

AMERICA LATINA TRAS UNA DECADA DE REFORMAS

PROGRESO ECONOMICO Y SOCIAL

INFORME 1997

PROGRESO ECONOMICO Y SOCIAL EN AMERICA LATINA

© Banco Interamericano de Desarrollo, 1997

1300 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

www.iadb.org

Esta publicación puede solicitarse a:

Banco Interamericano de Desarrollo

1300 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

Estados Unidos

Canje:

Biblioteca

Banco Interamericano de Desarrollo

ISBN: 1-886938-26-1

ISSN: 0253-6013

Indice

PREFACIO	v
-----------------------	---

PARTE UNO

El proceso de ajuste a las reformas

Introducción	3
Entorno externo	5
El crecimiento económico y el empleo	9
La pobreza y la desigualdad en los años noventa	18
Inflación	20
Política fiscal	20
Comercio y pagos internacionales	21
Continúan las reformas estructurales	27
Conclusión	29

PARTE DOS

¿Valieron la pena las reformas?

Resumen	33
Motivación	35
Los hechos	38
Las reformas	45
Mayor crecimiento económico	54
Menor volatilidad	68
Freno al deterioro distributivo	76
Hacia una agenda de políticas económicas y sociales ..	83
Referencias bibliográficas	91
Apéndices	94

PARTE TRES

Estabilidad fiscal con democracia y descentralización

Introducción	107
--------------------	-----

Capítulo 1. Resultados fiscales

Tamaño y estructura del Estado latinoamericano	112
Déficit y deuda	118
Volatilidad de los resultados fiscales	121
Política fiscal cíclica	123
Ciclos presupuestarios electorales	130
Conclusión	131
Referencias bibliográficas	132

Capítulo 2. El proceso de decisiones fiscales democráticas al nivel nacional

Cuatro problemas que debe resolver un proceso fiscal democrático	134
Sistemas electorales	136
Instituciones presupuestarias	143
Arreglos institucionales y desempeño fiscal	154
Mejores resultados fiscales: problemas aún no resueltos	155
Referencias bibliográficas	162

Capítulo 3. Adopción de decisiones fiscales en las democracias descentralizadas

Beneficios y riesgos de la descentralización	167
Grado de descentralización de los gastos	171
Dimensión política de la descentralización	176
Distribución de los impuestos entre los distintos niveles de gobierno	180
Transferencias intergubernamentales	185
Autonomía de los gobiernos subnacionales para obtener préstamos	189
Descentralización y resultados fiscales	193
Hacia un programa de descentralización viable desde el punto de vista fiscal	198
Referencias bibliográficas	202
Apéndices	205

PARTE CUATRO

Apéndice estadístico

Población	241
Cuentas nacionales	243
Finanzas del gobierno central	254
Balanza de pagos	265
Deuda externa	278
Precios	285
Sinopsis estadísticas por país	290

RECONOCIMIENTOS

El equipo de investigadores de la Oficina del Economista Jefe tuvo la responsabilidad de este Informe, bajo la dirección de Ricardo Hausmann y la coordinación de Eduardo Lora.

Michael Gavin fue responsable de la **Parte Uno**. Las secciones sobre comercio intrarregional fueron preparadas por el Departamento de Integración y la sección sobre reformas estructurales por Eduardo Lora. Iván Guerra y Erik Wachtenheim ofrecieron apoyo como asistentes de investigación. Valioso material de base, información estadística y comentarios fueron aportados por los economistas de países Marcello Averbug, Ladislao Brachowicz, Gabriel Castillo, Gilberto Chona, James Dinsmoor, Gonzalo Giraldo, José Juan Gómez, Badrul Haque, Ronan Le Berre, Roberto G. López, Dougal Martin, Ricardo Martínez, Alberto Melo, Paul Moreno, Ximena Morey, Carlos Oliva, Fernando Quevedo, Jorge Requena, Inder Ruprah, Jose Seligman, Michael Tharkur, Desmond Thomas y Rafaela Varela Duprat. Se recibieron sugerencias y comentarios de Neville Beharie, Nancy Birdsall, Euric Bobb, Jorge Espinoza, Fergus McCormick y Bertus Meins.

Eduardo Lora tuvo bajo su responsabilidad la **Parte Dos**, con base en material presentado en las Reuniones Anuales del Banco en Barcelona, que había sido preparado por Felipe Barrera, Eduardo Fernández Arias, Michael Gavin, Juan Luis Londoño, Eduardo Lora, Peter Montiel y Miguel Székely, con apoyo y colaboración de Suzanne Duryea y Erik Wachtenheim. En esas reuniones se recibieron valiosos comentarios de los panelistas Eduardo Aninat, Nancy Birdsall, Jorge Camet, Manuel Hinds, Antonio Kandir, Claudio Loser, Moisés Naim, José Antonio Ocampo, Guillermo Ortiz, Guillermo Perry, Dani Rodrik, y Angel Rojo. Oscar Altimir, Klaus Deininger y Juan José Echavarría proporcionaron información de gran utilidad. En diferentes etapas del proyecto se recibieron comentarios de Neville Beharie, Euric Bobb, William Easterly, Jorge Espinoza, Luis Fierro, Albert Fishlow, Norman Loayza, Nora Lustig, Bertus Meins, Samuel Morley, Silvia Sagari, Brian Stuart Andrés Velasco y Waldemar Wirsig.

Ernesto Stein y Ernesto Talvi fueron los responsables de la **Parte Tres**, con colaboración de Michael Gavin y Ricardo Hausmann. El equipo de investigación estuvo conformado además por Alejandro Grisanti, Moritz Kramer, Claudia Piras y Arnaldo Posadas. Martin Bes contribuyó en el diseño y análisis de los resultados de la encuesta

sobre instituciones fiscales federales. Iván Guerra y Erik Wachtenheim ofrecieron una valiosa ayuda como asistentes de investigación. Este estudio descansa parcialmente en material de base y documentos de trabajo de Alberto Alesina, Barry Eichengreen, Michael Gavin, Alejandro Grisanti, Ricardo Hausmann, Rudolf Hommes, Roberto Perotti, Ernesto Stein, Ernesto Talvi, Carlos Vegh y Jürgen von Hagen. También se recibió opinión especializada de Wallace Oates, Carmen Reinhart, Pablo Sanguinetti, Vito Tanzi y Mariano Tommassi. En diferentes etapas el proyecto se benefició de sugerencias y comentarios de Neville Beharie, Nancy Birdsall, Ladislao Brachowicz, James Dinsmoor, Jorge Espinoza, Luis Fierro, Roberto García-López, Elio Londero, Dougal Martin, Bertus Meins, Carlos Oliva, Jorge Requena, Ennio Rodríguez, Luis Rubio, Silvia Sagari, Bill Savedoff y Carlos Valencia.

La **Parte Tres**, que analiza la interrelación entre descentralización e instituciones fiscales y electorales, fue posible gracias a la generosa colaboración y apoyo de los siguientes funcionarios de los gobiernos y los bancos centrales, quienes suministraron información detallada sobre una variedad de aspectos de la estructura federal de los sistemas fiscales de sus países: Javier Abugatas, Orlando Bareiro, Rodolfo Caretti, María Antonieta de Bonilla, Rui de Brito Affonso, Augusto de La Torre, Carlos Fernandez, Rafael Gamboa, Gabriel Guerrero, Feliciano Herrera, Manuel Hinds, Marcos López, Kamal Mankee, R. R. May, Ruth Millar, Juan Moreira, Archie Nairn, Julian Nebreda, Bernardo Requena, José Armando Rodríguez, Onofre Rojas, Eduardo Rosero, Sylvia Saborio y Carlos Vallarino. Esperamos que este Informe les resulte de utilidad.

El **Apéndice Estadístico** fue preparado bajo la dirección de Michael McPeak, con la coordinación de Rajindra Lalchan y la participación de Eric Greynolds, Cleary Haines y Fergus McCormick.

Larry Hanlon y Carlos Trípodí estuvieron a cargo de traducciones para las versiones en inglés y español, respectivamente. Graciela Thomen dio valioso apoyo administrativo a todo el proceso y Cecilia Coder y Andrea Kim ayuda secretarial.

Las opiniones expresadas en este Informe son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Banco Interamericano de Desarrollo o de su Directorio Ejecutivo.

En los cuadros de este informe:

p Indica que los datos son estimaciones preliminares.

... Indica que no hay información disponible.

0 ó 0,0 Indica que la cantidad es cero o insignificante.

En los cuadros y gráficos, América Latina incluye solamente los países para los cuales se presenta información.

Prefacio

Durante la última década, los países de América Latina se han consolidado como sociedades democráticas y como economías de mercado. Ambas transformaciones han sido profundas y complejas; una y otra se han reforzado mutuamente.

En lo económico, se ha recobrado la estabilidad de precios perdida en los años ochenta y se han adoptado profundas reformas estructurales para abrir las economías, reducir las distorsiones tributarias, mejorar el funcionamiento de los mercados y privatizar las empresas estatales.

En lo político, han quedado atrás los gobiernos militares y las dictaduras que conjuntamente habían llegado a ser la forma predominante de gobierno de la región a finales de los setenta. Hoy, los 26 países prestatarios del Banco cuentan con gobiernos elegidos democráticamente. La selección democrática se ha extendido además a los gobiernos locales. En la actualidad, 17 de estos países escogen sus alcaldes por elección popular y en otros 6 son nombrados por concejos municipales electos.

Las transformaciones económicas y políticas de la región han sido parte de un solo proceso de descentralización, en la más amplia acepción de este término. La eliminación de los controles al comercio, a la producción y al financiamiento ha devuelto a las empresas y a los individuos la autonomía de las decisiones microeconómicas. La estabilización macroeconómica ha despejado los horizontes de esas decisiones, al reducir la incertidumbre de la inflación, y de la inestabilidad cambiaria y financiera. La descentralización política ha descargado en los electores la selección de los gobiernos nacionales y locales, y este proceso ha ido acompañado por una creciente descentralización de las estructuras fiscales, que ha transferido mayores responsabilidades a los gobiernos subnacionales en la provisión de los servicios de educación, salud y saneamiento, en la construcción vial y en la recaudación de impuestos. En suma, los gobiernos de la región han sacado adelante profundas reformas económicas en un marco de democracia, al tiempo que

han avanzado en la descentralización sin caer en el populismo fiscal ni en el desorden macroeconómico.

Este año el Informe *Progreso económico y social* plantea cuáles han sido los beneficios, los costos y las dificultades de ese proceso, y cuáles las acciones que quedan por delante para alcanzar los objetivos de mejoramiento económico, desarrollo social y participación política que demandan los latinoamericanos.

En la Parte Uno, analiza los procesos de ajuste macroeconómico y encuentra que esta dinámica sigue estando fuertemente influida por efectos cíclicos, aún poco comprendidos, de la adopción de las políticas de estabilización macroeconómica y de reforma estructural. Aunque la tasa de crecimiento promedio de la región se ha elevado en 1996 y 1997 gracias a las recuperaciones de Argentina y México, aproximadamente la mitad de los países experimentaron en 1996 una desaceleración de su crecimiento económico. Detrás de uno y otro comportamiento se encuentra un patrón común de reacción y ajuste a las medidas de estabilización y reforma que los países han venido tomando en fechas diferentes desde finales de los años ochenta. Inicialmente estas medidas condujeron en cada país a una fase de expansión, estimulada por el retorno de la confianza de los inversionistas internos y externos, por la remonetización de la economía y por la ampliación del crédito. Estas expansiones fueron acompañadas por aumentos en los déficit externos, por apreciaciones del tipo de cambio real y por expansiones, a menudo excesivas, de los sectores financieros. Además, la misma expansión facilitó la recaudación fiscal, que llevó a los gobiernos a impulsar programas de gasto financiados con recursos que a la postre resultaron más transitorios de lo esperado. No es sorprendente así que, casi sin excepción, los países hayan tropezado tarde o temprano con dificultades cambiarias, financieras o fiscales. Estas dificultades causaron en algunos casos recesiones abruptas, y en la mayoría desaceleraciones de importancia. La experiencia acumulada hasta ahora sugiere, por fortuna, que después de estos períodos difíciles, las

recuperaciones posteriores no tardan en llegar, superando incluso las predicciones más optimistas, tal como lo estamos viendo hoy en Argentina y México.

En la Parte Dos se pregunta si las reformas económicas de la última década han valido la pena. La pregunta es lícita, ya que el crecimiento de la región se ha recuperado, pero no ha alcanzado los niveles de antes de los ochentas ni de otros grupos de países en desarrollo. De igual forma, aunque los niveles de pobreza y desigualdad han dejado de aumentar, no han logrado revertirse los deterioros de los ochentas. El estudio encuentra que las reformas estructurales adelantadas hasta ahora han elevado de manera muy sustancial el crecimiento económico y han favorecido a los grupos de menores ingresos, pero no han logrado compensar el efecto adverso que el atraso educativo de la región está teniendo en el potencial de crecimiento y en la equidad. La reforma estructural más consolidada en toda la región es la apertura comercial. También ha sido profunda la liberalización financiera, pero falta mucho por hacer en materia de adecuación del marco regulatorio y la supervisión de los sectores financieros. En el campo de la tributación y en materia de privatizaciones, los esfuerzos han sido más irregulares entre países y hay un gran espacio para mejoras futuras. Los menores progresos se han registrado en el área de legislación laboral. El potencial inexplorado de todas estas áreas de reforma permitiría elevar el crecimiento permanente de la región por encima del 5%, pero se requiere además de un gran esfuerzo educativo para alcanzar tasas del orden del 7% y para corregir de manera significativa las inequidades de la región.

La Parte Tres muestra que América Latina se está democratizando y descentralizando, pero que al mismo tiempo el desempeño fiscal ha venido mejorando. Este resultado es sorprendente pues a menudo se ha argumentado que las decisiones colectivas pueden ser problemáticas ya que generan incentivos perversos a los participantes, al incitarlos a pedir recursos públicos esperando que otros paguen por ellos. Este problema puede agravarse con la descentralización pues cada jurisdicción tiene incentivos en transferir el costo de sus programas al resto del país. Sin embargo, América Latina parece haber sido capaz de contener estas tendencias inherentes al sistema democrático.

El secreto está en la forma en que se organiza la toma de decisiones. El estudio trata de identificar las reglas y mecanismos —es decir, las instituciones— que rigen las decisiones presupuestarias y los sistemas electorales. Estas instituciones determinan la forma como la sociedad

resuelve el problema básico de asignar los recursos públicos. No hay un sistema ideal ni único de instituciones fiscales y electorales porque siempre están en conflicto los cuatro problemas básicos que deben enfrentar estas instituciones. Primero, es necesario escoger a partir de preferencias diversas y a menudo contradictorias del electorado. Segundo, es necesario evitar que el proceso colectivo de decisión lleve a que cada grupo intente hacer pagar a los demás por sus demandas de gasto. Tercero, es necesario evitar que políticos y burócratas distorsionen las decisiones en favor de sí mismos y no del interés colectivo. Y finalmente, es necesario asegurar que el sistema pueda hacer compromisos creíbles sobre el curso futuro de las políticas.

Según los resultados del estudio, sistemas electorales con representación proporcional tienden a generar sistemas políticos más fraccionados y por tanto una mayor dificultad en mantener la disciplina fiscal. Pero los países que disfrutaban de este sistema no tienen por qué renunciar a él, ya que las instituciones presupuestarias pueden contrarrestar estas tendencias. Sistemas presupuestarios más transparentes que impongan sesgos sistemáticos contra el gasto deficitario pueden generar resultados con déficit significativamente menores.

El estudio encuentra asimismo que si bien América Latina ha podido reducir su déficit fiscal a niveles menores que los de los países industrializados, hay países donde todavía queda mucho por hacer en este ámbito, siguiendo el ejemplo de las mejores prácticas de la región. Pero América Latina aún no ha encontrado formas claras de limitar efectivamente dos problemas fiscales: el carácter procíclico de su respuesta ante shocks y el aumento de los déficit durante las elecciones. El estudio propone ideas para mejorar el desempeño en estas áreas basadas en la disciplina que imponen tanto los sistemas políticos como los mercados financieros cuando hay compromisos fiscales claros y una revelación adecuada y fidedigna de información que permita evaluar su cumplimiento.

