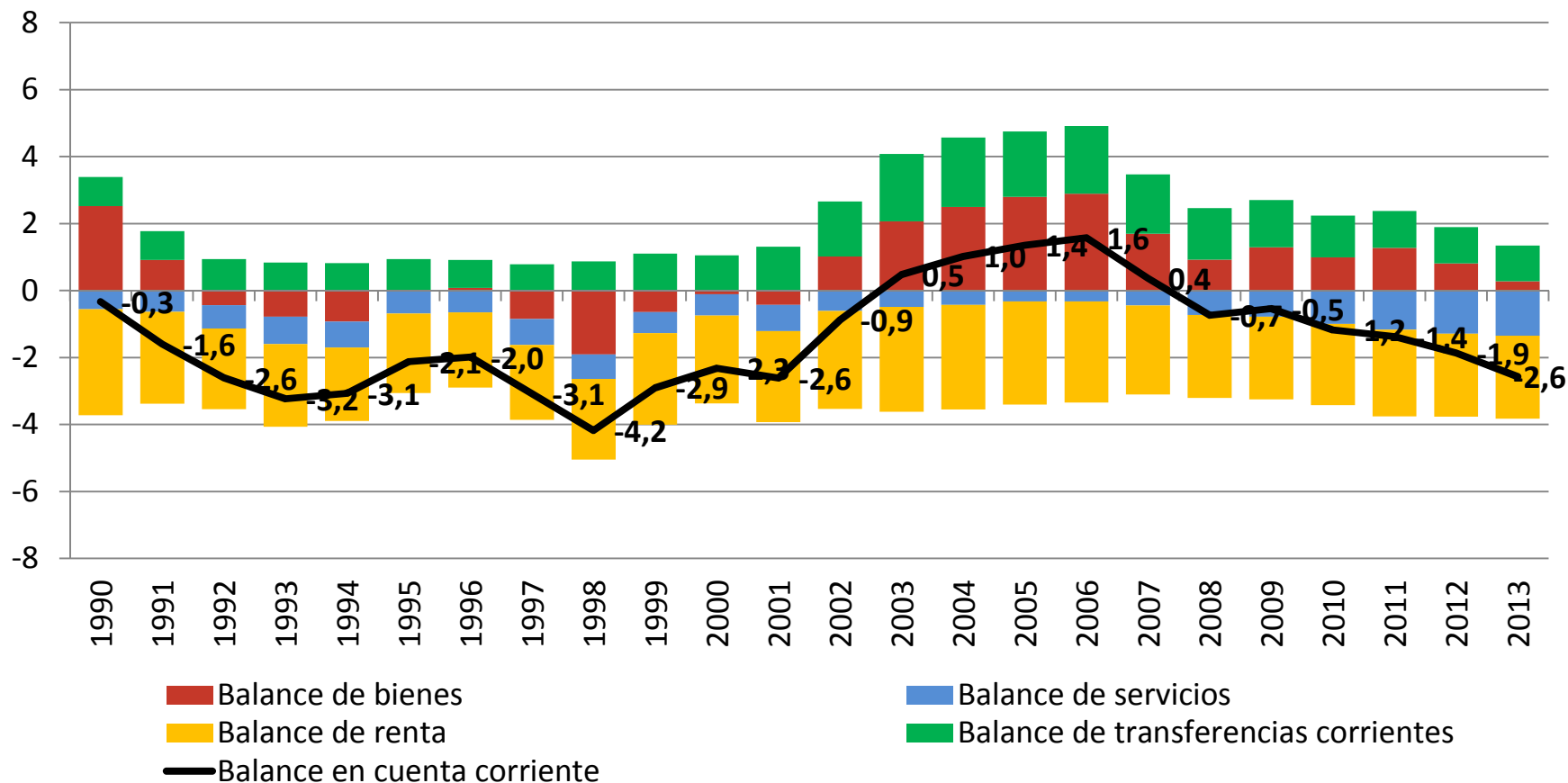
Tasa de variación del volumen exportaciones de bienes y servicios en el comercio mundial (2009-2014)



Esto ha vuelto a poner en evidencia la ‘dominancia de la balanza de pagos’ como factor clave para el desempeño de la región

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL BALANCE EN CUENTA CORRIENTE Y SUS COMPONENTES, 1990-2013

(En porcentajes del PIB)



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

Además las complejidades del sistema financiero adquieren más importancia por la creciente vinculación entre el sector real y financiero

- La creciente volatilidad financiera se traspasa a las variables reales

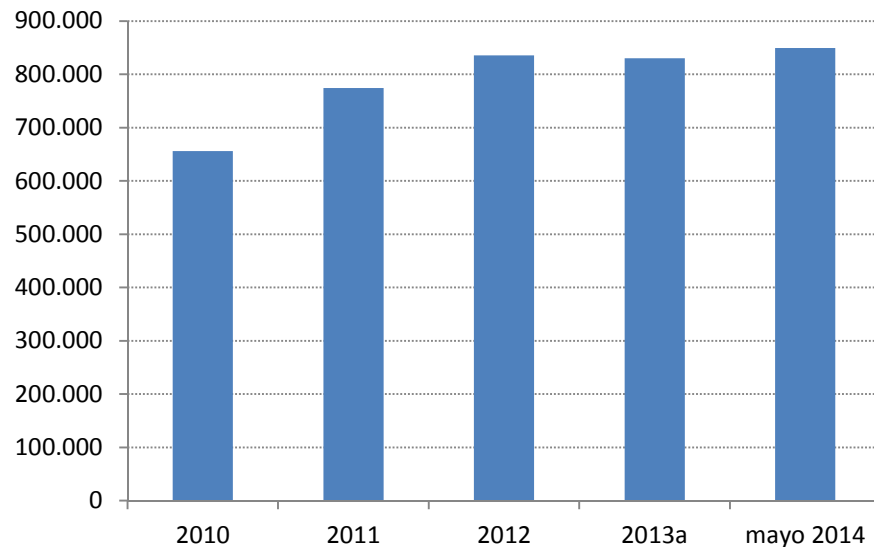
➤ La evidencia empírica muestra que a partir de principios de los 2000 que los movimientos en la bolsa de valores están positivamente correlacionado con la evolución en el precio de las materias primas.

Porcentaje del total de correlaciones de los retornos y las volatilidades de los retornos que son estadísticamente significativos al 1%, 5% o 10% de significancia entre los índices de bolsa Standard & Poor's 500 y Dow Jones Industrial Average con los índices de precios de los commodities (agricultura, energía, metales, ganadería, metales preciosos y no energéticos).

Período	Correlaciones de los Retornos	Correlación de las volatilidades de los retornos
Ene 1991 - Dic 2000	0.0	0.0
Ene 2001 - Dic 2007	50.0	25.0
Ene 2008 - Dic 2009	75.0	100.0
Ene 2010 - Jun 2014	66.7	66.7

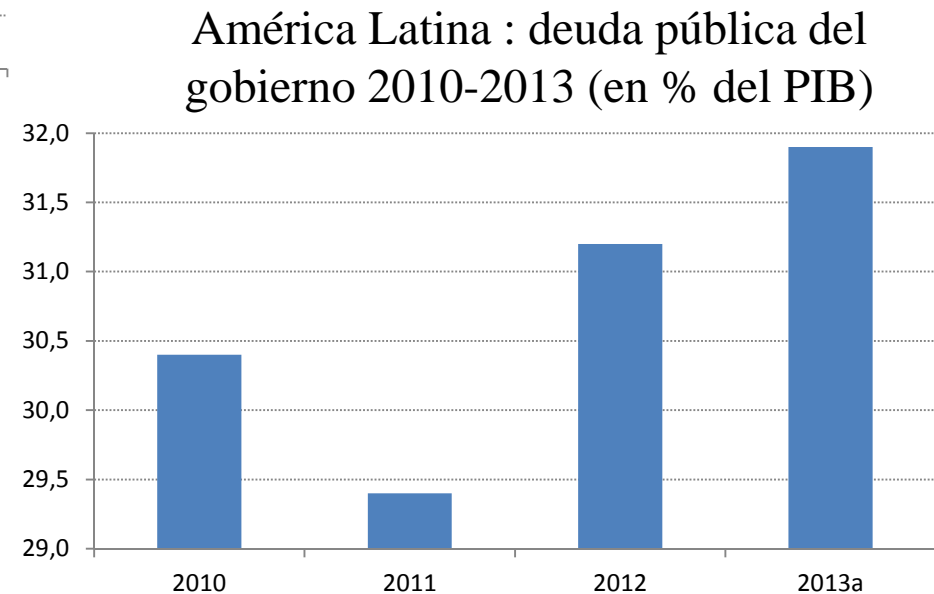
La región enfrenta este escenario con fortalezas

➤ **Algunas economías han acumulado niveles de reservas significativos. LAC tiene un acervo de más de 800 mil millones de dólares lo que representa casi 8 meses de importaciones de bienes y servicios**



América Latina y el Caribe:
Reservas internacionales brutas
2010-2014 (Millones de USD)

➤ **Los niveles de deuda pública se manetienen cercanos a 32% del PIB, por debajo el promedio histórico de la región**

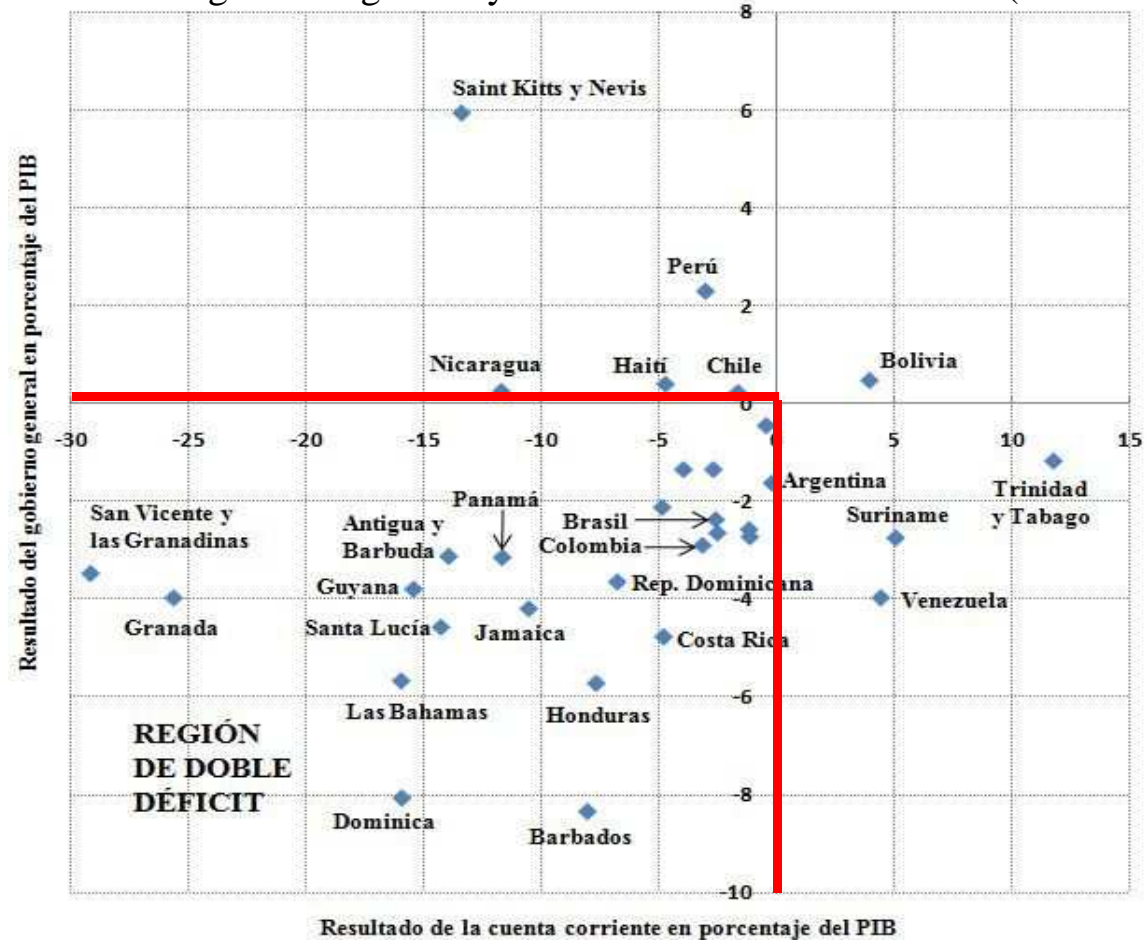


América Latina : deuda pública del
gobierno 2010-2013 (en % del PIB)

A la vez la región muestra vulnerabilidades... una mayoría de países registra desequilibrios fiscales y de cuenta corriente

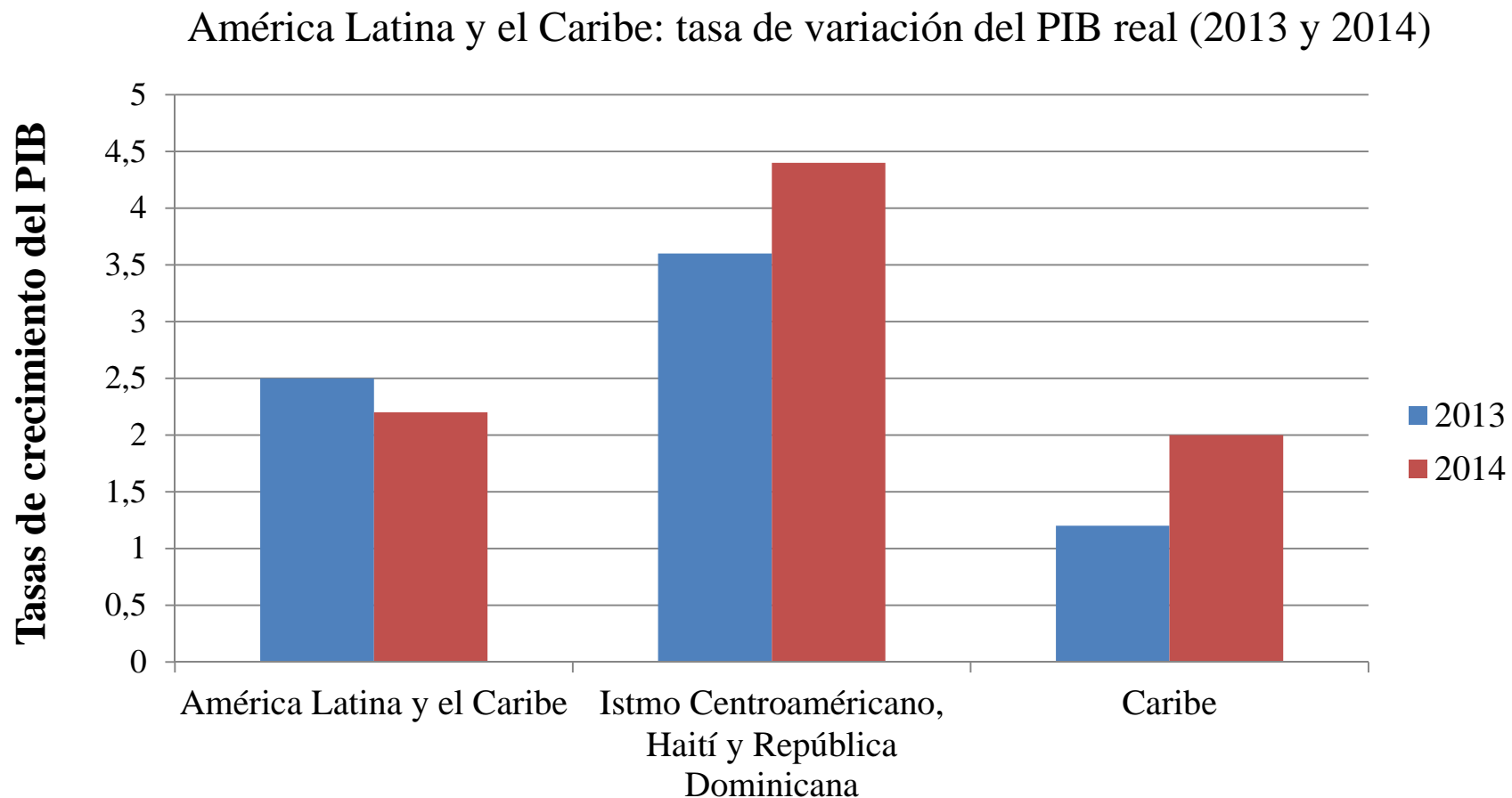
- Entre 2010-2013, el 72% de los países de América Latina y el Caribe registraron déficits fiscales y desequilibrios en cuenta corriente

Resultado del gobierno general y cuenta corriente en % del PIB (2010-2013)



Las proyecciones de crecimiento para América Latina y el Caribe para el 2014 se sustentan en este escenario