El estudio también analiza las complejidades que emergen del proceso de descentralización. El mismo comporta cinco dimensiones: la elección de las autoridades locales, la responsabilidad del gasto, la autoridad de imponer tributos, la autonomía de endeudamiento y las transferencias intergubernamentales. El estudio encuentra que estas cinco dimensiones deben mantener coherencia para que no lleven a indisciplina fiscal. Ello se logra imponiendo restricciones presupuestarias más explícitas y rígidas a los gobiernos subnacionales, des-

centralizando algunos instrumentos tributarios a fin de limitar el financiamiento vía transferencias del gobierno central, reduciendo la discrecionalidad de dichas transferencias y fijando reglas para el endeudamiento de los gobiernos locales que impida la posibilidad de rescates financieros.

América Latina ha optado por la economía de mercado, la estabilidad macroeconómica, la participación democrática y la descentralización regional. Las reformas que ha hecho en todos los campos han sido rápidas, profundas y ambiciosas. Después de una década la región es diferente y los frutos han empezado a brotar. También han quedado al descubierto problemas más acuciantes

que la región debe enfrentar para elevar aún más el crecimiento económico, evitar la inestabilidad, mejorar la distribución del ingreso y lograr mayores niveles de participación popular en las decisiones públicas. Este Informe propone un ideario para el debate sobre las políticas que pueden ayudarnos a lograr estos objetivos. Esperamos que sirva para promover un debate provechoso.

Ricardo Hausmann

Economista Jefe

Banco Interamericano de Desarrollo

Parte **UNO**

El proceso
de ajuste
a las reformas

INTRODUCCION

América Latina se recuperó en 1996 de la turbulencia económica y financiera que había afectado a gran parte de la región durante el año anterior. La tasa de crecimiento económico se incrementó al 3,6%, en comparación con el 1% registrado en 1995, recuperación que estuvo impulsada principalmente por las tasas relativamente elevadas registradas en Argentina y México, las dos economías más afectadas por la crisis. En otros países de la región, sin embargo, el ritmo de crecimiento fue algo más lento en 1996. Diversos indicadores preliminares señalan que las perspectivas de crecimiento continuarán mejorando durante 1997, registrándose probablemente tasas de alrededor del 4 al 4,5%.

La inflación se mantuvo relativamente baja en 1996, con una mediana apenas por encima de un dígito. Particularmente notable fue la capacidad de México para controlar la inflación, así como el continuado éxito de la estabilización brasileña, que ha logrado reducir la inflación de un nivel bastante superior al 1.000% en 1994, a un 11% en 1996.

En su mayor parte, los países de la región aplicaron políticas fiscales restrictivas, y el promedio del déficit fiscal (ponderado en función de la población) se mantuvo en un nivel de alrededor del 1,5% del PIB. En varios países, sin embargo, la existencia de grandes déficit fiscales complicó la gestión de la política macroeconómica y representó una amenaza potencial a la estabilidad macroeconómica y financiera en el mediano plazo.

Considerando a la región en su totalidad, la recuperación de la inversión, que había sido la característica principal en los años noventa, continuó durante 1996, cuando la inversión creció un 5,6%. Sin embargo, este incremento se debió en gran medida a las grandes expansiones de la inversión en Argentina y México, en comparación con los niveles muy deprimidos de 1995. En el resto de la región, el comportamiento de la inversión fue desalentador, creciendo solo un 2% en Brasil, y disminuyendo, en promedio, en el resto de los países. La inversión se contrajo significativamente en la subregión andina, así como en Centroamérica y el Caribe. Más alentador fue el comportamiento de las exportaciones, que experimentaron un vigoroso crecimiento en la mayor parte de la región. Con la excepción de Brasil, donde las exportaciones reales de bienes y servicios se estancaron por tercer año consecutivo, en muchos países experimentaron un fuerte crecimiento, con tasas de dos dígitos o

Cuadro 1. Principales resultados económicos

	1994	1995	1996
PIB (crecimiento porcentual)			
Promedio regional (ponderado por el PIB)	5,8	1,0	3,6
Promedio regional (ponderado por población)	5,2	1,8	3,4
Argentina	8,5	-4,6	4,4
Brasil	6,0	4,2	3,0
México	4,5	-6,2	5,1
Otros países	4,1	4,9	2,8
Demanda agregada (crecimiento porcentual)			
Consumo	5,9	3,7	2,8
Inversión	9,6	2,6	5,6
Exportaciones de bienes y servicios no factoriales	6,8	11,6	8,3
Importaciones de bienes y servicios no factoriales	16,0	17,4	8,4
Inflación (cambio porcentual en el IPC, dic/dic)			
Mediana	14,8	12,0	11,3
Promedio (ponderado por población)	457,4	27,3	19,3
Pagos internacionales (miles de millones de dólares)			
Superávit en cuenta corriente	-48,4	-31,9	-36,6
Flujos de capital netos	43,8	56,4	63,2
Cambio en reservas (aumento = -)	4,6	-24,5	-26,5

Fuentes: BID, base de datos económico-sociales; FMI, *Estadísticas financieras internacionales*. Los promedios regionales han sido ponderados por población, a menos que se indique de otra manera.

GRAFICO 1

Producto interno bruto regional
(Tasa de crecimiento, %)

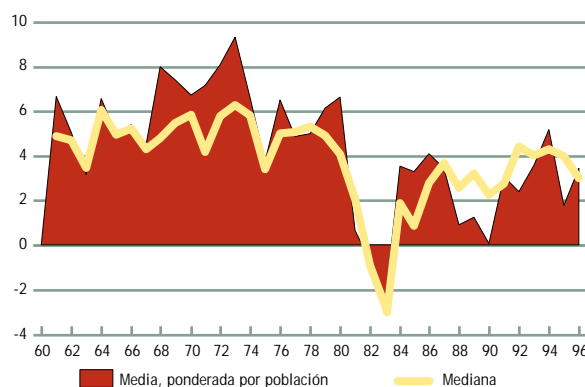
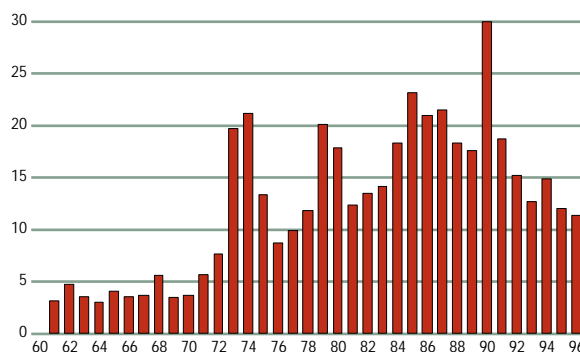


GRAFICO 2

Mediana de la tasa de inflación
(Cambio porcentual en el IPC, dic/dic)



cercanas a ese nivel en las principales subregiones latinoamericanas.

En 1996 el consumo creció más lentamente que el ingreso, lo que significa que las tasas de ahorro de la región continúan incrementándose después de la marcada disminución experimentada a principios de los años noventa. Brasil, sin embargo, constituye un caso atípico. Durante 1995 y 1996, cuando aún se hallaba en las primeras etapas de reducción de su inflación, la tasa de ahorro del país experimentó una importante contracción. En otros países de la región, sin embargo, la tasa promedio de ahorro se ha incrementado, pasando de un mínimo del 15,3% en 1993 al 18,1% en 1996, retornando a los niveles de fines de los años ochenta. No obstante, con solo unas pocas excepciones, las tasas de ahorro de la región se han mantenido por debajo de los niveles alcanzados en los años setenta.

Los flujos internacionales de capital retornaron vigorosamente a la región. Los flujos netos de capitales alcanzaron un nivel de US\$63.000 millones, o sea un promedio de alrededor del 3,5% del PIB, aproximadamente igual al registrado en 1993, a pesar de las tasas sustancialmente reducidas de empréstitos netos de Argentina y México, que habían sido los principales prestatarios a principios de los años noventa. En los demás países de la región, los flujos netos de capitales alcanzaron al 4,5% del PIB, impulsados por la voluminosa afluencia de capitales a Bolivia, Brasil, Colombia, Chile y varias de las economías más pequeñas, entre las que cabe señalar el notable incremento de los flujos de capital a Jamaica, donde llegaron a cerca del 10% del PIB.

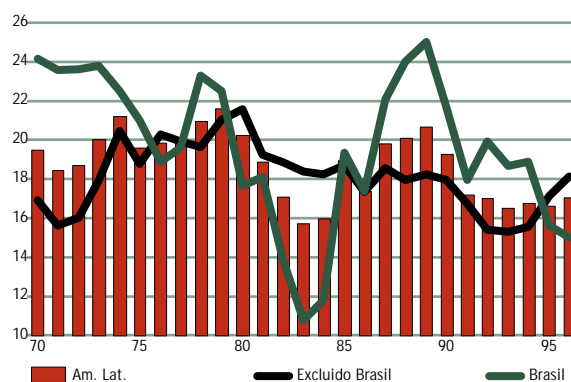
Los indicadores internacionales de riesgo crediticio, como los precios de los bonos Brady, mostraron una marcada mejoría para los países latinoamericanos durante 1996. Varios países utilizaron la situación favorable de los mercados financieros internacionales para acceder por primera vez a dichos mercados, o para reestructurar su deuda internacional con el fin de obtener mejores condiciones de financiamiento y un mejor perfil de la deuda.

La afluencia de capitales se utilizó para financiar déficit en cuenta corriente de un promedio de algo más del 2% del PIB de la región, nivel aproximadamente igual al registrado en 1995, y para financiar una acumulación de reservas de alrededor del 1,5%. Sin embargo, los déficits en cuenta corriente se incrementaron hasta llegar a niveles potencialmente problemáticos en varios países.

La modesta tasa de crecimiento económico registrada en 1996 fue insuficiente para asegurar una reducción de la tasa de desempleo de la región, que se elevó a un

GRAFICO 3

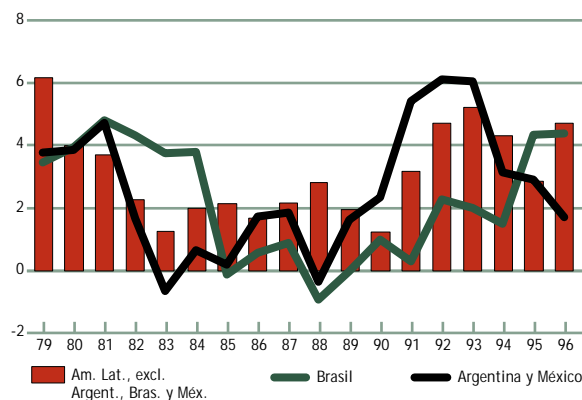
Ahorro nacional, 1970-1996
(Porcentaje del PIB, ponderado por población)



Fuente: FMI, *Perspectivas Económicas Mundiales*, y proyecciones del BID.

GRAFICO 4

Flujos de capital, 1979-1996
(Porcentajes del PIB)

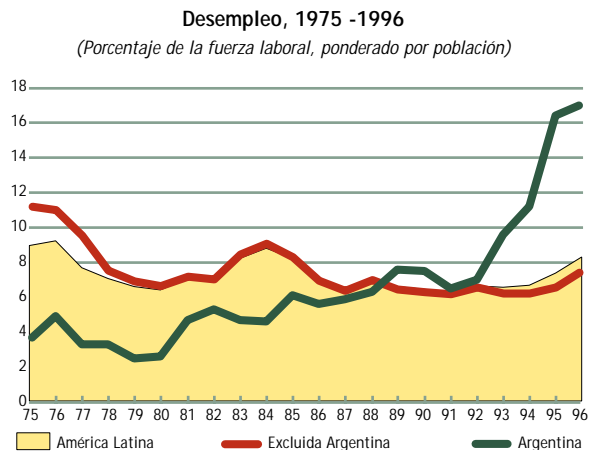


nivel cercano al 8%. La tasa promedio de desempleo (ponderada en función de la población) de la región se acerca actualmente al nivel máximo registrado en 1984, y se ha incrementado casi dos puntos porcentuales desde 1990.

Sin embargo, como se verá en más detalle más adelante, esta tendencia está exagerada por la extraordinaria experiencia de Argentina, donde el desempleo pasó de niveles de un solo dígito en los años setenta a cerca del 18% en 1996. El desempleo ha aumentado y sigue constituyendo un grave problema en la mayor parte de la región, pero excluyendo Argentina, el incremento registrado desde 1990 ha sido mucho menor, y la tasa de desempleo permanece sustancialmente por debajo de la registrada a mediados de los años ochenta.

Quizá lo que más llama la atención acerca de los

GRAFICO 5



acontecimientos económicos en 1996 es la sustancial diversidad de experiencias entre las economías de la región. Argentina y México se hallan en medio de una vigorosa recuperación de la crisis económica de 1995. Brasil se encuentra enfrentando una expansión de la demanda interna que amenaza generar desequilibrios externos insostenibles, mientras que en muchos otros países, entre ellos varios de la región andina y de Centroamérica y el Caribe, se registró durante el año un crecimiento económico relativamente lento, desalentadores resultados en materia de inversión y en algunos casos el surgimiento de tensiones económicas y financieras.

Algunas de las divergencias pueden explicarse por las diferencias en el entorno externo que enfrentan los diversos países, y otras por importantes diferencias en la orientación de las políticas económicas. Los resultados económicos en la mayor parte de los países se vieron también influidos notablemente por el proceso de ajuste económico derivado de los programas de estabilización y reforma encarados en los años noventa. Como se señaló en el Informe del año pasado, el ajuste frente a tales programas de reforma ha tendido a ser un proceso bastante bien definido, que involucra una expansión inicial del gasto privado y la intermediación financiera, un período de desaceleración a medida que la economía se ve forzada a enfrentar las vulnerabilidades financieras y externas generadas por la expansión precedente, y un período de corrección que en algunos casos, pero no siempre, involucra una crisis. Por último, si la estabilidad macroeconómica no se pierde o se restablece rápidamente después de la corrección, la economía entra en una fase de estabilidad posterior a la corrección. Lo que distingue a este período de los precedentes no es la profundidad o la calidad de las reformas puestas en práctica ni la necesidad de ulteriores

Cuadro 2. El contexto externo

(Porcentajes)

	1994	1995	1996	1997p
Crecimiento del PIB real				
Economías desarrolladas	3,1	2,5	2,5	2,9
Economías en desarrollo	6,8	6,0	6,5	6,6
Crecimiento de las importaciones reales				
Economías desarrolladas	9,7	8,7	5,3	5,9
Economías en desarrollo	7,2	11,6	8,3	10,7
Tasas de interés a corto plazo				
Dólar	4,2	5,5	5,1	5,5
Marco alemán	5,3	4,5	3,3	3,3
Yen	1,9	1,0	0,3	0,6

Fuente: FMI, *Perspectivas económicas mundiales*, abril de 1997. Las cifras para 1997 son proyecciones del FMI.

reformas, sino simplemente el hecho de que los programas pasados de estabilización y reforma dejan gradualmente de constituir la influencia dominante sobre el ciclo de corto plazo de la actividad económica¹.

ENTORNO EXTERNO

La actividad económica mundial y los mercados financieros

El entorno externo siguió siendo relativamente favorable durante 1996. Las economías económicamente avanzadas² crecieron a una tasa de alrededor del 2,5% en 1996, la misma que la registrada en 1995. El crecimiento se aceleró en cierta medida en los Estados Unidos y Japón, y disminuyó en Europa y en las demás economías avanzadas. En las economías en desarrollo, el crecimiento se incrementó del 6% registrado en 1995, a un 6,5% en 1996.

A pesar de que se mantuvo un moderado crecimiento económico, disminuyó el ritmo de crecimiento de los volúmenes del comercio mundial. Las importaciones reales de las economías avanzadas crecieron sólo un 5,3%

¹ Este proceso se describe en más detalle en el Recuadro 1, y se analiza más detenidamente en *Progreso económico y social en América Latina*, 1996.