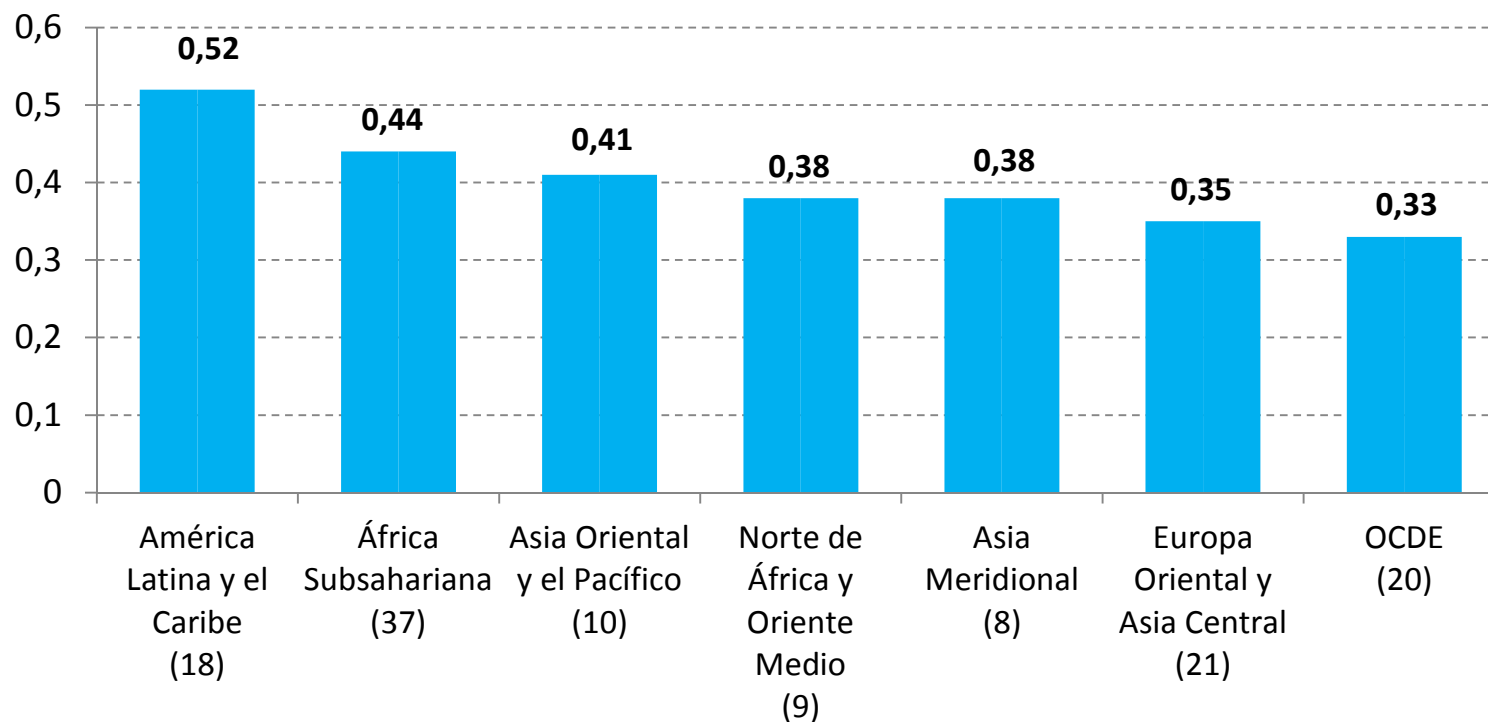
- La tasa de crecimiento proyectada para el 2014 es cercana al promedio histórico de la región.
- Este desempeño podría verse afectado bajo un escenario de endurecimiento de las condiciones financieras externas (posibilidad de *'sudden stop'*).



La región debe hacerse cargo de esta coyuntura sin descuidar los desafíos estructurales de largo plazo

- Entre los desafíos más importantes está la persistente desigualdad, un déficit crónico de ALC...
- Y a pesar de los avances en la última década, la desigualdad en la distribución del ingreso persiste.

AMÉRICA LATINA Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: COEFICIENTE DE CONCENTRACIÓN DE GINI, ALREDEDOR DE 2009

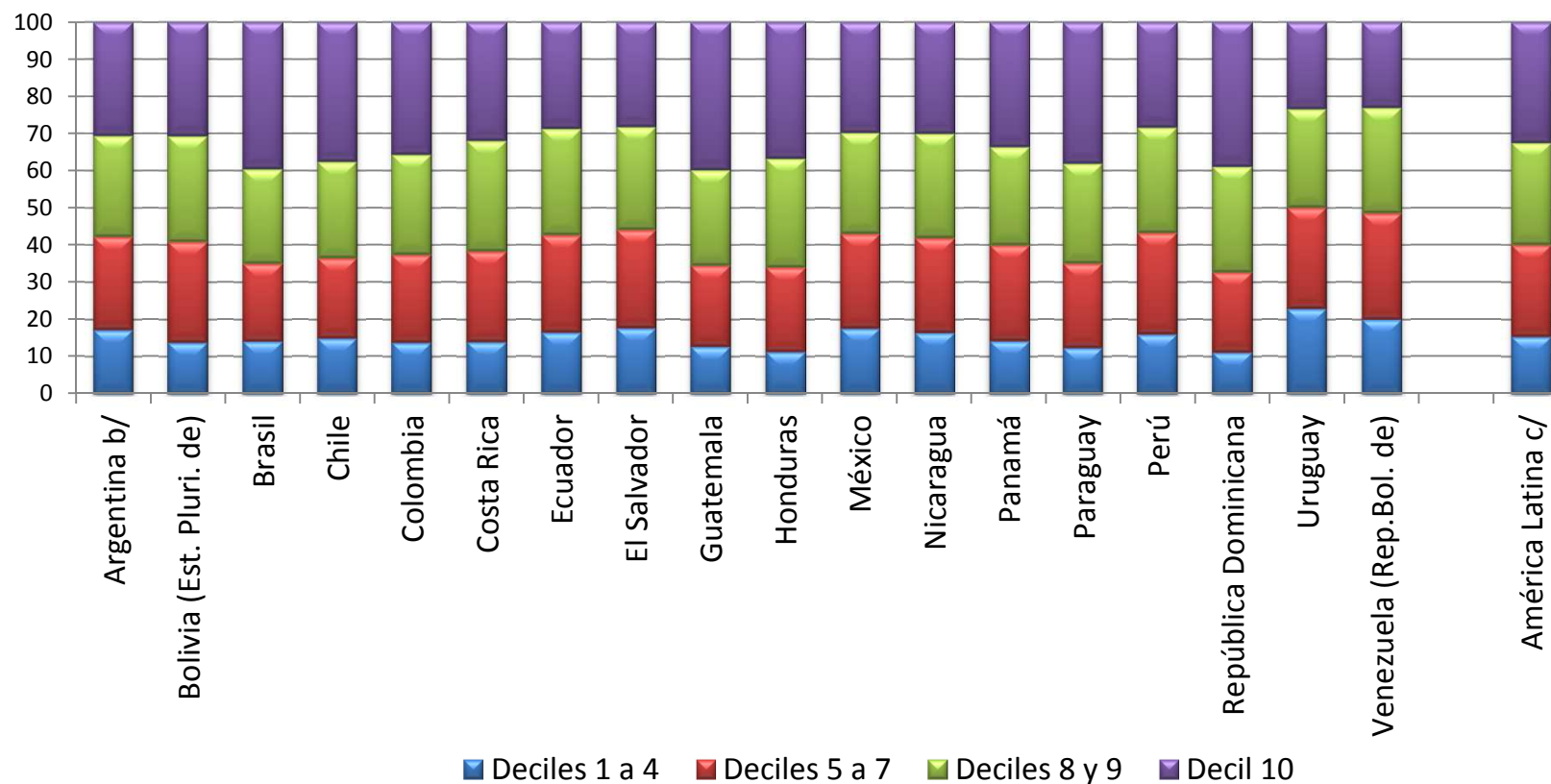


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

En la mayoría de los países se observa que un conjunto reducido de la población acumula una gran proporción de los ingresos...

➤ Para el promedio simple de 18 países el 10% más rico de la población recibe el 32% de los ingresos totales, mientras que el 40% más pobre recibe el 15%.