² El Fondo Monetario Internacional clasifica ahora a varias de las economías de reciente industrialización de Asia (Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán), así como a Israel, junto con las economías industrializadas, reflejando la avanzada etapa de desarrollo económico que han alcanzado estos países.

El Informe 1996 de *Progreso económico y social en América Latina* contenía una amplia descripción de los programas de estabilización y reforma económica de los años noventa, y un análisis de sus consecuencias macroeconómicas a corto plazo. Dichas consecuencias siguen influyendo sobre los resultados macroeconómicos y los dilemas de política en 1996 y 1997, y a continuación se presenta un resumen de sus principales rasgos.

Si bien los programas de reforma no han sido idénticos, se observan con frecuencia, aunque no universalmente, ciertos patrones. Pueden identificarse cuatro períodos clave: (i) un período inicial de expansión, seguido por (ii) un período de desaceleración, durante el cual se ha observado frecuentemente tensión económica y financiera, que a su vez requiere (iii) una corrección o crisis, que es seguida por (iv) un período posterior a la corrección, cuando el conjunto de medidas de estabilización y reforma deja de constituir la influencia dominante sobre los acontecimientos macroeconómicos.

Expansión: La estabilización y la reforma están generalmente seguidas por una recuperación de la actividad económica, que es estimulada por la mayor confianza que comúnmente sigue a una estabilización inflacionaria, y porque los programas de reforma típicamente incluyen elementos como la liberalización del comercio y los mercados financieros, que promueve un aumento a corto plazo del gasto privado. La vigorosa respuesta del gasto de consumo e inversión a la reforma económica se ilustra en el primer gráfico, en el que se comparan las tasas de crecimiento de la producción interna y el gasto con las de un año normal.

Esta expansión del gasto privado está acompañada y magnificada por un auge de los préstamos bancarios internos, que se ve estimulado por la remonetización de la economía que sigue a la estabilización de la inflación. Con frecuencia tales auges de préstamos reducen la calidad de las carteras de los bancos; en consecuencia, las vulnerabilidades financieras tienden a aumentar a medida que se desarrolla el auge. El auge del gasto privado también genera un auge transitorio de los ingresos públicos que puede ocultar un desequilibrio fiscal subyacente. También está típicamente acompañado por sustanciales déficit en cuenta corriente que hacen que la economía se torne vulnerable a una pérdida de confianza.

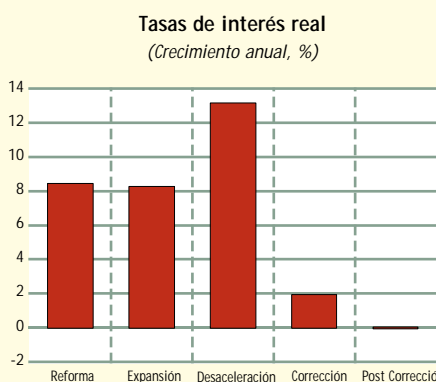
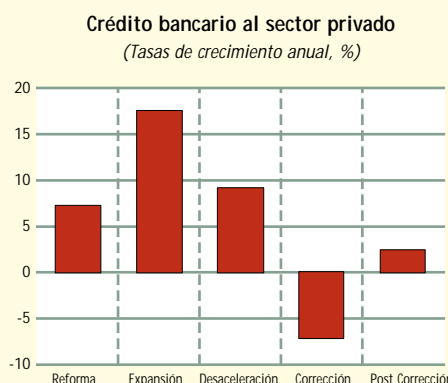
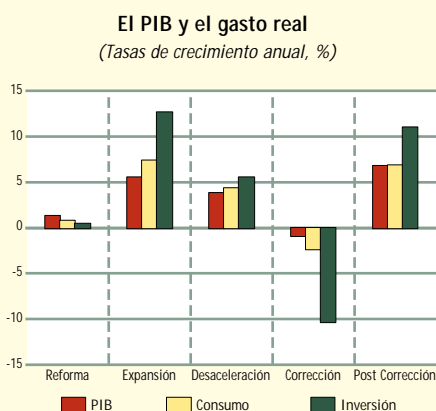
Desaceleración: Con el tiempo, el ritmo de crecimiento del gasto privado y de los préstamos bancarios se reduce a tasas más sostenibles. A medida que escasea el crédito bancario, pueden hacerse más evidentes las debilidades antes ocultas de los balances de los bancos, reduciendo la confianza en el sistema financiero interno. El crédito más escaso y las preocupaciones acerca de la viabilidad del sistema

monetario y financiero contribuyen a elevar las tasas de interés, agravando las dificultades que enfrenta el sistema financiero. La disminución del gasto privado reduce el auge de los ingresos públicos, haciendo visibles los desequilibrios fiscales latentes. Los inversionistas internacionales, que ya comienzan a contemplar la posibilidad de un ajuste externo potencialmente doloroso, deben financiar déficit externos cada vez mayores. Estas circunstancias hacen que la economía se torne vulnerable a los shocks internos o externos, o a una pérdida de confianza.

Corrección: Los desequilibrios económicos y financieros que se producen durante la fase de recuperación requieren una corrección. Con frecuencia, aunque no siempre, esta corrección ha sido traumática, produciéndose una fuerte contracción del producto y el gasto internos, generalmente en el contexto de una importante contracción del crédito bancario y una aceleración de la inflación. Las experiencias de Argentina y México en 1995, de Venezuela en 1994-95 y de Chile en 1982-83 ilustran en una forma extrema la crisis que puede producirse cuando las vulnerabilidades que se generan durante el auge son muy grandes.

Período posterior a la corrección: Lo que sigue depende en gran parte de que las autoridades puedan contener rápidamente la inestabilidad macroeconómica que puede generarse durante la corrección. Si ello no se logra, como en Argentina y Uruguay a principios de los años ochenta y en Venezuela en 1993-94, el país enfrenta la tarea de reiniciar el proceso de estabilización. Si se logra preservar o restablecer rápidamente la esta-

bilidad macroeconómica, como en Chile y Bolivia en los años ochenta y en Argentina y México en los años noventa, puede contemplarse un período de renovada recuperación, durante el cual la dinámica cíclica a corto plazo asociada a la reforma reviste una significación cada vez menor.



en 1996, nivel significativamente inferior a la tasa de crecimiento del 8,7% registrada durante 1995. La demanda de importaciones reales de las economías en desarrollo también creció más lentamente en 1996.

Las proyecciones del Fondo Monetario Internacional sugieren que el clima para el comercio internacional mejorará en cierta medida en 1997, esperándose que la tasa de actividad económica se acelere modestamente en las economías industrializadas, y que se incremente el crecimiento del volumen del comercio mundial.

Los mercados financieros internacionales fueron parte del entorno externo favorable para las economías en desarrollo en 1996. Las tasas de interés a corto plazo se redujeron en casi todas las principales áreas monetarias, y los flujos de capitales desde las economías industrializadas a las economías en desarrollo se incrementaron. En el primer trimestre de 1997, las tasas de interés estadounidenses aumentaron ligeramente, ante las medidas adoptadas por las autoridades monetarias para asegurar que el vigoroso crecimiento económico no originara presiones inflacionarias. Pero no se espera un importante aumento de las tasas de interés de los países desarrollados durante 1997: las proyecciones del FMI indican que las tasas de interés a corto plazo se incrementarán alrededor de 40 centésimos de punto porcentual en los Estados Unidos, y de 30 centésimos de punto porcentual en Japón, mientras que permanecerán aproximadamente iguales en Europa.

Mayores flujos de capital

Los flujos de capital a América Latina se incrementaron en 1996, alcanzando un nivel de US\$63.000 millones, aproximadamente un 3,5% del PIB de la región. En términos de dólares, estas afluencias fueron aproximadamente equivalentes a las que recibió la región durante 1993. Sin embargo, existen algunas importantes diferencias en la composición de los flujos. A diferencia de 1993, cuando la afluencia a Argentina y México representó cerca de las dos terceras partes del total, en 1996 estos dos países recibieron menos del 20% de los flujos totales. En 1996, Brasil se convirtió en el principal receptor de los flujos internacionales de capital a América Latina, representando alrededor del 60% del total. En otros países de la región, la afluencia de capitales alcanzó a un promedio de cerca del 5% del PIB.

Se produjo un cambio igualmente importante en la composición de los flujos de capital entre 1995 y 1996. Durante 1995, más de la mitad de la afluencia total a América Latina provino de fuentes oficiales, principal-

Cuadro 3. Diferenciales en los bonos Brady

(Porcentajes)

	Dic. 95	Dic. 96	Mar. 97
Argentina	9,56	6,44	4,87
Brasil	9,33	5,39	4,48
Ecuador	15,68	8,25	8,62
México	10,46	6,27	5,19
Venezuela	14,87	5,21	5,36

Fuente: West Merchant Bank.

Nota: Las cifras representan los diferenciales en relación a bonos del Tesoro de Estados Unidos comparables de bonos Brady representativos, una vez que el colateral ha sido separado del cupón.

mente asociadas con la respuesta internacional ante las crisis de Argentina y México, mientras que los flujos de capitales privados se redujeron marcadamente. En 1996, en cambio, los flujos oficiales a la región fueron negativos, ya que México repagó la mayor parte del apoyo oficial que había recibido en 1995, mientras que los flujos de capitales privados se incrementaron en forma espectacular.

La muy voluminosa afluencia de capitales a América Latina y otras regiones del mundo es atribuible en parte a la situación financiera en las economías industrializadas, pero también refleja una sustancial mejoría en la percepción del mercado acerca de la solvencia de los prestatarios latinoamericanos. Esta mejoría es visible en el diferencial de las tasas de interés de los bonos Brady con respecto a los bonos del Tesoro de Estados Unidos que cobran los mercados financieros.

A fines de 1995, cuando apenas estaban comenzando a observarse las señales de recuperación del llamado "efecto tequila", los inversionistas imponían diferenciales de 9,5 a 15,5% como compensación por el riesgo de país involucrado en los bonos Brady latinoamericanos. Para fines de 1996, esta prima había disminuido a un nivel del 5,25 al 8,25%, y la mayor parte de los países registró disminuciones ulteriores significativas en el primer trimestre de 1997.

Varios países aprovecharon las condiciones favorables de los mercados financieros internacionales para reestructurar sus obligaciones internacionales con el fin de obtener condiciones financieras más ventajosas y un mejor perfil de la deuda. Una característica de los programas de empréstitos de muchos países de la región fue la extensión de los vencimientos de la deuda que pudieron obtener. Varios países, entre ellos Argentina, Colombia y México, lograron emitir deuda a veinte y treinta

Cuadro 4. Términos de intercambio*(Cambio porcentual)*

	1994	1995	1996
América Latina	4,6	2,7	0,3
Argentina	-0,1	1,4	5,5
Brasil	3,7	4,0	na
México	1,5	-1,4	-1,2
Otros países	8,1	7,2	0,2
Cono Sur	3,6	4,2	-0,4
Economías andinas	8,3	6,2	4,8
Centroamérica y el Caribe	7,1	8,4	-4,4

Fuente: BID, base de datos económico-sociales.

Nota: Todos los promedios regionales han sido ponderados por población. El Cono Sur excluye a Brasil, que si se incluyera dominaría el promedio.

Cuadro 5. Producto y demanda agregada, 1996*(Crecimiento porcentual)*

	PIB real	Inversión	Exportaciones	Consumo
América Latina	3,5	5,6	8,3	2,8
Argentina	4,4	7,0	13,6	4,9
Brasil	3,0	2,0	0,0	3,7
México	5,1	27,6	18,7	2,4
Otros países	2,8	-2,8	9,6	1,8
Cono Sur	4,9	6,1	11,1	5,1
Economías andinas	1,9	-4,5	8,7	0,5
Centroamérica y el Caribe	3,3	-2,6	12,2	2,7

Fuente: BID, base de datos económico-sociales.

Nota: Todos los promedios regionales han sido ponderados por población. El Cono Sur excluye a Brasil, que si se incluyera dominaría el promedio.

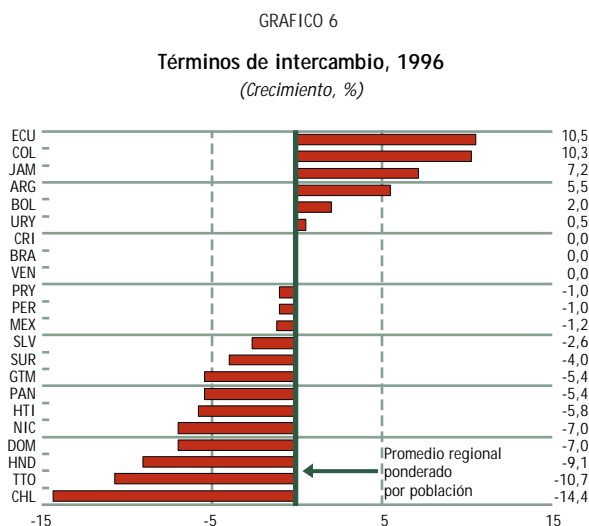
años en varias monedas. En un programa particularmente innovador, México emitió bonos a treinta años y utilizó los recursos provenientes de los mismos para recomprar bonos Brady en circulación, logrando reducir el costo del servicio de la deuda y extender el perfil efectivo de vencimientos. De igual forma, a mediados de 1997 Brasil completó una emisión de bonos internacionales por US\$3.000 millones, con vencimiento a treinta años, y utilizó los recursos para recomprar bonos Brady en circulación.

Estas condiciones favorables de los mercados financieros internacionales también permitieron a algunos países acceder por primera vez —o participar nuevamente después de una larga ausencia— en los mercados internacionales de bonos. Ecuador y Panamá han completado recientemente sustanciales emisiones, Guatemala se halla en proceso de realizar una emisión de US\$150 millones, y se espera que varios países entren a los mercados en un futuro relativamente cercano.

Términos de intercambio

Durante 1996, los términos de intercambio del conjunto de países latinoamericanos se mantuvieron aproximadamente sin modificaciones. Hubo, sin embargo, importantes diferencias regionales. Argentina y las economías andinas mejoraron sus términos de intercambio, impulsadas mayormente por los mayores precios del petróleo y algunos productos agrícolas.

La mayor parte de las economías centroamericanas



y caribeñas, por otra parte, experimentó un deterioro en sus términos de intercambio, debido en gran parte a los menores precios mundiales del café, al terminar el auge de 1994 y 1995, y a los mayores precios del petróleo.

Los términos de intercambio de Guyana, Venezuela, Jamaica, Ecuador y Argentina experimentaron una sustancial mejoría. Chile registró el deterioro más significativo, como consecuencia de los efectos adversos de una disminución de más del 20% en el precio del cobre. En América Central y el Caribe, los países más afectados fueron Trinidad y Tobago, Honduras, la República Dominicana, Nicaragua, Haití, Panamá y Guatemala, cuyos términos de intercambio experimentaron disminuciones de más del 5% durante 1996.

EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y EL EMPLEO

En 1996 América Latina registró una modesta recuperación económica, durante la cual la tasa promedio de crecimiento del PIB real (ponderada en función de la población) se incrementó al 3,5%, en comparación con menos del 2% en 1995. La recuperación estuvo impulsada principalmente por el crecimiento de las exportaciones, que se expandieron un 8,3%, y de la inversión, que aumentó un 5,6%. La expansión del consumo fue inferior a la tasa de crecimiento del producto real, lo que indica un modesto aumento en la baja tasa de ahorro de la región.

El crecimiento económico, si bien representó una sustancial mejoría con respecto a 1995, fue modesto en toda la región. Solamente Argentina, Barbados, Chile, México, Nicaragua y Uruguay lograron tasas de crecimiento superiores al 4% en 1996, mientras que tres países —Costa Rica, Jamaica y Venezuela— experimentaron una contracción económica durante el año.

El vigoroso crecimiento de las exportaciones fue bastante generalizado; con la principal excepción de Brasil, donde las exportaciones se estancaron por tercer año consecutivo, todas las principales subregiones de América Latina experimentaron un incremento de sus exportaciones reales a tasas de dos dígitos o cercanas de ese nivel.

Para la región en su totalidad, el crecimiento relativamente vigoroso de la inversión interna reactivó la recuperación de la inversión que había caracterizado a la recuperación de los años noventa. Como puede verse en el gráfico 8, la participación de la inversión real en el PIB se redujo marcadamente a principios de los años ochenta, y solo comenzó a recuperarse durante los noventa. Desde entonces, el coeficiente de inversión se ha incrementado del 16,5% del PIB en 1990 al 19,2% en 1996. Si se excluye Brasil, donde la recuperación de la inversión tuvo que esperar la estabilización inflacionaria de 1994, el coeficiente de inversión se ha incrementado a más del 20%, nivel que todavía es inferior a los alcanzados a fines de los años setenta, pero comparable con los niveles registrados en los sesenta.

Sin embargo, el crecimiento experimentado por la inversión en 1996 fue insuficiente para que alcanzara la participación en el PIB registrada durante el año 1994, anterior a la crisis. Además, dicho crecimiento no se observó en todos los países y es atribuible en gran medida a la vigorosa recuperación de la inversión en Argentina y México después de los niveles deprimidos de 1995.

Durante 1996 la inversión creció solo un 2% en Brasil, y se contrajo en un promedio del 4,5% en los países

GRAFICO 7

Producto interno bruto, 1996 (Crecimiento, %)

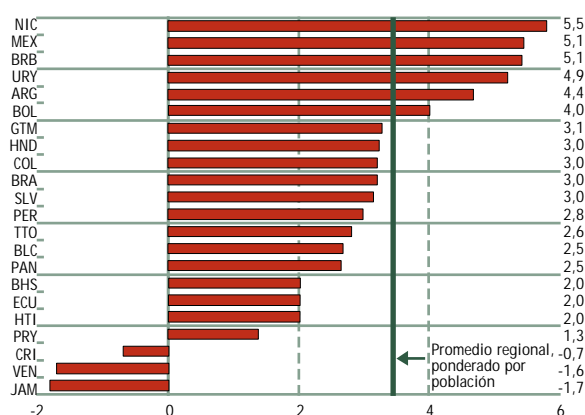
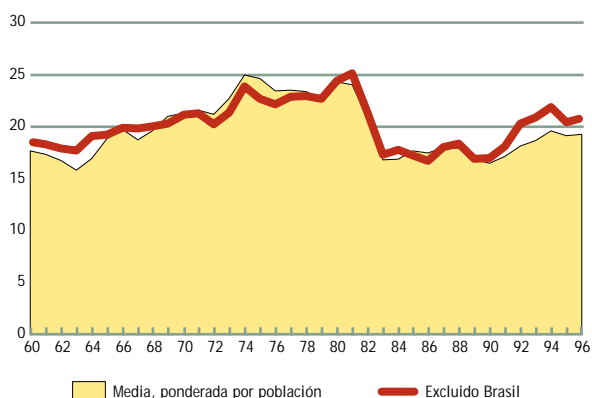


GRAFICO 8

Inversión real, 1960-1996 (Porcentaje del PIB)



de la región andina, y un 2,6% en Centroamérica y el Caribe. La inversión real se expandió más del 5% solamente en siete países, y más de un 10% en solo dos de ellos, mientras que se contrajo en 11 países.

La recuperación de la inversión que se observa al nivel agregado, encubre de esta manera considerables diferencias entre los distintos países de la región, así como la debilidad observada en un número sustancial de países.

El ajuste ante la estabilización y la reforma

Los resultados económicos de la región fueron dispares en varios sentidos. Argentina y México mostraron vigorosas recuperaciones económicas después de la crisis de 1995. En Brasil, los responsables de la formulación de políticas adoptaron medidas para contener una ex-

GRAFICO 9

Inversión, 1996 (Crecimiento, %)

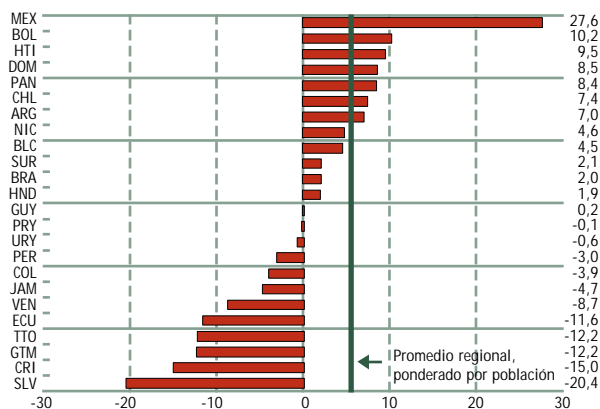
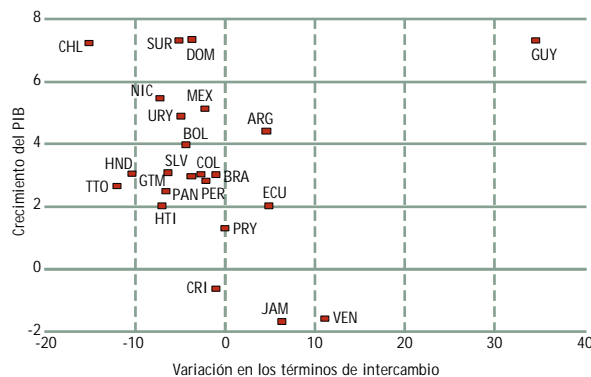


GRAFICO 10

El PIB y los términos de intercambio, 1996 (Porcentajes)



pansión de la demanda interna que amenazaba generar excesivos desequilibrios externos, mientras que en varios otros países se registró una marcada desaceleración en la tasa de crecimiento del PIB y de la inversión.

Una posible explicación de estos disímiles resultados son las diferencias en las circunstancias externas. Por ejemplo, el crecimiento relativamente lento de la economía y los deficientes resultados en materia de inversión en Centroamérica y el Caribe pueden haber estado relacionados con el deterioro de los términos de intercambio. En el pasado, shocks de este tipo han tendido a estar acompañados por un período de crecimiento más lento del PIB y de la inversión.

Ello, sin embargo, no explica adecuadamente los hechos; en 1996 las variaciones en los términos de intercambio justifican solo una parte menor de las diferencias en el crecimiento económico y la inversión registrada en los países de América Latina. Por ejemplo, los términos de intercambio mejoraron en los países andinos, pero el crecimiento y la inversión en esa subregión fue aún más débil que en Centroamérica y el Caribe. Varios países centroamericanos, entre ellos Nicaragua y Honduras, se vieron afectados por shocks adversos que afectaron los términos de intercambio, sin experimentar un cambio importante en el ritmo de crecimiento económico o una declinación en la inversión. En términos más generales, la correlación entre las variaciones en los términos de intercambio y el crecimiento del producto fue prácticamente negativa durante 1996³.

Ello no significa que los shocks negativos que afectaron los términos de intercambio no resultaran dolorosos para las economías involucradas, sino que también influyeron algunos factores adicionales. Un factor clave en 1996, como ya se señaló, fue el progreso que diversos países experimentaron en sus procesos de ajuste ante la estabilización y las reformas de años anteriores. El cuadro 6 documenta esta situación. Durante los primeros años de la década, un gran número de países, que representan la mayor parte de la población y el ingreso de la región, atravesaban la fase de expansión inicial del proceso. Para 1994, tres países, entre ellos Argentina y México, experimentaron una fase de desaceleración, cuando comenzaron a hacerse sentir las vulnerabilidades fiscales y financieras asociadas con el proceso de ajuste. En 1995, cuatro países, principalmente Argentina y México, pasaron por la fase de corrección o crisis del proceso. Durante 1996, la mayor parte de los países entró en la fase posterior a la corrección, mientras que varios otros países comenzaron a mostrar las señales de tensión económica y financiera características del período posterior a la expansión inicial.

De esta manera, tanto en 1995 como en 1996, un menor número de países de hallaban en la fase inicial de expansión del proceso de ajuste. En 1996, por primera vez en la década, un número mayoritario de países atravesaban las fases de desaceleración o corrección, lo que contribuye a explicar el menor ritmo de crecimiento de la actividad económica global.

Este resumen muy general del proceso de ajuste, por supuesto, no proporciona una explicación completa de los acontecimientos económicos ocurridos durante 1996. En el cuadro se muestran las tasas promedio de creci-

³ La correlación entre los shocks que afectan los términos de intercambio y la inversión también fue negativa, pero no fue estadísticamente significativa.

Cuadro 6. Etapas del ajuste, estabilización y reforma*(Porcentaje de la población y países en cada fase)*

	Adopción	Expansión inicial	Desaceleración o Corrección	Post-corrección
1991	7,9 (4)	49,2 (10)	0,0 (0)	3,1 (1)
1992	5,7 (2)	50,4 (12)	1,6 (1)	3,1 (1)
1993	0,3 (1)	47,8 (12)	8,6 (3)	4,7 (2)
1994	35,1 (1)	21,4 (10)	33,7 (5)	6,4 (3)
1995	0,1 (1)	53,0 (8)	35,9 (7)	7,6 (4)
1996	4,7 (1)	41,3 (5)	15,3 (7)	35,4 (6)

Fuente: Cálculos descritos en el texto.

Nota: El primer número representa el porcentaje de la población latinoamericana en los países que se incluyen en la fase indicada del proceso de ajuste. El número entre paréntesis representa el número de países en la etapa indicada.

Cuadro 7. Producto y demanda por etapa del proceso de ajuste*(Cambio porcentual)*

	1995	1996
PIB real		
Expansión inicial	4,7	5,2
Desaceleración o corrección	0,5	1,6
Post-corrección	5,3	5,5
Inversión real		
Expansión inicial	9,7	1,2
Desaceleración o corrección	1,9	-11,4
Post-corrección	8,4	10,0
Consumo real		
Expansión inicial	6,1	5,2
Desaceleración o corrección	-0,4	1,9
Post-corrección	5,8	5,6

Fuente: Cálculos descritos en el texto.

miento del PIB real, la inversión y el consumo en países que se hallaban en diferentes fases del proceso de ajuste durante 1995 y 1996. En ambos años los patrones son similares al resumen general del proceso de ajuste que se esbozó más arriba; el crecimiento y el gasto fueron elevados durante la fase de recuperación, disminuyeron notablemente durante la fase de desaceleración y corrección, y se recuperaron durante la fase posterior a la corrección. Sin embargo, en 1996 la inversión creció a un menor ritmo en comparación con 1995 en cada fase del proceso excepto en la posterior a la corrección. Ello significa que se requiere algo más que el proceso general de ajuste para explicar los resultados en materia de crecimiento e inversión en los países que atraviesan las otras fases del ciclo. La explicación puede consistir ya sea en shocks no relacionados con el proceso o en una respuesta de política algo diferente ante la dinámica macroeconómica, que tendió a ser ocasionada por la estabilización y la reforma. Consideramos que este último aspecto fue importante, particularmente en Brasil y Perú.

Una forma de resumir los acontecimientos ocurridos durante 1996 es que el crecimiento y la inversión de América Latina se recuperaron principalmente debido a que dos grandes economías de la región, Argentina y México, atravesaron la fase de crisis e iniciaron la fase posterior a la corrección del proceso de ajuste, en que el crecimiento y la inversión típicamente se recuperan. El

crecimiento en otros países fue menor en parte como consecuencia de que estaban desplazándose de la etapa de recuperación a la de desaceleración o corrección.

Pero, por supuesto, hubo otros factores que influyeron durante el año. Tales factores específicos de los distintos países, permiten, en particular, explicar los resultados relativamente débiles de la inversión en países que se hallaban en las fases de recuperación y desaceleración del proceso de ajuste.

México: En 1996, México superó la turbulencia económica y financiera que afectó al país en 1995, e inició una vigorosa recuperación, al tiempo que procuraba superar los desequilibrios fiscales y financieros que surgieron durante la crisis. El PIB real se incrementó algo más del 5%, compensando gran parte de la declinación del 6% registrada en 1995. El desempleo disminuyó durante el curso del año, aunque se mantuvo por encima de los niveles anteriores a la crisis.

Con las políticas monetarias y fiscales orientadas hacia el restablecimiento de la estabilidad macroeconómica, la inflación se redujo notablemente de un nivel de más del 50% en 1995 a menos del 30% en 1996. El crecimiento de la demanda interna estuvo impulsado por las exportaciones, que crecieron cerca de un 20% en términos reales, y por la inversión, cuyo crecimiento de cerca del 30% fue notable pero aún insuficiente para retomar la inversión real a los niveles anteriores a la

recuperación. El consumo real, por otra parte, creció menos del 3%, lo que implica un incremento del ahorro nacional por segundo año consecutivo. El aumento del ahorro interno aseguró que la cuenta corriente de la balanza de pagos permaneciera prácticamente equilibrada en 1996, a pesar de la fuerte recuperación de la inversión interna.

La recuperación del sistema bancario interno requirió un sustancial esfuerzo de política. Las autoridades intervinieron ocho bancos e iniciaron varios programas de apoyo fiscal al sistema bancario con el fin de respaldar la reestructuración de las carteras de los bancos. Además, el fortalecimiento del marco jurídico y reglamentario sentó las bases de un sistema financiero más sólido. Las reformas incluyeron el aumento de los requisitos de capital para cubrir el riesgo del mercado y la adopción de normas contables internacionales por parte de los bancos.

Al tiempo que lograban importantes avances en el restablecimiento de la estabilidad macroeconómica y financiera, las autoridades también profundizaron las reformas estructurales y fortalecieron la gestión de la política macroeconómica. En el curso del año, las autoridades aprovecharon la situación favorable de los mercados financieros internacionales para reestructurar la deuda internacional del país, rescatando la mayor parte de la deuda a corto plazo relativamente costosa asociada con la respuesta internacional ante la crisis de 1995, y reemplazándola con una deuda mucho menos costosa y a plazo mucho más largo. También se registraron progresos en materia de privatización, entre ellos la apertura del sector petroquímico a la participación privada. Asimismo se sancionó una importante reforma del sistema de pensiones, que reemplaza al sistema de reparto, definiendo el programa de prestaciones con un sistema de cuentas de retiro de capitalización individual. Se espera que el nuevo sistema entre en vigencia en 1997, y que las nuevas cuentas reciban la contribución de alrededor de 10 millones de trabajadores. Cuando se halle en pleno funcionamiento, el nuevo sistema dará gran impulso a los mercados internos de capital.

Las perspectivas a corto plazo de México son promisorias. La inflación ha continuado moderándose durante 1997, y podría disminuir a alrededor del 20% para fin del año. Se espera que el crecimiento continúe siendo vigoroso. A diferencia de la situación imperante a principios de los años noventa, durante los dos últimos años el crecimiento económico ha estado respaldado por un crecimiento muy marcado de las exportaciones, así como por una fuerte recuperación de la inversión después de la profunda disminución registrada en 1995, mientras que el consumo ha crecido en forma más moderada, el

ahorro nacional se ha incrementado, y las unidades familiares y las empresas han disminuido gradualmente su endeudamiento con el sistema bancario nacional. Las perspectivas a más largo plazo dependerán en gran parte del entorno de política. Como se sugiere en la Parte II de este informe, a pesar de las profundas reformas que México ha introducido durante la última década, aún quedan algunos aspectos de política en los cuales es posible realizar reformas más profundas.

Cono Sur: Esta subregión contiene el primero y uno de los últimos países de la región que han emprendido reformas. Las políticas estructurales actualmente vigentes en Chile fueron establecidas en gran medida en el marco del importante programa de estabilización y reforma de fines de los años setenta y principios de los ochenta. Ese programa de reforma condujo a un espectacular auge que terminó en una crisis igualmente profunda en 1981-82. En consecuencia, Chile es uno de los pocos países del continente que se encuentra desde hace más de una década en el período posterior a la corrección, y los acontecimientos económicos actuales no están en gran medida relacionados con la respuesta cíclica a corto plazo ante la estabilización y reforma que ha afectado a gran parte de la región. Brasil, por otra parte, es una de las últimas economías que han encarado programas de estabilización. Aunque algunas importantes reformas estructurales son anteriores a la estabilización de mediados de 1994, el país se encuentra en una etapa relativamente temprana del ajuste. Como veremos, la experiencia brasileña difiere en algunos importantes aspectos de la expansión típica. Argentina, como México, se encuentra en una posición intermedia, habiendo experimentado un auge y atravesado un período de corrección, del cual está actualmente saliendo.