América Latina (18 países): Participación en el ingreso por grupos de deciles
(alrededor de 2011, en porcentaje)



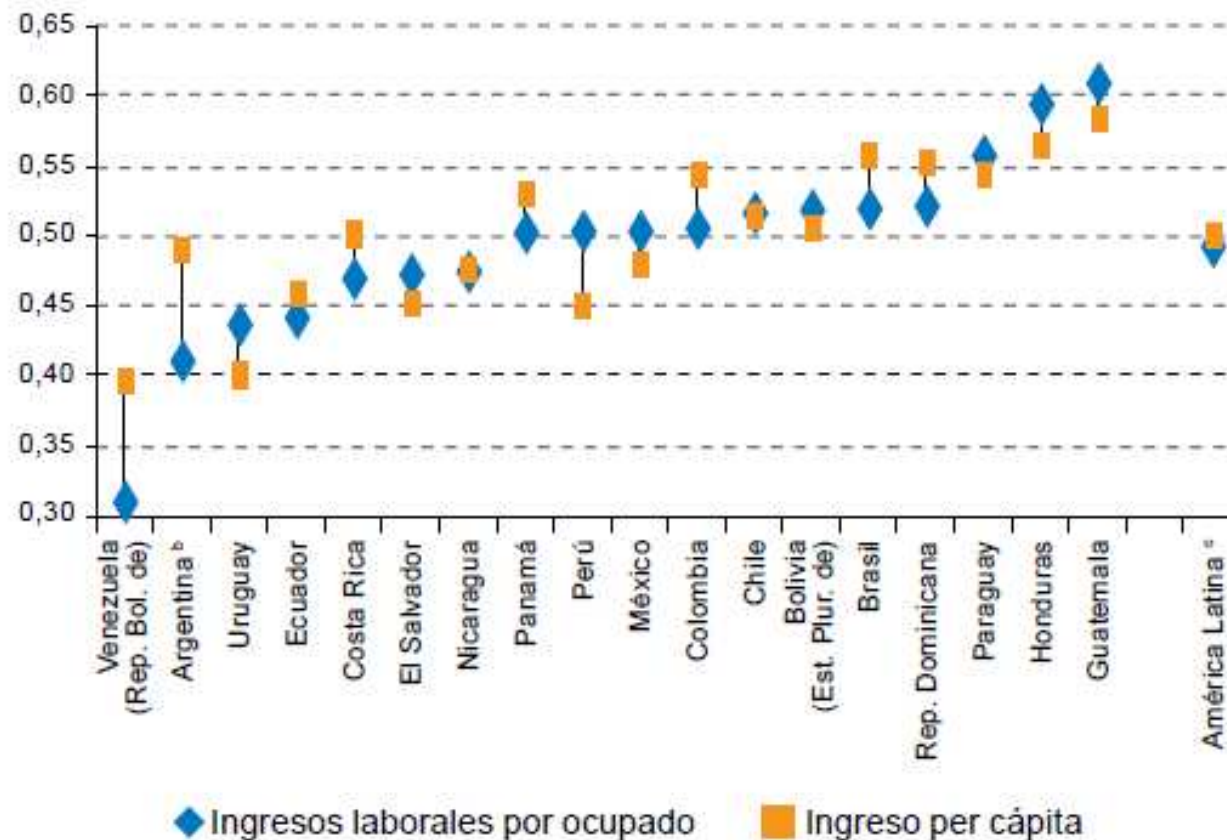
Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social

Nota: b Áreas urbanas. c Promedio simple.

La mayor parte de la desigualdad del ingreso está determinada por la desigualdad de la distribución de los ingresos laborales...

- Los ingresos del trabajo remunerado constituyen la principal fuente de ingresos de los hogares y representan, en promedio, las tres cuartas partes de dichos ingresos.

América Latina (18 países): Índice de GINI del ingreso laboral por ocupado y del ingreso per cápita
(año más reciente)

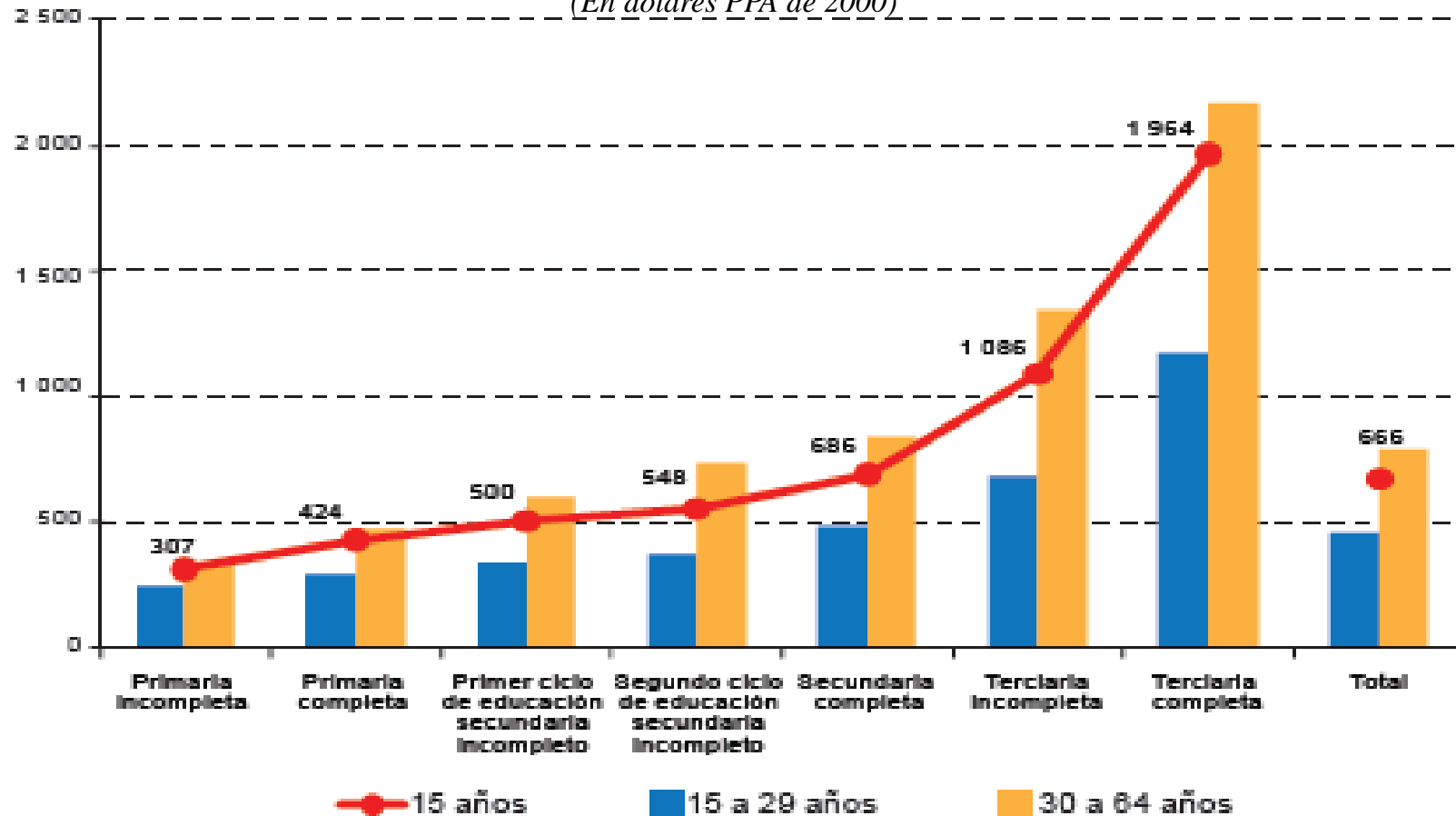


Hacerse cargo de la desigualdad implica mejorar el acceso a educación de calidad ...

➤ Los ingresos laborales están estrechamente vinculados al nivel de escolaridad alcanzado.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESOS LABORALES MENSUALES DE LA POBLACIÓN OCUPADA, POR GRUPOS DE EDAD Y NIVEL DE ESCOLARIDAD

(En dólares PPA de 2000)