Durante el año, Argentina comenzó a recuperarse del efecto tequila de 1995. El PIB real creció aproximadamente un 4,5%, después de una disminución de aproximadamente la misma magnitud en 1995. La recuperación estuvo impulsada por la inversión y las exportaciones, que crecieron en términos reales un 7 y un 14% respectivamente, mientras que el consumo real se expandió cerca de un 5%. La recuperación estuvo igualmente respaldada por la renovada confianza en el sistema financiero argentino, como lo refleja el sustancial incremento en la demanda de depósitos bancarios internos, que eliminó la crisis de liquidez del año anterior y permitió la reactivación del crédito interno.

Los principales desafíos que enfrenta Argentina son la reducción de los elevados niveles de desempleo y el logro de un equilibrio fiscal más sólido. La tasa de des-

Cuadro 8. Los resultados económicos y el proceso de ajuste, 1996*(Tasa de crecimiento real, %)*

	PIB	Inversión	Consumo	Exportaciones reales	Términos de intercambio	Tipo de cambio real	Tasa de interés real
Adopción							
Venezuela	-1,6	-8,7	-4,2	4,3	11,8	22,0	-35,2
Expansión inicial							
Brasil	3,0	2,0	3,7	0,0	0,0	-7,9	21,6
Guyana	7,3	0,2	9,5	8,2	34,7	-1,4	na
Nicaragua	5,5	4,6	-3,1	37,0	-6,1	na	7,7
Perú	2,8	-3,0	1,5	10,2	-1,0	-2,8	21,9
Suriname	7,3	2,1	14,3	1,2	-4,0	-8,8	na
Desaceleración o corrección							
Colombia	3,0	-3,9	1,6	12,0	-1,6	-1,1	17,0
Costa Rica	-0,7	-15,0	-0,3	5,7	na	-0,5	10,9
Guatemala	3,1	-12,2	3,2	9,1	-5,2	-1,8	0,7
Jamaica	-1,7	-4,7	-1,2	5,0	7,2	-5,1	24,3
Trinidad y Tobago	2,6	-12,2	6,3	8,2	-10,7	-1,6	12,4
Ecuador	2,0	-11,6	1,6	3,6	5,8	-2,4	23,1
El Salvador	3,0	-20,4	2,4	7,3	-2,6	-6,3	10,5
Post-corrección							
Argentina	4,4	7,0	4,9	13,6	5,5	0,4	10,5
Bolivia	4,0	10,2	3,6	9,4	-3,2	-5,3	na
Chile	7,2	7,4	8,1	10,9	-13,8	-3,2	10,1
República Dominicana	7,3	8,5	9,0	6,1	-2,5	-2,9	na
México	5,1	27,6	2,4	18,7	-1,2	-9,5	6,0
Uruguay	4,9	-0,6	5,6	12,3	-3,8	-0,7	11,6

Fuentes: BID, base de datos económico-sociales; FMI, *Estadísticas financieras internacionales*.

Nota: La tasa de interés real es el nivel de una tasa activa; para Brasil, México y Uruguay la tasa activa se estima utilizando un diferencial sobre la tasa pasiva de 8 puntos porcentuales. El tipo de cambio real es una tasa efectiva ponderada por el volumen de comercio, y un signo positivo denota una depreciación.

empleo creció constantemente durante los años noventa, aun cuando el crecimiento económico fue rápido, y alcanzó al 18% de la fuerza laboral en 1996. En gran medida ello refleja el rápido crecimiento de la fuerza laboral, y no una reducción de la tasa de expansión del empleo. No obstante, presenta un importante desafío para el país. En 1996, la respuesta de política a este desafío fue una propuesta de reforma profunda de las leyes laborales, que hubiera reformado el sistema de pagos por despido y el proceso de negociación colectiva, en la esperanza de hacer que el mercado laboral fuera más flexible y promoviera el empleo. Sin embargo, estas reformas no han sido aprobadas por el Congreso.

A pesar del crecimiento razonablemente vigoroso y de las medidas de política destinadas a incrementar los ingresos fiscales y reducir el gasto, el saldo del sector público no financiero argentino se deterioró en 1996. Si bien el actual déficit representa una proporción relativamente pequeña del PIB, hace que las finanzas públicas

sean vulnerables a un shock adverso o a una disminución del ritmo de crecimiento económico, como se analiza en más detalle en la Parte Tres de este informe.

El Plan Real de Brasil de mediados de 1994 redujo la inflación de alrededor de un 5.000% anual en la primera mitad de 1994 al 26% en 1995 y al 11% en 1996, lo que produjo de inmediato un importante auge del gasto. El consumo real creció 9% en 1994 y cerca de un 12% en 1995, mientras que la inversión creció aproximadamente un 13% en ambos años.

Dos respuestas de política han hecho que la actual recuperación brasileña sea algo atípica. En primer lugar, la estabilización inflacionaria estuvo asociada a una sustancial expansión fiscal, que las autoridades brasileñas aún deben encarar plenamente. Ello ha intensificado el auge del gasto que normalmente estaría relacionado con la respuesta privada ante la estabilización, mientras que la deuda pública en rápido crecimiento ha tendido a desplazar a los prestatarios privados. En segundo lugar, para

administrar este auge del gasto, las autoridades han puesto en práctica políticas crediticias restrictivas, que hasta ahora han impedido que se produjera el auge de préstamos bancarios que con frecuencia ocurre durante la recuperación posterior a la estabilización, a costa de tasas de interés real muy elevadas. Las tasas de depósito reales alcanzaron a un promedio de alrededor del 20% en 1995 y permanecieron en niveles de dos dígitos en 1996 y principios de 1997.

Un resultado de estas políticas fue una severa disminución del ritmo de crecimiento de la inversión en 1996. La inversión solo creció un 2%, sustancialmente por debajo de la tasa que es típica durante la fase de expansión inicial del ajuste. Esta es una de las razones por las que el crecimiento de la inversión de los países en esta fase del ajuste fue atípicamente baja durante 1996.

En vista de las rigideces fiscales impuestas por la Constitución brasileña, y la oportunidad y las incertidumbres involucradas en los intentos por modificarlas, es difícil pensar en una alternativa al curso que las autoridades brasileñas están adoptando. Al impedir un auge de los préstamos bancarios, la estrategia puede prevenir el desarrollo de importantes debilidades en el sistema financiero, aunque el prolongado período de tasas de interés real muy elevadas representa por su parte un peligro para los bancos. Pero las vulnerabilidades fiscales relacionadas con la necesidad de financiar voluminosos déficit y renovar una abultada deuda pública son sustanciales y están incrementándose rápidamente.

El crecimiento económico de Chile, de más del 7%, fue el más rápido de la región. Ello se produjo a pesar de la disminución del 14% en los términos de intercambio, como resultado de una marcada caída en los precios del cobre, el incremento de los precios del petróleo y una política monetaria bastante contraccionista, que redujo la inflación a aproximadamente 7%, el menor nivel registrado en 35 años. El crecimiento de la demanda estuvo en cierta medida impulsado por las exportaciones, pero no obstante fue relativamente equilibrado; en términos reales, las exportaciones crecieron alrededor de un 10,9%, la inversión un 7,4%, y el consumo un 8,1%. Los salarios reales se incrementaron alrededor de un 4,5%, y el desempleo disminuyó durante el curso del año.

El crecimiento de la economía chilena ha estado impulsado por las elevadas tasas de ahorro e inversión, que han pasado de los niveles extremadamente bajos registrados durante la crisis de principios de los años ochenta, a alrededor de un 30% del PIB en los años noventa. Las perspectivas a corto plazo parecen satisfactorias. Se espera que la inflación vuelva a reducirse en cierta medi-

da en 1997, al tiempo que se prevé que la economía crecerá entre 5 y 6%. Se espera asimismo que la recuperación de los precios del cobre reduzca el déficit en cuenta corriente que surgió en 1996, y se logre nuevamente un superávit fiscal, como ha ocurrido en todos los años de la pasada década.

Economías andinas: En la mayoría de los países de la región andina, los acontecimientos económicos se vieron fuertemente influenciados por la continuación, o, como en el caso de Venezuela, el renovado compromiso en favor del proceso de estabilización y reforma. A mediados de 1996, Venezuela entró en la fase de adopción del proceso, iniciando un programa de estabilización y reforma que tiene por objeto recuperar los restos de un programa previo de estabilización⁴. Durante la mayor parte de 1996, Ecuador y Colombia enfrentaron muchas de las tensiones características de las fases de desaceleración y corrección del proceso de ajuste. Perú, cuya experiencia en ciertos sentidos es similar a la brasileña, procuró manejar el auge del gasto asociado con la fase de recuperación. Solo en Bolivia, donde la estabilización ocurrió a mediados de los años ochenta, la evolución económica no se vio afectada en gran medida por las fuerzas macroeconómicas relacionadas con la estabilización y la reforma.

Venezuela entró en la fase de adopción del proceso de ajuste en abril de 1996, cuando reinició una estabilización del programa de 1989, que fracasó a fines de 1994. El nuevo programa de estabilización, que involucró la eliminación de los controles de cambio y estableció una maxidevaluación, comenzó con un brote inflacionario que alcanzó aproximadamente al 100% en 1996. Sin embargo, después de este aumento inicial, la inflación comenzó a decrecer y se espera que se reduzca a aproximadamente el 40% en 1997.

El sustancial reajuste excesivo del tipo de cambio que inició el programa de reforma ha condicionado en gran medida la respuesta económica al programa de estabilización. La depreciación generó una enorme transferencia de riqueza del sector privado no bancario al sistema bancario y el gobierno, y se produjo un colapso del valor real de las obligaciones denominadas en bolívares. Ello resolvió en gran medida la crisis de los bancos que no habían sido intervenidos a mediados de 1996, mientras que redujo el poder adquisitivo de los consumidores na-

⁴ El programa venezolano de reforma, Agenda Venezuela, también incorpora importantes reformas estructurales, principalmente una vasta reforma del sistema de seguridad social del país, la modificación de la legislación laboral, y un programa de privatización.

cionales. La depreciación real también ejerció un impacto favorable sobre las cuentas fiscales.

Por último, la confianza de que la moneda se estabilizaría al nuevo nivel más depreciado condujo a una reversión de la fuga de capitales de los años anteriores. Ello, combinado con un importante shock favorable que afectó los precios del petróleo, hizo que el tipo de cambio real se apreciara marcadamente durante la segunda mitad del año y los primeros meses de 1997, cuando la inflación interna excedió por un gran margen a la depreciación nominal del bolívar. Esta apreciación estuvo asociada con tasas de interés real muy negativas, que tuvieron el efecto de erosionar el valor real de las obligaciones en bolívares del sistema bancario afectado por la crisis y el sector público.

La recuperación de la demanda privada ha sido algo lenta, quizá debido a que la transferencia de riqueza del sector privado no financiero asociada con la devaluación de 1996 deprimió la demanda de consumo. Asimismo, parece probable que la muy esperada reforma de la legislación laboral venezolana esté creando incertidumbre en el sector empresarial y esté contribuyendo a que los empresarios se muestren reacios a contratar nuevos trabajadores hasta que se establezca el nuevo régimen. (La nueva legislación laboral fue aprobada por el Congreso en julio de 1997). Sin embargo, cuando se produzca el aumento de la demanda interna, el sistema bancario se hallará en una situación favorable para magnificar un auge del gasto con otro auge de los préstamos internos. En los próximos años, las autoridades enfrentarán el desafío de manejar la recuperación con visión de largo plazo, evitando las vulnerabilidades financieras y fiscales que tenderán a surgir si la expansión de corto plazo es desmedida.

Colombia y Ecuador muestran muchas características relacionadas con las fases de desaceleración y corrección del proceso de ajuste. En ambos casos, a principios de los años noventa se produjo una estabilización inflacionaria —moderada en Colombia y más sustancial en Ecuador— y se aplicaron significativas reformas estructurales. Ambas economías se remonetizaron y en consecuencia se produjo un auge de los préstamos bancarios, relativamente moderado en el caso de Colombia y más pronunciado en Ecuador. Los auges de gasto privado resultantes se caracterizaron en particular por un rápido crecimiento de la inversión interna, especialmente en Colombia, donde se produjeron importantes gastos de inversión en el desarrollo de nuevos campos petrolíferos.

Ambas economías mostraron señales de desaceleración en 1996. Al reducirse el auge de préstamos bancarios, las tasas de interés real crecieron espectacularmen-

te, limitando la demanda de inversiones. Al disminuir el ritmo de crecimiento de las economías, surgieron sustanciales desequilibrios fiscales que hicieron que las autoridades aplicaran medidas de corrección fiscal en momentos en que estaba debilitándose la demanda privada. En 1997 los responsables de la formulación de políticas enfrentan el desafío de manejar esta corrección en forma tal que minimice la posibilidad de una importante recesión económica.

En Perú, el problema es manejar el auge de la demanda privada que se ha observado en la economía desde 1993, cuando el programa de reforma redujo la inflación a un nivel inferior al 50%, en comparación con las tasas inflacionarias de cuatro dígitos registradas a fines de los años ochenta y principios de los noventa. El fuerte auge del gasto provocado por el programa de estabilización y reforma generó un aumento del déficit en cuenta corriente que, en 1996, indujo a las autoridades a aplicar una política fiscal más restrictiva. Este ajuste fiscal desalentó la actividad económica en el primer semestre del año, conduciendo a un crecimiento marcadamente menor del producto real y a una disminución de la inversión. De esta manera, como en el caso de Brasil, las medidas adoptadas durante 1996 interrumpieron la fase de auge y condujeron a una inversión mucho más débil de la que es típica en las primeras etapas del ajuste ante la estabilización y la reforma.

Sin embargo, esta interrupción de la recuperación probablemente será pasajera. La economía muestra pocas señales de desaceleración: la demanda de dinero continúa incrementándose, los flujos de capital siguen siendo elevados, existen pocas señales de perturbación en el sistema bancario, que continúa incrementando rápidamente sus préstamos al sector privado. El desafío que enfrentan las autoridades peruanas es manejar esta recuperación e impedir que genere peligrosas vulnerabilidades. Una posible preocupación es el sustancial auge de los préstamos bancarios, que tiene posibilidades de desestabilizar el sistema financiero y afectar negativamente la recuperación.

En Bolivia, la economía creció un 4% impulsada por el rápido crecimiento de la inversión real (10,2%) y de las exportaciones reales (9,4%). El consumo se expandió un 3,6%, lo que implica un pequeño aumento en la reducida tasa de ahorro del país. La inflación se redujo al 8% en 1996, en comparación con cerca de un 13% en 1995.

El país puso en práctica importantes reformas estructurales durante el año. Se aprobó una importante reforma del sistema de pensiones, que creó un sistema de cuentas de capitalización individual administrado por

entidades privadas. La ley también estableció el Bono Solidaridad, un programa que tiene por objeto respaldar a las personas de 65 años y más, financiado por las acciones de las empresas capitalizadas. Asimismo se completó la capitalización de la empresa petroquímica pública YPFB, convirtiendo a Bolivia en uno de los pocos países latinoamericanos que han podido privatizar este sector. El país también aprobó una ley destinada a mejorar la tenencia de la tierra y los sistemas de titulación de tierras, una ley forestal destinada a racionalizar el uso de los recursos forestales, y una nueva ley de hidrocarburos y régimen tributario para el sector de hidrocarburos. Continúa la descentralización de las responsabilidades fiscales a las municipalidades y las prefecturas, y la ley de presupuesto de 1997 estableció mecanismos para limitar el endeudamiento de los organismos descentralizados y autónomos. Bolivia también está considerando un alivio adicional de la deuda en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados.