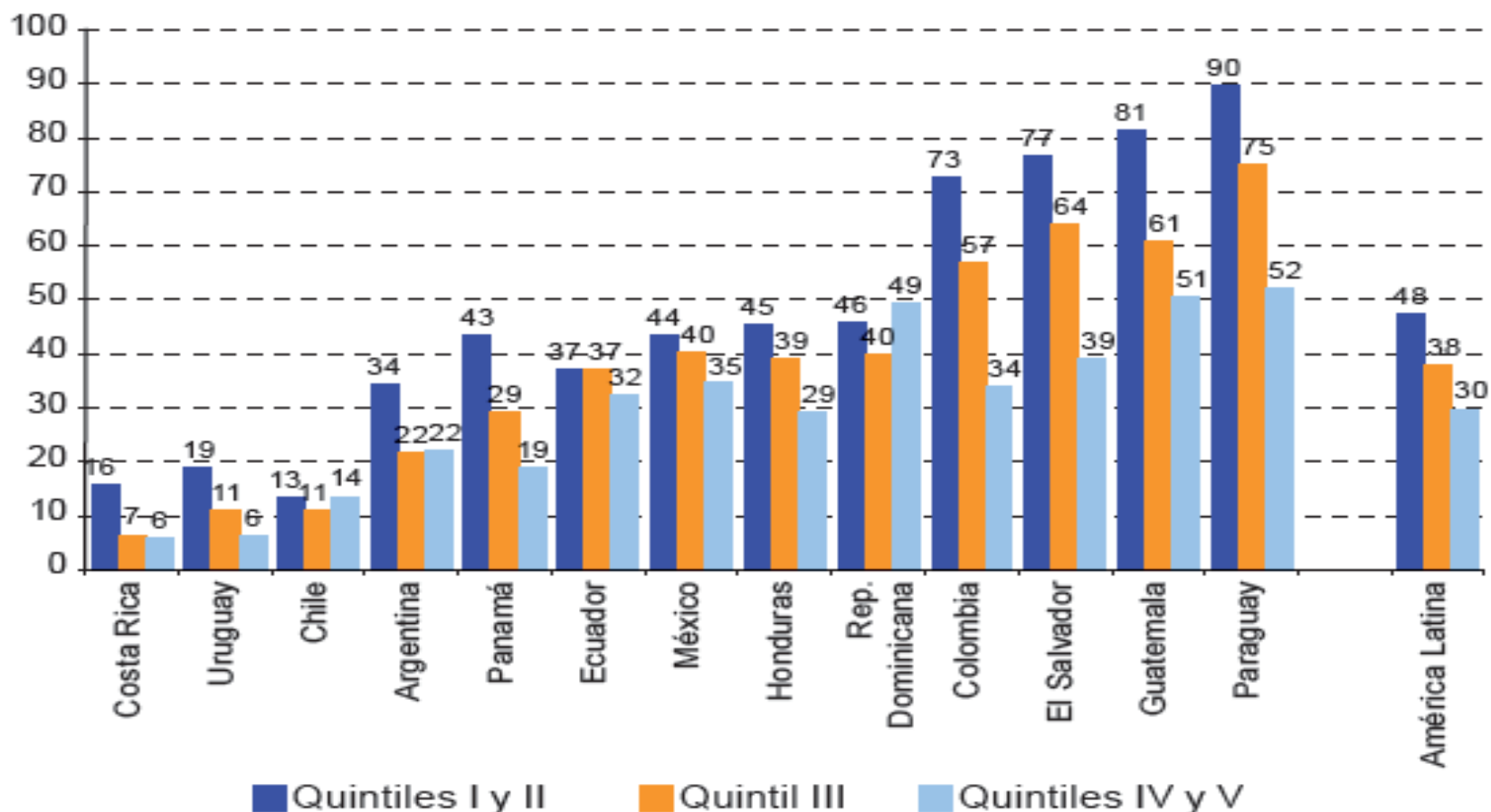


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

También se deben cerrar las fisuras en los sistemas de protección social de la región...

- En algunos países de la región, un elevado porcentaje de la población no cuenta con seguridad social.

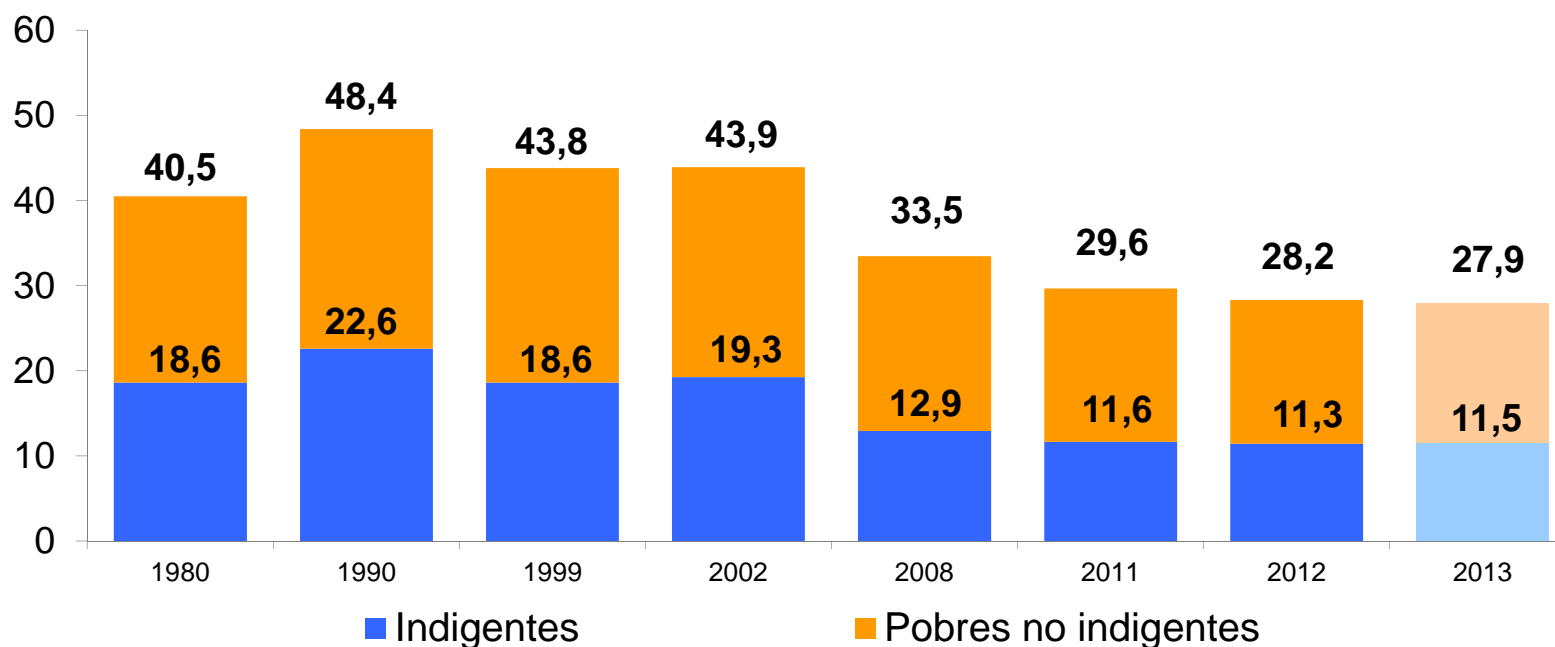
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): POBLACIÓN DE HOGARES QUE NO CUENTAN CON SEGURIDAD SOCIAL Y NO RECIBEN PENSIONES NI TRANSFERENCIAS PÚBLICAS ASISTENCIALES, POR QUINTILES DE INGRESO, 2009



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.

Aunque los niveles de pobreza han disminuido se deben reducir los niveles de vulnerabilidad...

**AMÉRICA LATINA ^a: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA ^b
Y LA INDIGENCIA, 1980 - 2013 ^c**
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

^b Corresponde a la suma de indigentes más pobres no indigentes.

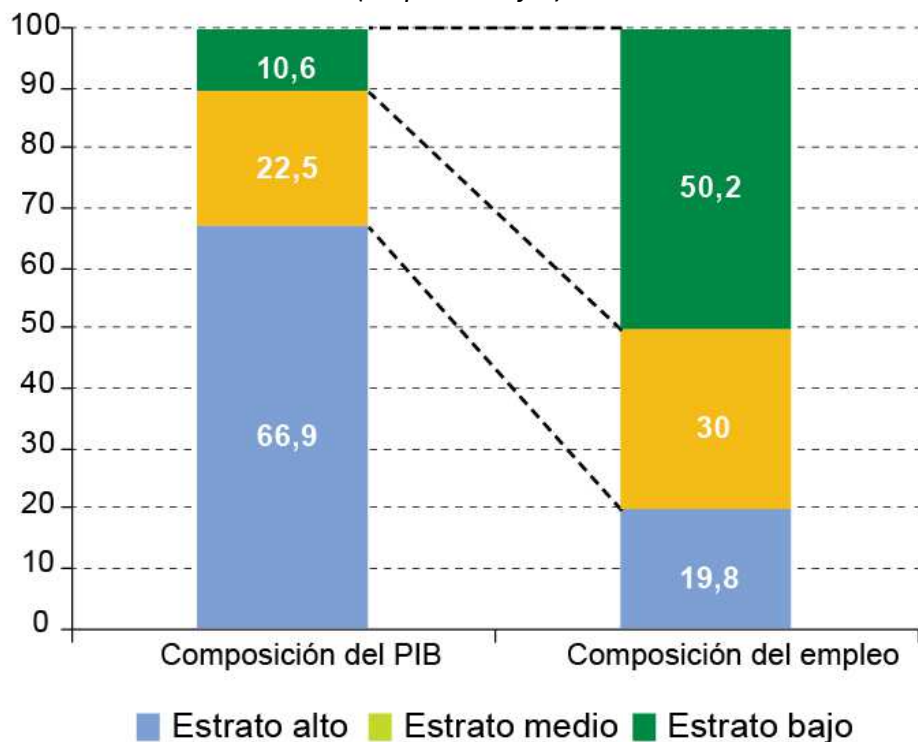
^c Las cifras de 2013 corresponden a una proyección.

En lo productivo, la agenda de desarrollo debe hacerse cargo de la heterogeneidad estructural que caracteriza las estructuras productivas de la región...

- Un gran segmento de la estructura productiva de los países de la región tiene muy baja productividad (heterogeneidad estructural), lo que representa un obstáculo para las políticas de formalización.

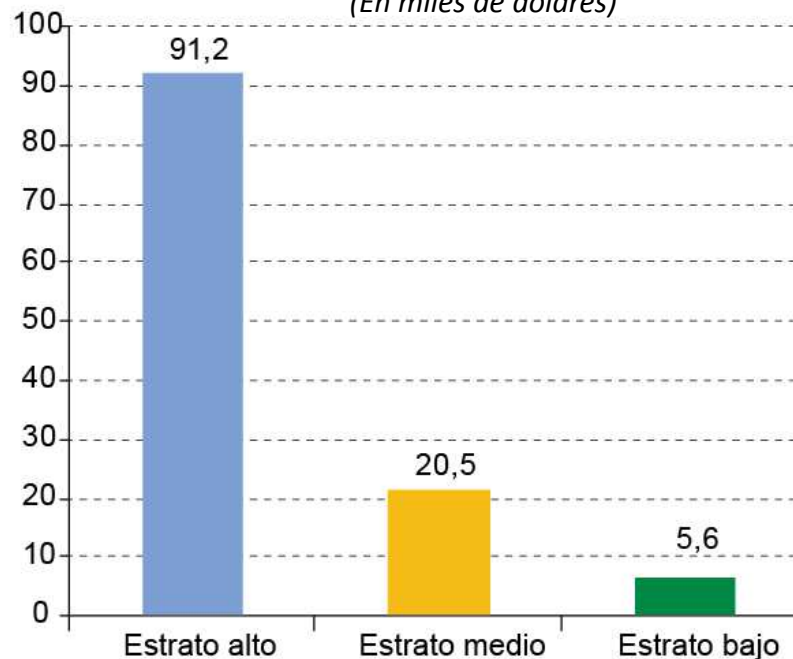
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL, ALREDEDOR DE 2009

(En porcentajes)



AMERICA LATINA (18 PAÍSES): PIB POR OCUPADO ALREDEDOR DE 2009

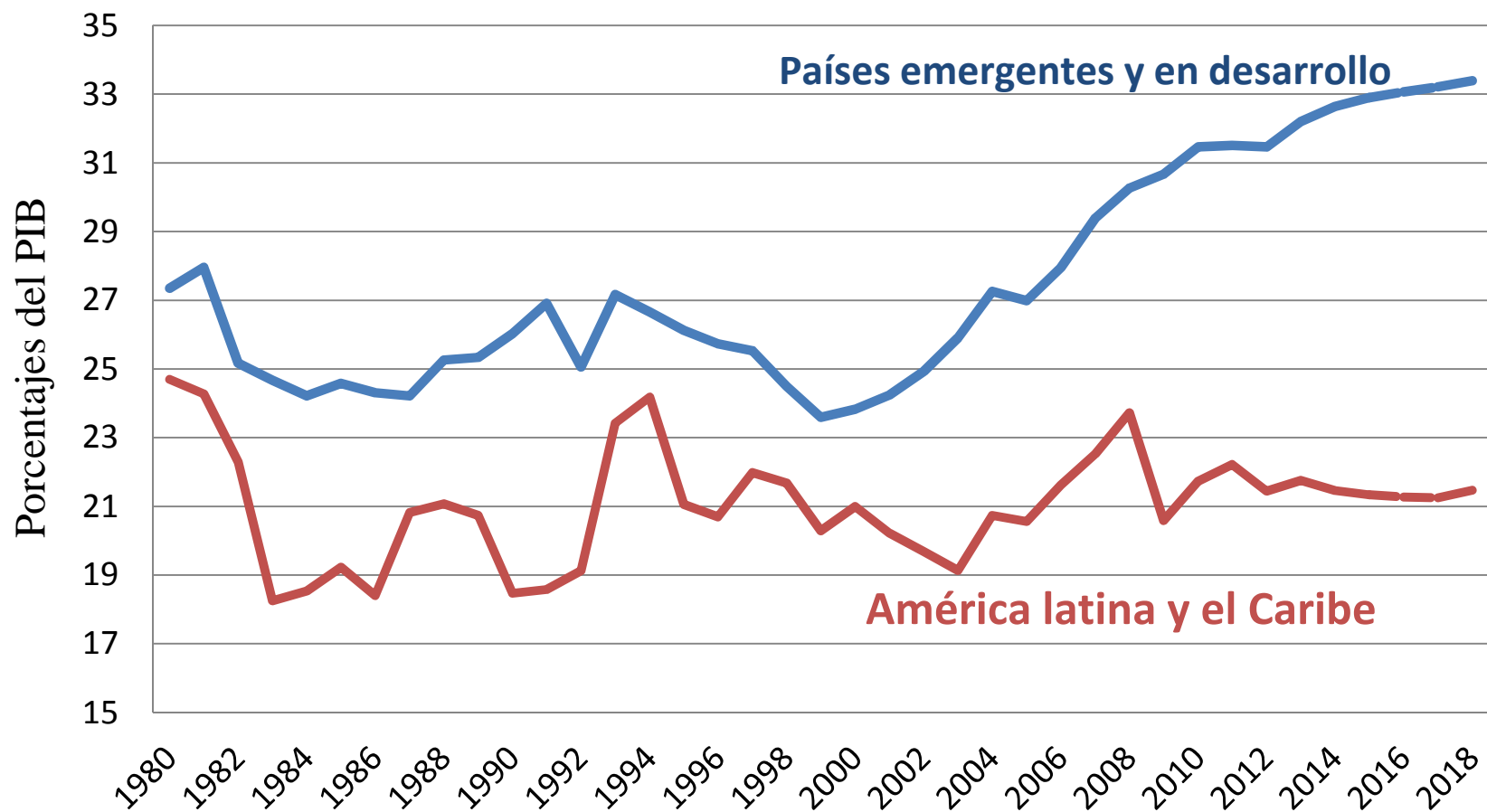
(En miles de dólares)



Fuente: 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, junio de 2011, inédito.

A la par se deben realizar esfuerzos por potenciar la inversión cuya tasa se ubica muy por debajo de la del promedio de los países en desarrollo...

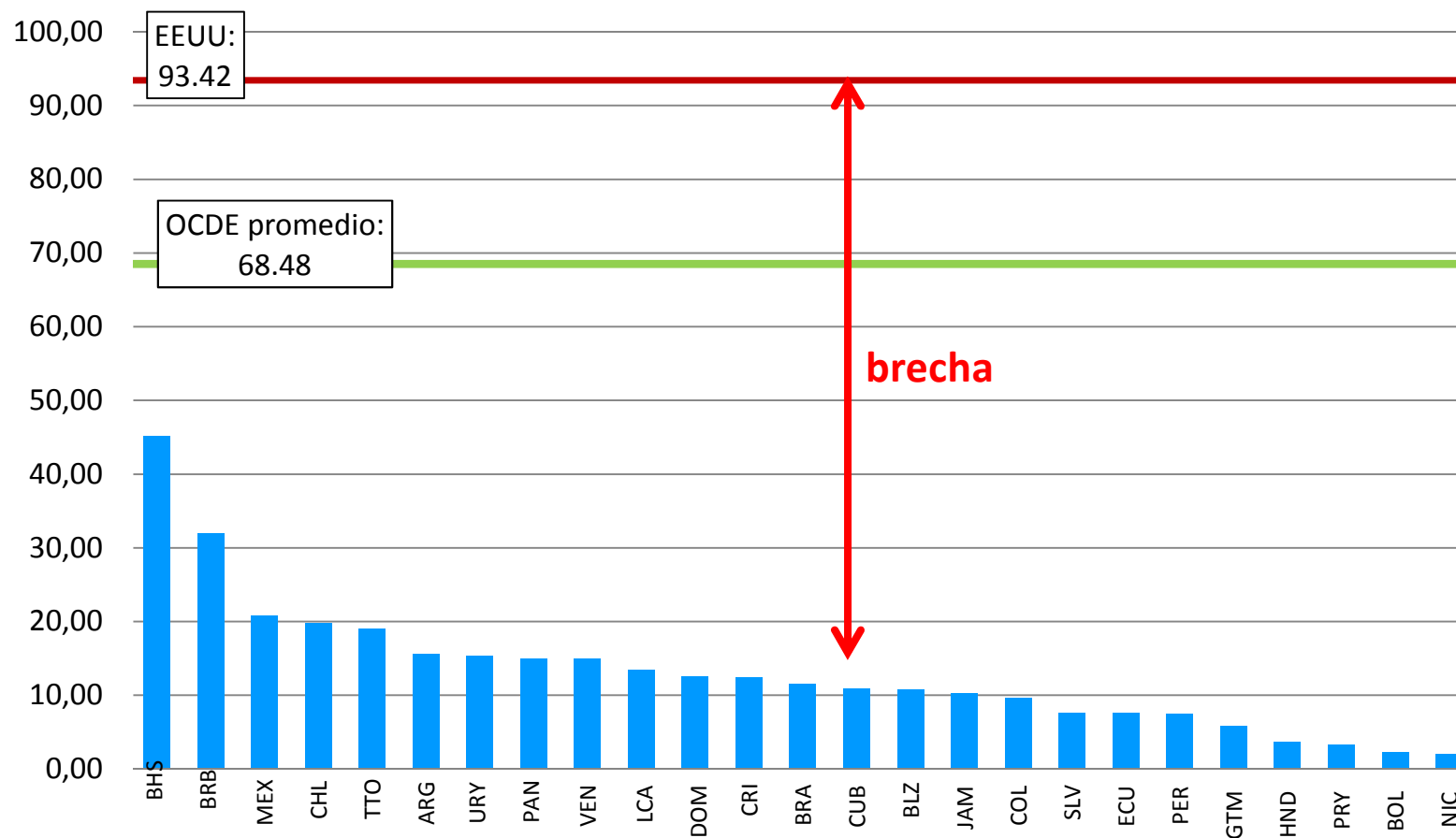
Tasa de inversión en América Latina y el Caribe y países emergentes y en desarrollo
(en porcentaje del PIB)