Centroamérica y el Caribe sufrieron dos importantes shocks externos en 1996: la disminución de los precios mundiales del café al terminarse el auge de 1994-95, y una pérdida de competitividad internacional con respecto a México, que se produjo como consecuencia de la reciente depreciación del tipo de cambio real de este país y su incorporación al TLC. Sin embargo, estos shocks no explican completamente la modesta tasa de crecimiento de la subregión o la disminución de la inversión. Como ya se señaló, varios países de la subregión mostraron resultados relativamente positivos a pesar de la disminución de los términos de intercambio, y lo contrario también se observó en algunas otras economías. En efecto, en términos de volumen, el crecimiento de las exportaciones de la subregión fue vigoroso. Las exportaciones reales de bienes y servicios no atribuibles a factores (según cuentas nacionales) crecieron a un promedio del 12%, y en solo dos economías (Belize y Suriname), las exportaciones reales se expandieron a un ritmo inferior al 5%.

En consecuencia, a pesar de la importancia que pudieron haber tenido los shocks que afectaron la competitividad, otra importante razón de la debilidad de muchas economías centroamericanas y caribeñas durante 1996 fue el surgimiento de tensiones económicas y financieras asociadas con el ajuste a sus programas de estabilización y reforma. Todos los países que sufrieron contracciones particularmente grandes en la inversión real mostraron señales de desaceleración económica y financiera. No podemos examinar en detalle a todos los países de la región, aunque podemos explorar algunos países que son representativos de este proceso.

En Jamaica, la estabilización inflacionaria comenzó en 1991, cuando la inflación alcanzó al 80%. En 1992 se redujo a la mitad, y la inflación continuó disminuyendo hasta alcanzar su nivel actual de alrededor del 15%. La estabilización inflacionaria impulsó una remonetización de la economía, que contribuyó a financiar un auge de los préstamos internos. Ello, a su vez, incrementó el gasto interno que llevó el déficit en cuenta corriente del país al 6,5% del PIB en 1995 y a cerca del 8% en 1996.

Durante 1996 la economía comenzó a experimentar tensiones. Las tasas de interés se incrementaron notablemente, ejerciendo presiones sobre los bancos y las compañías de seguros que ya estaban sobreextendidos. Se produjo el colapso de algunas importantes instituciones financieras, generándose una costosa crisis financiera. Como resultado de las elevadas tasas de interés real, el costo de la crisis financiera, la recesión y otros acontecimientos fiscales, el saldo fiscal de Jamaica pasó de un superávit de cerca del 2% del PIB a un déficit de por lo menos un 8%. Las prioridades que deberán encarar los responsables de la formulación de políticas serán enfrentar el problema fiscal y asegurar que la crisis financiera no se intensifique y agrave la recesión en la economía no financiera.

En Costa Rica, el auge del crédito y el gasto se produjo durante 1992-93, cuando el crecimiento de la inversión alcanzó a aproximadamente un 25% y el consumo creció alrededor de un 7%. Este auge incrementó el déficit en cuenta corriente del 1,3% del PIB durante 1991 a más del 8% en 1993. El auge del gasto estuvo respaldado por una voluminosa afluencia de inversiones extranjeras directas y una expansión del crédito al sector privado de alrededor del 25% anual. El superávit del sector público se mantuvo aproximadamente equilibrado durante estos años, a pesar del impacto favorable del auge del gasto sobre los ingresos públicos. El gasto público se incrementó juntamente con el aumento transitorio de los ingresos.

De esta manera, cuando terminó el auge del gasto en 1994, surgió un importante déficit fiscal. A pesar de los esfuerzos por lograr la consolidación fiscal, el saldo del sector público permaneció deficitario en alrededor del 5% por año, lo que ha contribuido al aumento de las tasas de interés real. Ello contribuye a explicar los desalentadores resultados de la inversión registrados durante los últimos tres años.

La República Dominicana logró reducir la elevada inflación en 1991, y esta estabilización estuvo seguida por un auge del gasto interno estimulado por el sustancial incremento de los préstamos bancarios al sector pri-

vado, que llevaron el déficit fiscal a alrededor del 8% del PIB en 1991 y 1992. La corrección comenzó en 1993, cuando se redujo la demanda de consumo y un poco más tarde, la demanda de inversiones comenzó a crecer con menor rapidez, hasta que el gasto interno se equilibró con el ingreso. Para 1996, el ajuste de la economía a la estabilización se había completado en gran parte, y el PIB creció más de un 7%, con un vigoroso crecimiento de la inversión a pesar de una sustancial reducción de los términos de intercambio.

En consecuencia, la sustancial variación registrada en los resultados económicos de la región durante 1996 se explica en gran medida por el progreso que los países han logrado en el proceso de ajuste, y las respuestas de política que las autoridades nacionales han puesto en práctica frente a las fuerzas económicas asociadas con ese ajuste. Ello permite esperar que las tensiones económicas y financieras que actualmente experimentan varios países de la región sean el resultado de fenómenos transitorios y cíclicos que pueden superarse. La experiencia de los seis países que en 1996 parecen haber superado estas tensiones proporciona una nota optimista. Todos estos países mostraron por lo menos un crecimiento respetable, acompañado (excepto en Uruguay) por un vigoroso crecimiento de la inversión.

Incremento del ahorro nacional

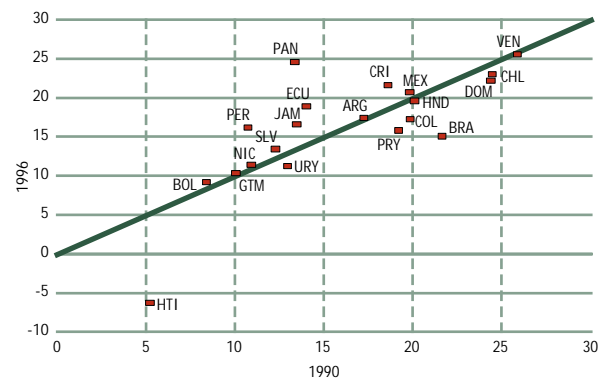
Durante los primeros tres años de la década, el ahorro nacional⁵ se contrajo marcadamente en América Latina, pasando de alrededor de un 20% del ingreso en 1990 a un mínimo del 16,5% en 1993. Desde entonces la tasa promedio de ahorro ha permanecido aproximadamente constante, incrementándose ligeramente en 1997.

Pero la reciente estabilidad de la tasa promedio de ahorro de la región oculta una importante diferencia entre el comportamiento de Brasil —donde en las primeras etapas de una importante estabilización inflacionaria el consumo experimentó recientemente un auge y el ahorro disminuyó— y el resto de la región, que se halla en general más adelantado en el proceso de estabilización y ha comenzado a registrar una recuperación del ahorro.

Como puede verse en el gráfico 11, la tasa promedio de ahorro en los países latinoamericanos excepto Brasil, creció de un mínimo de un 15,3% en 1993 a un 18% en 1996, retornando a los niveles de fines de los años ochenta. Este incremento del ahorro nacional ha sido bastante difundido; entre 1990 y 1996 la tasa de ahorro de la mayor parte de los países retornó o excedió la tasa registrada en 1990. Sólo en Haití y Brasil la tasa

GRAFICO 11

Ahorro nacional, 1996 vs 1990
(Porcentaje del PIB)



de ahorro se encuentra actualmente muy por debajo del nivel de 1990.

Empleo y desempleo

La modesta tasa de crecimiento económico registrada en 1996 no fue suficiente para reducir la tasa de desempleo de la región, que se incrementó ligeramente a algo más del 8% de la fuerza laboral (véase el gráfico 5).

La tasa promedio de desempleo de la región ha crecido considerablemente durante los años noventa, y en la actualidad se sitúa cerca de su nivel máximo registrado en 1984. Sin embargo, este incremento en el promedio regional está impulsado en gran medida por la extraordinaria experiencia de Argentina, donde la tasa de desempleo se incrementó en forma casi ininterrumpida desde reducidos niveles de un sólo dígito en los años setenta a cerca del 18% en la actualidad. En otros países, el desempleo aumentó en 1995 y 1996, pero dicho aumento fue mucho más modesto (alrededor de un punto porcentual), y el promedio se mantiene muy por debajo de los niveles máximos anteriores.

Las tasas de desempleo varían ampliamente a lo largo de la región, en parte por diferencias de definición y por razones estadísticas. En 1995 y 1996, la tasa de desempleo excedió el 10% en diez países. Durante 1996, el desempleo se incrementó en ocho países y decreció en sólo dos.

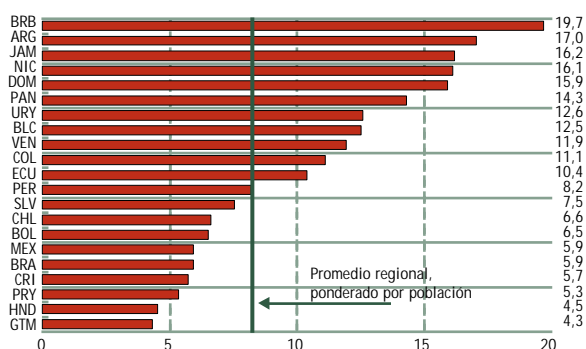
En la mayor parte de los países, el hecho de que la recuperación de los años noventa no lograra reducir el desempleo parece atribuible principalmente al ritmo re-

⁵ Nos concentramos en el ahorro nacional, más bien que en el ahorro interno, por el énfasis que asignamos a los recursos disponibles para el financiamiento interno de la inversión nacional, que puede medirse mejor mediante el ahorro nacional.

GRAFICO 12

Desempleo, 1996

(Porcentaje de la fuerza laboral)



Nota: Las cifras corresponden a 1996 si se encuentran disponibles; de otra manera, a 1995.

GRAFICO 13

Desempleo, 1996 vs 1995

(Porcentaje de la fuerza laboral)

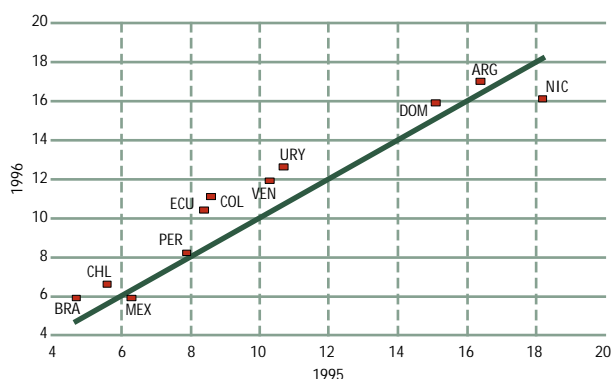
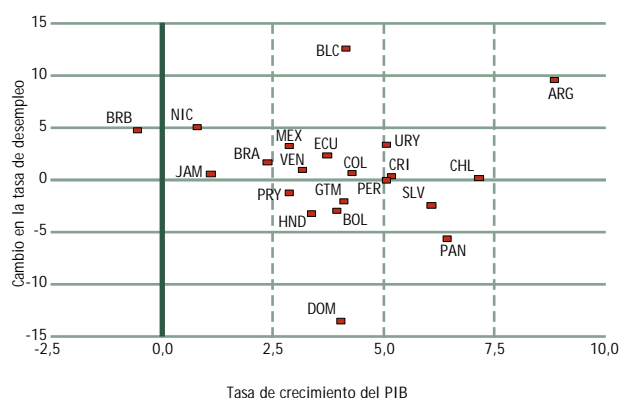


GRAFICO 14

Desempleo y crecimiento del PIB, 1990-96

(Tasas de crecimiento)



lativamente lento de la recuperación, en vez de deberse a las características especiales de la propia recuperación, aunque en algunos países también ha sido importante la naturaleza de las reformas. (En la Parte II de este informe se analiza en forma más detallada el impacto de las reformas de la región sobre el desempleo). Como puede verse en el Gráfico 14, los países que han logrado tasas más rápidas de crecimiento económico han tendido a experimentar una disminución en la tasa de desempleo, requiriéndose una tasa de crecimiento superior al 3 o al 4% para lograr una reducción en el desempleo.

Como ya se ha señalado, Argentina constituye un caso atípico. A pesar del rápido crecimiento experimentado durante los años noventa, el desempleo aumentó diez puntos porcentuales. Parecería que este incremento estuviera relacionado con la naturaleza de las profundas reformas económicas del país durante este período.

LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD EN LOS AÑOS NOVENTA

Después de reducirse continuamente a lo largo de los años setenta, la pobreza se incrementó espectacularmente en América Latina durante los años ochenta⁶. Para fines de la década, la proporción de la población que vivía en una situación de moderada pobreza se había incrementado al 35%, y la población que se hallaba en situación de extrema pobreza había aumentado a aproximadamente un 17%.

Durante la recuperación de los años noventa, la tasa de pobreza decreció muy ligeramente, mientras que el número de pobres se ha incrementado en cierta medida. Sin embargo, esta estabilidad de la tasa de pobreza agrega oculta importantes diferencias en la experiencia de los distintos países. Desde 1990, la pobreza se ha incrementado en México, Honduras y (a partir de un nivel relativamente bajo) en las Bahamas, al tiempo que ha disminuido por lo menos ligeramente en los demás países de la región.

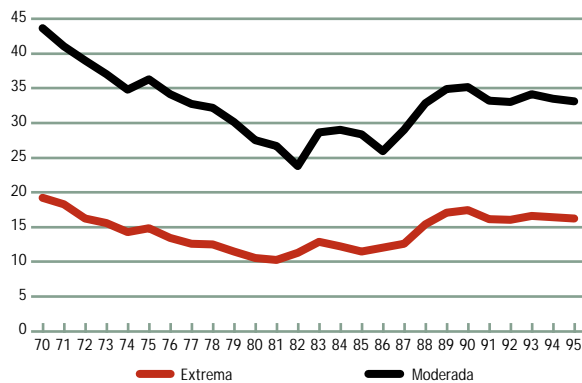
Como en el caso del desempleo, el impacto relativamente reducido de la reciente recuperación económica sobre las tasas de pobreza refleja principalmente la debilidad de la recuperación de los años noventa.

El gráfico 16 muestra la variación en la tasa de pobreza en el período más reciente para el cual existen mediciones, en comparación con la tasa de crecimiento del

⁶ Esta sección se basa en Londoño, Juan Luis y Miguel Székely (1997), "Distributional Surprises after a Decade of Reforms: Latin America in the 1990's", Banco Interamericano de Desarrollo.

GRAFICO 15

Pobreza, 1970-1995
(Porcentaje de la población)



PIB real⁷. (Los años registrados para cada país indican el comienzo y el fin del período; por ejemplo, en Perú contamos con mediciones de la pobreza correspondientes a 1986 y 1994). La cifra demuestra que el mayor crecimiento económico ha estado asociado con una reducción de la pobreza, y sugiere que se necesita un crecimiento sustancialmente superior al 3 o al 4% para producir una reducción significativa en la tasa de pobreza. En consecuencia, el hecho de que la recuperación de los años noventa no hayan logrado reducir la tasa de pobreza de la región a pesar de un crecimiento promedio del PIB de algo menos del 3,5%, puede atribuirse en gran medida a la debilidad de la recuperación.

Distribución del ingreso

El hecho de que la pobreza no haya disminuido puede también reflejar la forma en que se distribuyeron los beneficios de la recuperación. Durante los años noventa, la distribución del ingreso en América Latina no ha mejorado, aunque se interrumpió el persistente deterioro que caracterizó al período de fines de los años ochenta.

Como se analiza en más detalle en la Parte II de este informe, típicamente los grupos de menores ingresos se benefician en forma desproporcionada de la recupera-

⁷ Las variaciones que se observan en el gráfico 16 no son iguales a la diferencia entre las cifras de 1990 y 1995 que se muestran en el cuadro 9, porque estas últimas incluyen proyecciones de Londoño y Székely. Utilizamos observaciones correspondientes a períodos lo más cercanos posibles a los cinco años, pero en algunos casos las limitaciones de los datos disponibles nos obligaron a utilizar períodos algo más largos o cortos. La mayor parte de las observaciones que se muestran en el gráfico 15 abarcan los años noventa, pero en algunos casos las observaciones más recientes disponibles solo llegan a fines de los años ochenta.