Fuente: Sobre la base de datos de WEO, FMI.

Esto ayudaría a su vez a cerrar la brecha de productividad con respecto al mundo desarrollado...

Países seleccionados de América Latina y el Caribe: Brecha de Productividad
(PIB por trabajador en miles de dólares de 2005)



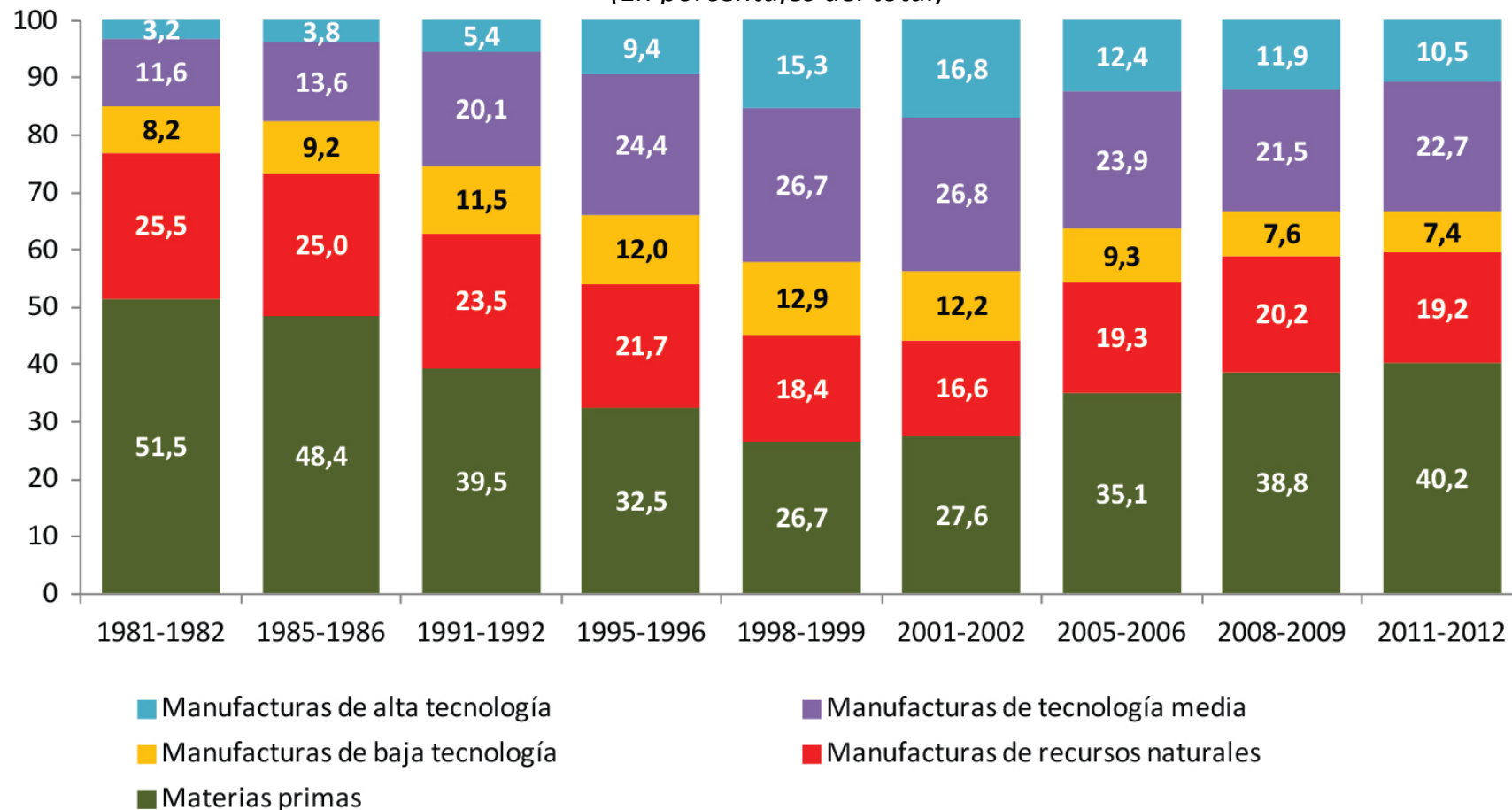
Fuente: CEPAL, División de Financiamiento para el Desarrollo

Y potenciar la diversificación exportadora

➤ El patrón de inserción internacional y productivo de América Latina se sustenta fundamentalmente en la explotación de ventajas comparativas estáticas

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
POR NIVEL DE INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1981-2012**

(En porcentajes del total)

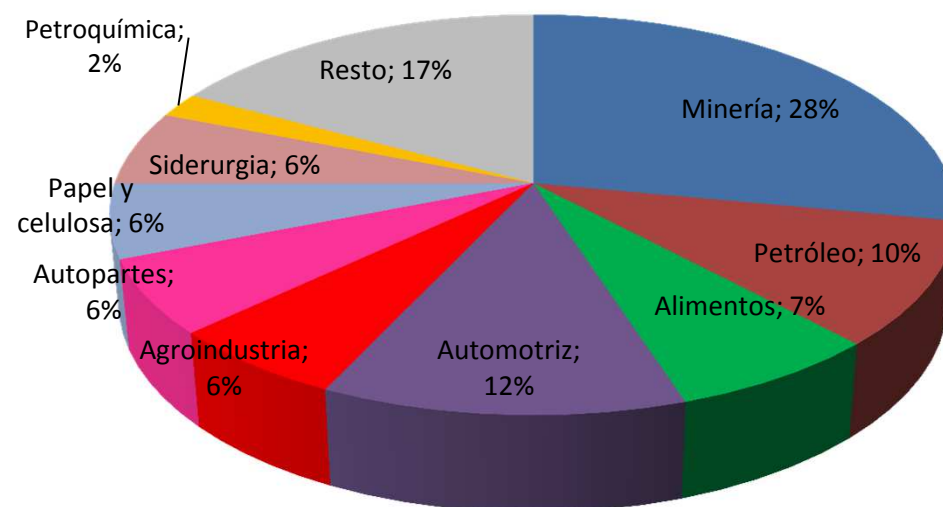


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Y en una alta concentración de las exportaciones en pocas empresas y en los sectores extractivos

- Las 20 principales empresas exportadoras concentraron en 2010 el 33% de las exportaciones de la región, mientras que las 100 principales representaron el 45%.
- Más del 80% de las grandes empresas exportadoras de la región están vinculadas a la explotación y el procesamiento de recursos naturales.
- Las inversiones comprometidas por las grandes empresas permiten concluir que en los próximos años aumentará el peso de los recursos naturales en las exportaciones de la región.

AMÉRICA LATINA: SECTORES DE PRODUCCIÓN DE LAS PRINCIPALES 500 EMPRESAS EXPORTADORAS, ALREDEDOR DE 2010



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

Hacerse cargo de la coyuntura sin descuidar los desafíos estructurales de largo plazo requiere reforzar el papel del Estado y el diseño y alcance las políticas públicas

➤ Quisiera destacar tres aspectos en los cuales debería focalizarse el papel de las políticas públicas

Aumento de la productividad media de los sectores individuales

- ✓ Capital físico
- ✓ Capital humano
- ✓ Progreso Tecnológico/innovación

Mejora en el nivel y calidad del empleo

Absorción de la mano de obra por parte de los sectores con elevada productividad

- ✓ Políticas sociales
- ✓ Política de empleo

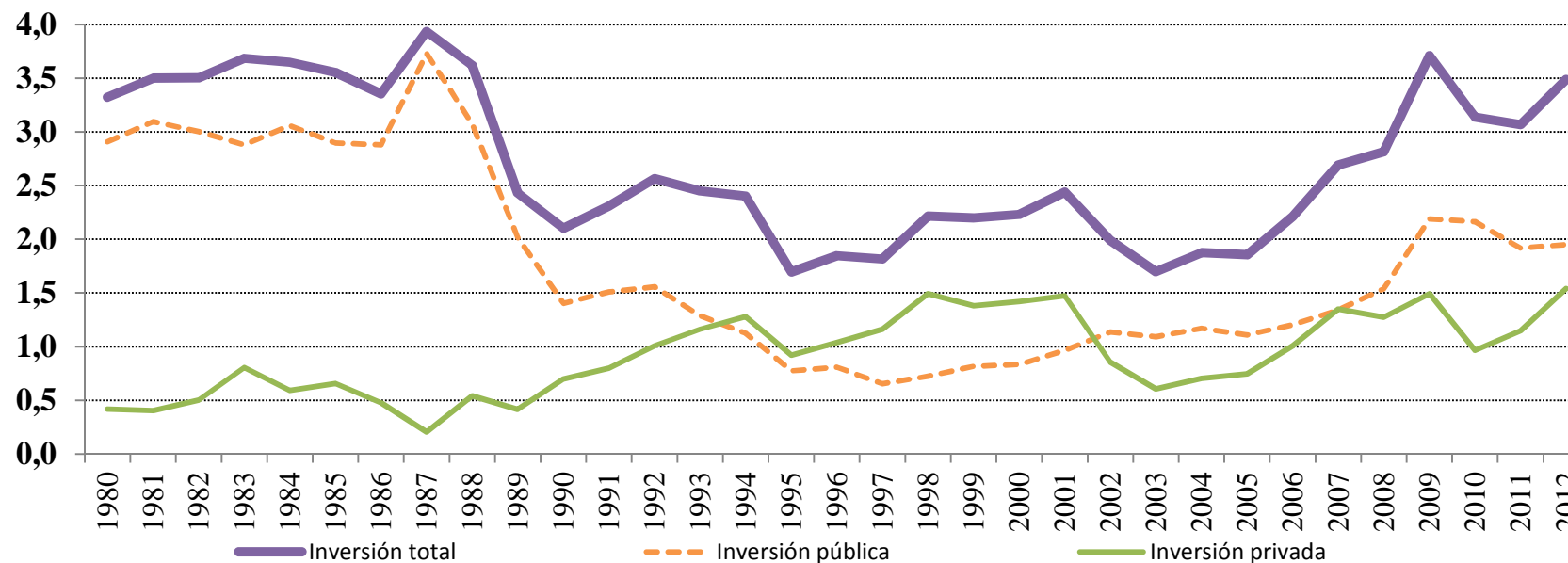
Promover el financiamiento inclusivo

- ✓ Instituciones financieras (Banca de Desarrollo)
- ✓ Procesos financieros
- ✓ Instrumentos financieros (innovación financiera como una política de inserción productiva)

América Latina necesita una inversión anual en infraestructura del orden del 6,2% de su PIB para el período 2012-2020

- La región ha invertido 2,4% del PIB en promedio en el período 1992-2012.
- Esto implica una brecha equivalente al 3,8% del PIB.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA, 1980-2012
(En porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL, USI/DRNI (2014)

La implementación efectiva de estas políticas públicas requiere la puesta en marcha de pactos en los distintos ámbitos de la actividad económica y social

- El pacto es un instrumento político para implementar, en un contexto democrático, las políticas productivas y las reformas institucionales con perspectiva estratégica, de mediano plazo, con menores riesgos de que sean revertidas.
- Los pactos en los ámbitos sociales y productivos y su coordinación son necesarios momentos de cambios en las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad, con efervescencia social y nuevas modalidades de participación
- En este marco la ciudadanía concurre como sujeto del pacto y portadora de derechos de cuyo cumplimiento el Estado es garante.

El aumento de la productividad requiere pactos en la inversión y en lo económico y social

- **Un pacto por la inversión** y la política industrial para que el Estado asuma un rol conductor en la dinámica del cambio estructural, con capacidad de articular agentes públicos y privados para elevar la inversión y modificar la composición sectorial para una mayor productividad.
- **El pacto para la inversión debe venir apuntalado por un pacto por la gobernanza de los recursos naturales** para construir una nueva institucionalidad en materia de regulación, propiedad y apropiación de rentas, que permita conjugar el momento propicio en la bonanza de mercados de recursos naturales con el uso de recursos derivados del sector para promover mayor diversificación productiva, más inversión en infraestructura física y social y en innovación y desarrollo, más inclusión por vía del empleo, y fondos para la creación de capacidades y el mejoramiento del acceso a servicios.

En el plano laboral la mejora de la calidad del empleo requiere...

- **Un pacto social y laboral** para potenciar la capacidad redistributiva del Estado en distintos ámbitos de la desigualdad y para que la institucionalidad laboral acompañe el cambio estructural, y así reducir brechas de género, de productividad, de empleo de calidad y de apropiación entre capital y trabajo.
- **Un pacto para un mayor bienestar social y mejores servicios públicos**, dotando a la política pública de los instrumentos necesarios para armonizar la dinámica del consumo privado con un acceso más amplio y de mejor calidad de servicios de uso público, tales como el transporte, la educación, la salud y los servicios ambientales, y que redunde en mayor sentido de pertenencia y menores brechas de bienestar

Un pacto para el financiamiento inclusivo requiere esfuerzos públicos y privados orientados a fortalecer la institucionalidad y la estabilidad económica y la capacidad en el manejo del riesgo

- Un pacto para el financiamiento inclusivo parte de la base que la inclusión financiera es una política de inserción productiva englobando todos los esfuerzos e iniciativas orientados a brindar acceso a los servicios financieros a quienes carecen de servicios financieros formales y mejorar y perfeccionar el uso del sistema financiero para aquellos que forman parte del circuito financiero formal.
- El pacto para la inclusión financiera debe potenciar la innovación financiera como instrumento para profundizar la inclusión financiera de los hogares y las empresas a través de una mayor densificación del sistema financiero..
- Potenciar la innovación financiera para la inclusión requiere además un esfuerzo de articulación de las agendas públicas y privadas en términos de objetivos y prioridades de desarrollo.
- Esto implica que se deben generar espacios y mecanismos para que las políticas públicas puedan atraer y canalizar los esfuerzos del sector privado, a través de un contexto e incentivos adecuados, hacia objetivos de desarrollo inclusivo.

Los pactos en áreas específicas deben complementarse con pactos más globales que incluyen

- Un pacto para la sostenibilidad ambiental, clave en la solidaridad intergeneracional, en el reconocimiento de muy diversos grupos afectados por la degradación ambiental en sus múltiples formas y por el agotamiento de recursos no renovables; el pacto deberá coordinar los agentes en el tránsito hacia una economía verde, orientar el consumo hacia menores niveles de contaminación y desechos y plasmar la prioridad de políticas para prevenir desastres naturales, evitar la degradación de aguas y bosques y mitigar el nivel e impacto del cambio climático
- Un pacto de la comunidad internacional para el desarrollo y la cooperación más allá de 2015, que apunte hacia una estructura económica global que garantice umbrales de sostenibilidad ambiental y de bienestar social a la mayoría de la población, que aborde no solo las carencias básicas, sino también las profundas desigualdades y asimetrías que existen entre las sociedades y que respete el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas

Conclusión

- Para garantizar el desarrollo sostenible e igualitario la región debe hacerse cargo de un doble desafío.
 - Enfrentar una coyuntura menos favorable y más incierta que en el pasado reciente.
 - Hacerse cargo de los desafíos de más largo plazo de la región (i.e. de las brechas estructurales).
- Esto requiere un mayor protagonismo y alcance del Estado y políticas públicas más allá de las imperfecciones y fallos de mercado.
- Las políticas públicas pueden enfocarse en tres áreas:
 - La productividad centrada en la innovación.
 - Mayor y mejor empleo y condiciones sociales.
 - Financiamiento inclusivo .

Conclusión

- Esto requiere acuerdos políticos para implementar, en un contexto democrático, las políticas y las reformas institucionales con perspectiva estratégica, de mediano plazo, con menores riesgos de que sean revertidas.
- Los pactos imprimen viabilidad política para alcanzar una nueva trayectoria de crecimiento y cambio estructural que asegure grados progresivos de igualdad con sostenibilidad.