Cuadro 9. Pobreza en los años noventa

(Porcentaje de la población en condición de pobreza)

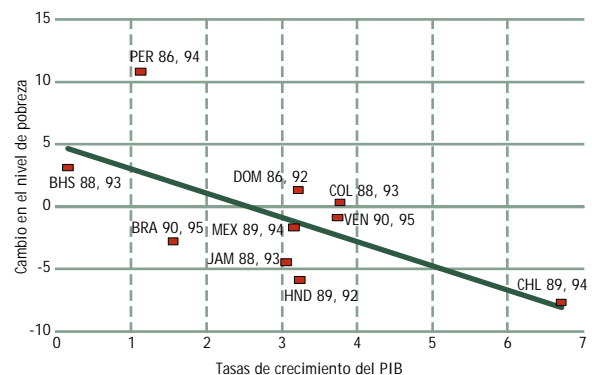
	Pobreza moderada		Pobreza extrema	
	1990	1995	1990	1995
Bahamas	7,5	8,9	5,0	7,6
Brasil	46,3	43,5	24,5	22,9
Chile	31,0	21,5	8,1	3,1
Colombia	24,4	21,9	9,0	6,8
Costa Rica	24,0	21,3	9,4	8,1
República Dominicana	42,4	36,6	15,6	11,6
Guatemala	45,5	42,5	24,5	23,1
Honduras	67,6	68,3	39,2	41,6
Jamaica	27,4	25,5	5,4	3,8
México	19,9	22,3	11,3	11,8
Panamá	53,5	46,0	30,5	25,8
Perú	39,6	32,8	11,0	10,0
Venezuela	14,3	13,4	8,7	7,7

Fuente: Londoño y Székely (1997).

Nota: Debido a que no existe la información de hogares en cada año para todos los países, algunas de las cifras en este cuadro son proyecciones que toman en cuenta el impacto de las fluctuaciones macroeconómicas, pero suponen que la distribución del ingreso es la misma que en la encuesta de hogares más reciente.

GRAFICO 16

Pobreza y crecimiento
(Porcentajes)



ción económica, así como se ven perjudicados en forma también desproporcionada por los períodos desfavorables. En consecuencia, la distribución del ingreso tiende a mejorar en períodos de recuperación económica y a deteriorarse en los períodos de depresión. Pero los grupos que se encuentran en una mejor situación relativa en la sociedad latinoamericana parecen haberse beneficiado algo más que las clases más pobres de la recuperación de los años noventa.

Según las estimaciones de Londoño y Székely (1997), el ingreso per cápita del quintil superior de ingresos creció un 5% entre 1991 y 1995, mientras que el ingreso per cápita de los grupos de ingresos medios y menores creció sólo un 3%.

GRAFICO 17

Desigualdad en el ingreso, 1970-1996
(Coeficiente Gini)

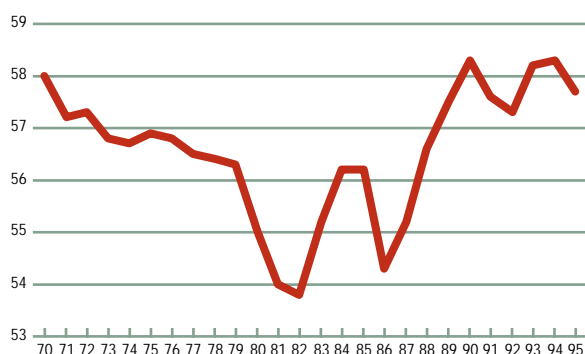


GRAFICO 18

Ingreso per cápita por grupo de ingreso
(1990 = 100)

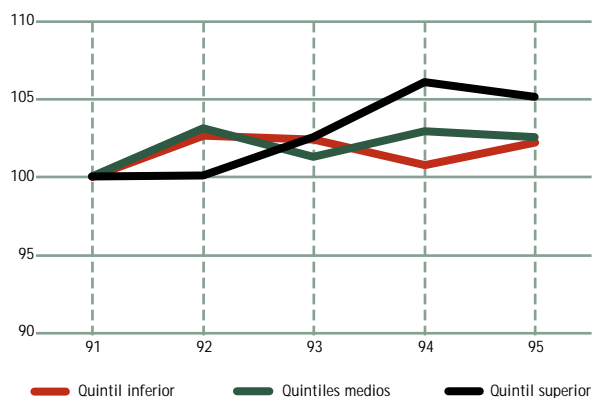
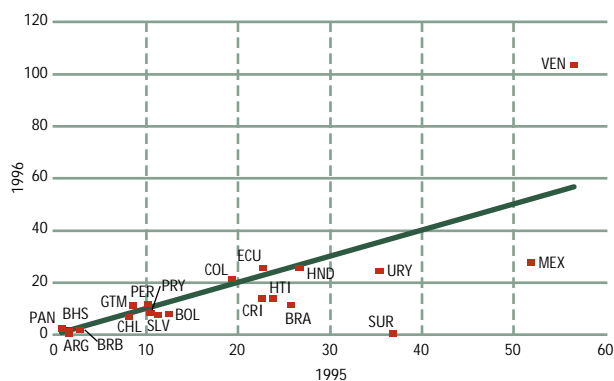


GRAFICO 19

Inflación: 1996 vs. 1995
(Porcentajes)



La experiencia de los años noventa sugiere que se requerirá un crecimiento sustancialmente más rápido para que se observen significativos adelantos en la reducción del desempleo y la pobreza y el mejoramiento de la distribución de los ingresos. La Parte II de este informe examina el papel de las políticas estructurales, y sostiene que otras reformas de política, particularmente en materia de educación, pueden representar una importante contribución a la reducción de la pobreza y de la desigualdad.

INFLACION

En general, la inflación se redujo en 1996, y la mediana de la tasa de inflación disminuyó ligeramente al 11%, en comparación con un nivel de aproximadamente el 12% en 1995. La inflación disminuyó o permaneció aproximadamente constante en casi todos los países de la región. Sólo en Venezuela se incrementó sustancialmente de alrededor del 55% en 1995 a más del 100% en 1996. Esta aceleración estuvo relacionada con la implantación del paquete de estabilización y reforma de abril de 1996, que contempló la eliminación de los controles internos de precios y de cambios que se habían aplicado anteriormente para defender un tipo de cambio sobrevaluado. De esta manera, el programa de estabilización comenzó con un repunte de alta inflación, que elevó la tasa de inflación para la totalidad del año a algo más del 100%. La inflación comenzó a disminuir en los primeros meses del programa, y se proyecta que se reducirá a un nivel del 30 al 40% en 1997.

En otros países de la región, la inflación disminuyó o permaneció aproximadamente en el mismo nivel. Brasil, Costa Rica, Haití y Nicaragua redujeron la inflación de alrededor del 25% a un nivel del 10 al 15%, mientras que en Suriname la inflación se redujo del 37% en 1995 al 0,5% en 1996.

POLITICA FISCAL

En toda la región, la política fiscal fue relativamente restrictiva en 1996, y el déficit fiscal promedio (ponderado en función de la población) fue de alrededor del 1,5% del PIB⁸. Este porcentaje es ligeramente inferior al registrado en 1996, y si bien es mayor que los déficit registra-

⁸ En esta sección se utilizan los datos del sector público no financiero en los 15 países para los cuales existen datos disponibles. Para los demás países, se utilizan datos del gobierno central.

dos entre 1991 y 1994, representa un notable cambio en comparación con los años ochenta.

Sin embargo, las cifras correspondientes a 1996 muestran resultados dispares en los diferentes países. Venezuela registró un enorme incremento en su superávit fiscal, que mejoró cerca de 13 puntos porcentuales del PIB. Ello se debió a los cambios en la política fiscal asociados con la iniciación, a mediados de 1996, del programa de estabilización, al shock favorable que afectó las finanzas públicas del país ocasionado por los mayores precios del petróleo, y a la reducción del costo de la crisis bancaria de 1994, que había aumentado el gasto en un 4% del PIB en 1995. El superávit fiscal de Chile también experimentó un sustancial incremento, alcanzando al 5,6% del PIB durante 1996, a pesar del shock adverso derivado de los precios del cobre.

El saldo fiscal se deterioró más de un 2% del PIB en Barbados, El Salvador, Ecuador, Jamaica, Nicaragua y Suriname. En Barbados, El Salvador y Suriname, la orientación de la política fiscal en 1995 fue suficientemente fuerte y en 1996 los resultados fiscales se mantuvieron equilibrados o mostraron un déficit relativamente pequeño. Pero en los tres países, en 1996 el déficit fiscal superó el 4% del PIB.

El mejoramiento del saldo fiscal de la región puede atribuirse en gran parte a la reducción del déficit fiscal brasileño, que pasó de cerca del 5% en 1995 a alrededor del 4% en 1996, que fue suficiente para elevar el promedio regional en aproximadamente 0,3 puntos porcentuales⁹. A pesar de estas mejoras, sin embargo, el desequilibrio fiscal del sector público continúa siendo un problema crítico de política en Brasil. Nicaragua, Costa Rica, Jamaica y Haití también registraron elevados déficit fiscales.

COMERCIO Y PAGOS INTERNACIONALES

En 1996 el comercio continuó expandiéndose en América Latina, y los déficit en cuenta corriente de la región siguieron siendo relativamente bajos. El valor en dólares de las exportaciones y las importaciones creció aproximadamente un 10% en 1996. La expansión de las expor-

⁹ A diferencia de la mayor parte de las cuentas fiscales descritas en esta sección, los datos brasileños representan resultados fiscales operativos, es decir, después de sustraer el componente del gasto de intereses que representa el componente inflacionario de las tasas de interés internas corrientes. Esta definición, para todos los propósitos, es más significativa que la definición convencional, pero las limitaciones en la disponibilidad de datos nos impiden adoptarla para todos los países de la región. En cualquier caso, en el entorno de inflación relativamente baja en 1996, las diferencias entre las cuentas fiscales operativas y convencionales es relativamente reducida.

GRAFICO 20

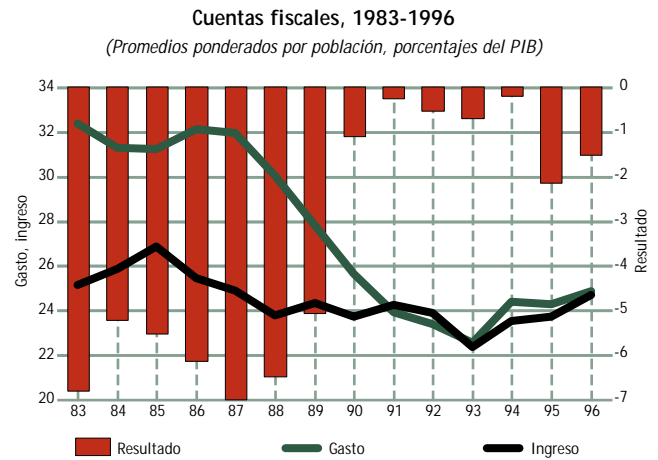


GRAFICO 21

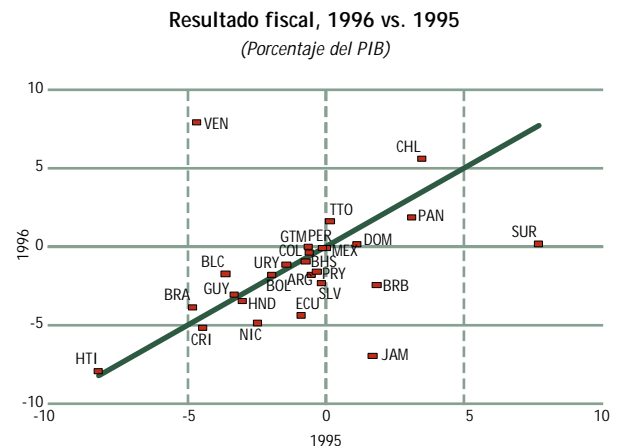
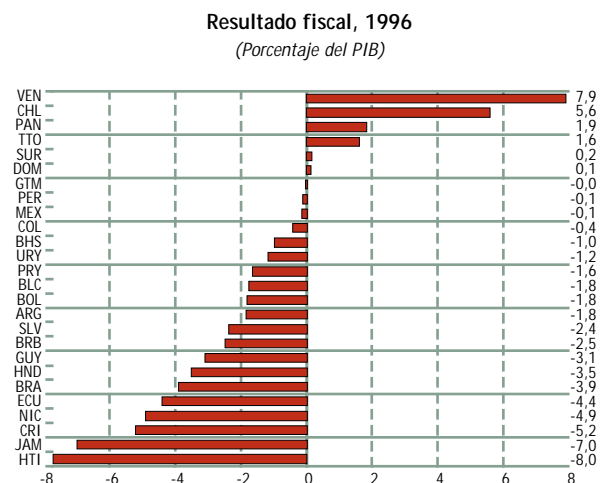


GRAFICO 22



taciones siguió a un incremento de cerca del 20% en 1995, y al situarse en un nivel de más de US\$300.000 millones, las exportaciones de América Latina exceden en la actualidad el 17% del PIB de la región, porcentaje sustancialmente superior al 14% registrado en 1993.

El déficit en cuenta corriente de la región se incrementó ligeramente, alcanzando a US\$26.500 millones, o sea el 2,1% del PIB durante 1996. De esta manera, el déficit permaneció sustancialmente por debajo del registrado en 1993 y 1994, aunque como se señala más adelante, en varios países alcanzó un alto nivel en 1996. Los flujos de capital, de US\$63.000 millones, o sea el 3,6% del PIB de la región, fueron más que suficientes para financiar este déficit, y por segundo año consecutivo, los países de la región acumularon reservas internacionales a una tasa equivalente a alrededor del 1,5% del PIB.

Continúa la expansión de las exportaciones

Como en 1995, el crecimiento de las exportaciones fue particularmente espectacular en México, donde se incrementaron cerca de un 20% durante 1996, después de una expansión de más del 25% en 1995. La expansión registrada en 1996 se debió en cierta medida a los mayores precios del petróleo, pero reflejó principalmente una expansión en el volumen de las exportaciones. Desde 1993, el valor en dólares de las exportaciones mexicanas se incrementó cerca de un 75%, pasando de un 15% del PIB en 1993 al 37% del PIB en 1996.

Las exportaciones también crecieron rápidamente en Argentina, elevándose más de un 16% en términos de dólares. En marcado contraste, las exportaciones brasileñas apenas aumentaron durante 1996, y se han incrementado sólo un 25% desde 1993. Este crecimiento relativamente lento ha estado acompañado durante los últimos dos años por una expansión muy rápida de las importaciones, con el resultado de que la cuenta corriente brasileña ha pasado rápidamente a ser deficitaria.

En otros países de la región, el crecimiento de las exportaciones se situó generalmente entre estos dos extremos. En los países del Cono Sur, excepto Argentina y Brasil, el crecimiento de las exportaciones fue lento, reflejando en gran parte la reducción del valor de las ex-

Cuadro 10. Comercio y pagos internacionales

	1993	1994	1995	1996
En miles de millones de \$US				
Exportaciones de bienes y servicios no factoriales	199,4	231,1	274,6	304,8
Importaciones de bienes y servicios no factoriales	-220,5	-256,5	-283,6	-316,5
Ingresos factoriales y transferencias (netas)	-23,0	-23,0	-22,9	-24,9
Saldo en cuenta corriente	-44,1	-48,4	-31,9	-36,6
Flujos de capital netos	65,4	43,8	56,4	63,2
Cambio en reservas (- = aumento)	-21,3	4,6	-24,5	-26,5
Porcentaje del PIB				
Exportaciones de bienes y servicios no factoriales	14,2	14,7	16,5	17,3
Importaciones de bienes y servicios no factoriales	-15,7	-16,3	-17,0	-17,9
Ingresos factoriales y transferencias (netas)	-1,6	-1,5	-1,4	-1,4
Saldo en cuenta corriente	-3,2	-3,1	-1,9	-2,1
Flujos de capital netos	4,6	2,8	3,4	3,6
Cambio en reservas (- = aumento)	-1,5	0,3	-1,5	-1,5

Nota: Las cifras para 1995 y 1996 se basan en parte en proyecciones.

Fuente: BID, base de datos económico-sociales.

portaciones chilenas, asociado con la marcada disminución de los precios del cobre. El valor de las exportaciones creció aproximadamente un 12% en las economías andinas, impulsado en parte por el aumento de los precios del petróleo, y alrededor de un 8% en Centroamérica y el Caribe, a pesar de las tendencias generalmente desfavorables de los precios de exportación de esta subregión.

Mayores flujos de capitales privados

A diferencia de 1995, cuando una gran parte de la afluencia de capitales a la región eran recursos oficiales asociados con el apoyo internacional prestado a Argentina y México con motivo del "tequila", los flujos de capitales a América Latina, de US\$63.000 millones, registrados en 1996 reflejaron un retorno de los inversionistas privados. Los flujos oficiales, a un nivel agregado, se vieron reducidos a proporciones insignificantes como consecuencia de la voluminosa amortización mexicana de los préstamos otorgados por el Tesoro de Estados Unidos y el FMI durante 1995.

Los flujos de capital a Argentina y México disminuyeron marcadamente durante los últimos dos años, reduciéndose de cerca de las dos terceras partes del total regional en 1993 a aproximadamente un 16% de ese to-

Cuadro 11. Exportaciones de bienes y servicios no factoriales*(Miles de millones de dólares)*

	1993	1994	1995	1996
América Latina	199,4	231,1	274,6	304,8
Argentina	15,6	18,5	23,9	27,9
Brasil	43,6	49,0	52,6	54,3
México	61,4	71,2	89,8	106,7
Otros países	78,8	92,4	108,3	115,8
Cono Sur	32,7	39,3	50,8	54,2
Economías andinas	35,1	41,2	47,5	53,0
Centroamérica y el Caribe	26,7	30,4	33,9	36,5

Fuente: BID, base de datos económico-sociales.

Nota: Algunas cifras de 1996 se basan en proyecciones. En el Cono Sur se excluye Brasil, que de otra manera dominaría el promedio regional.

tal en 1996. Mientras tanto, reflejando el exitoso programa de estabilización y reforma iniciado en 1994, los flujos de capital a Brasil se incrementaron del 2% del PIB durante 1993 y del 1,5% en 1994, a cerca del 4,5% en 1995 y 1996. Los flujos de capital a Brasil representan actualmente cerca de la mitad del total regional.

En otros países de la región, excepto Argentina, Brasil y México, los flujos de capital se incrementaron de alrededor del 3% del PIB en 1995 a cerca del 5% en 1996. La afluencia de capitales fue particularmente voluminosa en Bolivia, Colombia, Guyana, Jamaica y Nicaragua. En Bolivia, Colombia y Guyana, la afluencia reflejó voluminosas inversiones extranjeras directas, asociadas en el caso de Bolivia con el programa de capitalización del país. En Nicaragua, la afluencia representó grandes flujos oficiales, mientras que en Jamaica parece haber reflejado flujos de cartera a corto plazo atraídos por las elevadas tasas de interés internas.

La inversión extranjera directa continúa siendo elevada

La inversión extranjera directa, que alcanzó a un nivel de aproximadamente US\$33.000 millones en 1996, representó más de la mitad de los flujos netos de capital a la región, y ascendió a cerca del 2% del PIB. Ello se compara favorablemente con 1992 y 1993, cuando la inversión extranjera directa representó sólo alrededor de una tercera parte de la afluencia total de capitales, aunque la cifra correspondiente a 1996 es algo menor que las registradas durante 1994 y 1995.

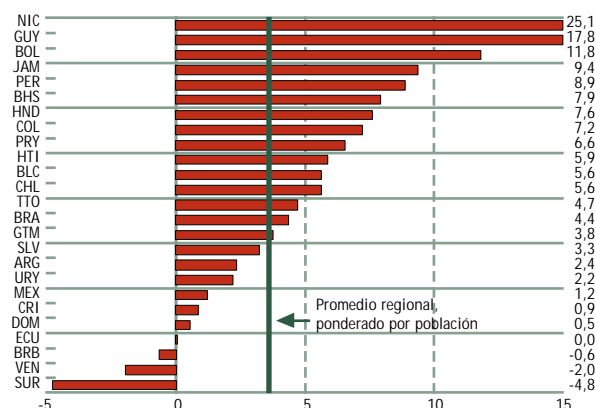
Cuadro 12. Flujos netos de capital*(Porcentajes del PIB)*

	1993	1994	1995	1996
América Latina	4,7	2,8	3,4	3,6
Argentina	4,4	3,6	0,8	2,4
Brasil	2,0	1,5	4,3	4,4
México	7,3	2,8	4,5	1,2
Otros países	5,2	4,3	2,8	4,7
Cono Sur	4,6	4,3	1,1	3,1
Economías andinas	5,1	3,4	2,8	4,7
Centroamérica y el Caribe	5,1	4,1	4,2	4,3

Fuente: BID, base de datos económico-sociales. En el Cono Sur se excluye Brasil, que si se incluyera dominaría el promedio regional.

GRAFICO 23

Flujos netos de capital, 1996

(Porcentaje del PIB)

El déficit en cuenta corriente es elevado en algunos países

Como se señaló anteriormente, la voluminosa afluencia de capitales de 1996 no estuvo acompañada por un sustancial incremento del déficit en cuenta corriente de la región, que permaneció en un nivel de alrededor del 2% del PIB, sino que fue utilizada en gran parte para financiar un sustancial aumento de las reservas internacionales. Sin embargo, en algunos países los déficit en cuenta corriente han pasado a ser sustanciales.

Durante los últimos dos años, el déficit en cuenta corriente de Argentina y México ha disminuido en for-

ma espectacular. En contraste, reflejando el auge del gasto asociado con la exitosa estabilización de la inflación, el déficit en cuenta corriente de Brasil se incrementó de una situación aproximadamente de equilibrio en 1993 y 1994, a alrededor del 3% del PIB en 1996. Si bien este déficit en cuenta corriente es sustancialmente inferior como porcentaje del PIB al déficit de México en 1994, el déficit brasileño ya representa una mayor proporción de sus exportaciones, reflejando el hecho de que la economía brasileña es sustancialmente menos abierta al comercio internacional que la mexicana.

En varios países, entre ellos Bahamas, Bolivia, Colombia, Guyana, Haití, Nicaragua, Paraguay y Perú, el déficit en cuenta corriente fue voluminoso, acercándose o superando el 5% del PIB. Ecuador y Venezuela registraron superávit en cuenta corriente, como reflejo de una combinación de la debilidad de la demanda interna y del impacto de los mayores precios del petróleo. El superávit fue relativamente modesto, del 1,5% del PIB, en Ecuador, pero alcanzó a más del 10% en Venezuela.

Tendencias actuales en el comercio intrarregional

Durante los años noventa, el comercio intrarregional ha crecido más rápidamente que el comercio con los países extrarregionales, en la medida en que la liberalización del comercio ha abierto oportunidades naturales de comercio dentro de la región. Estas oportunidades se han visto impulsadas también por los importantes acuerdos comerciales subregionales de los años noventa, destinados a incrementar la apertura de los mercados, intensificar la competencia y crear nuevos vínculos comerciales y de inversión.

Esta tendencia es particularmente pronunciada en el caso de las exportaciones. Desde 1990, las exportaciones intrarregionales han crecido a un promedio del 18% anual, en comparación con el crecimiento del 9% de las exportaciones extrarregionales, y en la actualidad representan el 18% del total de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, en comparación con el 12% en 1990.

En 1996, sin embargo, las exportaciones intrarregionales crecieron a un ritmo más lento (7%) que las exportaciones a terceros mercados (12%). Tres subregiones — el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina y el Grupo de los Tres (G-3)— siguieron esta tendencia general, aunque no ocurrió lo mismo con el TLCAN y el Mercosur. En todos los mercados subregionales excepto el TLCAN, el ritmo de crecimiento del comercio intrasubregional se redujo marcadamente en 1996.

Cuadro 13. Cuenta corriente

(Porcentaje del PIB)

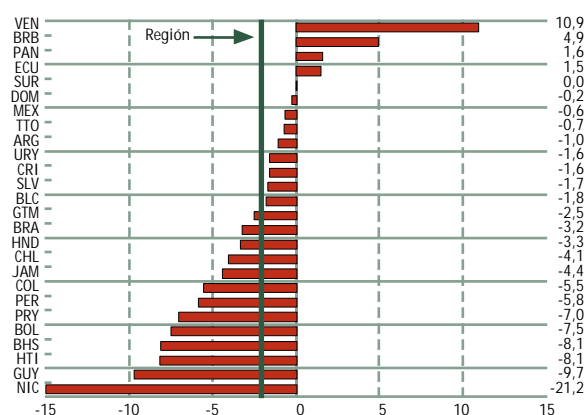
	1993	1994	1995	1996
América Latina	-3,1	-3,1	-1,9	-2,1
Argentina	-2,7	-3,3	-0,9	-1,0
Brasil	0,0	-0,2	-2,5	-3,2
México	-5,8	-7,8	-0,3	-0,6
Otros países	-4,4	-2,5	-2,6	-1,7
Cono Sur	-3,2	-3,1	-0,8	-1,8
Economías andinas	-4,3	-2,1	-3,1	-0,5
Centroamérica y el Caribe	-4,4	-3,5	-3,3	-2,3

Fuente: BID, base de datos económico-sociales. En el Cono Sur se excluye Brasil, que de otra manera dominaría el promedio regional.

GRAFICO 24

Saldo en cuenta corriente, 1996

(Porcentaje del PIB)



Las exportaciones intra-MCCA se expandieron apenas un 5% en 1996, tasa muy inferior al promedio registrado durante el período 1990-95. Mientras que el comercio intrarregional se expandió menos rápidamente que el de otros grupos de integración en América Latina, en la actualidad representa aproximadamente el 20% del total de las exportaciones del MCCA, en comparación con el 16% en 1990.

Después de varios años de rápido crecimiento, el comercio intraandino se estancó en 1996, creciendo sólo un 1,2% en comparación con 1995. Si bien las exportaciones intrarregionales aún representan sólo el 11% del total de las exportaciones de la subregión, el mercado

andino reviste mucha mayor importancia en algunos países (especialmente Colombia y Bolivia).

El comercio entre los países miembros del G-3 creció 2% en 1996. Las cuentas comerciales dentro del grupo representan menos del 3% del total de las exportaciones del G-3, aunque tales exportaciones se han triplicado en valores absolutos desde 1990.

El comercio entre los países miembros del Mercosur mostró un ritmo menor en 1996, alcanzando al 12%, en comparación con más del 20% en 1995. Sin embargo, como en años anteriores, el comercio intra-Mercosur nuevamente se expandió a un ritmo que duplicó la tasa de exportaciones de la subregión a terceros mercados, y en la actualidad representa el 22% del total de las exportaciones, en comparación con el 9% en 1990.

Las exportaciones intra-TLCAN se expandieron más rápidamente que las exportaciones totales del TLCAN, contrariamente a lo que ocurrió en 1995. Uno de los acontecimientos más notables ocurridos en 1996 fue la recuperación de las importaciones mexicanas provenientes de los Estados Unidos, después de haber experimentado una marcada caída en 1995 como consecuencia de la crisis del peso mexicano. Desde 1990, el comercio intra-TLCAN se expandió casi un 11% al año. Este incremento es más rápido que el aumento del 7% registrado en el comercio del TLCAN con terceros países, y actualmente representa casi el 50% del total de las exportaciones del TLCAN.

Desde 1990-95, las exportaciones intra-Caricom crecieron más de dos veces más rápidamente (9%) que las exportaciones de Caricom al resto del mundo (4%). En consecuencia, como otras subregiones del hemisferio, los países de Caricom parecen estar aprovechando cada vez más las oportunidades regionales de exportación. No obstante, los intercambios intra-Caricom aún representan sólo alrededor del 10% de las exportaciones de la subregión.

En materia de importaciones, el panorama es ligeramente distinto: en este caso, los mercados no hemisféricos han incrementado ligeramente su participación como proveedores del mercado latinoamericano. En 1995, casi el 35% de las importaciones de la región fueron suministradas por países de fuera del hemisferio (principalmente la UE, Japón y los PRI de Asia), en comparación con un 33% en 1990.

Iniciativas comerciales regionales

Durante el año pasado, los países de América Latina y el Caribe encararon varias iniciativas para profundizar y

ampliar sus acuerdos comerciales regionales, procurando a la vez establecer vínculos más estrechos con sus socios comerciales extrarregionales.

Los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) han acordado un nuevo calendario de convergencia a un arancel externo común (AEC); para el año 2000, todos los países tendrán un AEC de 0 al 15%, dependiendo de la naturaleza de los productos. Los países miembros del MCCA también han adoptado medidas destinadas a coordinar las futuras negociaciones comerciales con terceros países y bloques de países: algunas negociaciones futuras serán encaradas conjuntamente por los gobiernos centroamericanos. Una de las preocupaciones inmediatas del istmo es la erosión de las preferencias con los Estados Unidos y Canadá, debidas al acuerdo del TLCAN celebrado entre estos países y México. Los países centroamericanos han anunciado que procurarán celebrar un acuerdo de libre comercio recíproco con los Estados Unidos, en vez de su anterior solicitud de una paridad no recíproca con el TLCAN. También han mantenido conversaciones para la celebración de un acuerdo de libre comercio con México y Caricom, y han manifestado su intención de establecer relaciones más estrechas con el Mercosur.

Los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) han registrado un progreso sostenido hacia la convergencia a un arancel externo común más bajo. Desde el punto de vista externo, Caricom enfrenta importantes desafíos, entre ellos la posible revisión del régimen de la Unión Europea sobre el banano después del reciente fallo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el sentido de que el régimen, en su forma actual, es incompatible con las normas comerciales multilaterales. Varios países caribeños dependen decididamente de los ingresos provenientes de este régimen especial, así como de otras preferencias acordadas por la UE en el marco del Acuerdo IV de Lomé, que expira el año 2000. Además, los países de Caricom hasta ahora no han logrado éxito en sus esfuerzos por lograr la paridad con el TLCAN. Con el fin de enfrentar estos desafíos y participar efectivamente en el proceso de integración hemisférica, los gobiernos de los países miembros de Caricom decidieron a fines de 1996 crear un mecanismo conjunto de negociación; con este fin, a principios de 1997 se designó un negociador para Caricom.

En un esfuerzo por revitalizar su esquema de integración, los presidentes del Grupo Andino acordaron en Trujillo, en marzo de 1996, poner en práctica importantes reformas institucionales, entre ellas la creación de un nuevo Sistema Andino de Integración con el fin de forta-

lecer el manejo de la integración al nivel político y estimular una coordinación más efectiva entre las diversas instituciones andinas. Los recientes problemas políticos y económicos que han aquejado a algunos países miembros han complicado obviamente el proceso de integración andina. Uno de los desafíos más serios ha estado relacionado con la continuada situación especial de Perú con respecto al resto del Grupo Andino. Perú abandonó la zona de libre comercio andina en 1992, y desde entonces ha celebrado acuerdos comerciales bilaterales con sus socios andinos. La interrupción de las conversaciones acerca de las condiciones de la reincorporación de Perú ha conducido recientemente al anuncio de la separación de ese país del bloque comercial regional.

Los países miembros del Mercado Común del Cono Sur (Mercosur) continuaron los esfuerzos por profundizar y ampliar su esquema de integración. En la reunión celebrada en diciembre de 1996 en Fortaleza, Brasil, el Consejo del Mercado Común adoptó medidas concretas tendientes a resolver ciertos obstáculos que aún subsistían para el comercio intrarregional. También anunció la creación de un banco de desarrollo del Mercosur, destinado a financiar proyectos de inversión relacionados con la integración, así como una secretaría, con sede en Montevideo, que proveerá apoyo administrativo al proceso de integración. En 1996, el Mercosur celebró acuerdos de libre comercio con Chile y Bolivia. Con la incorporación de estos dos países como miembros asociados del Mercosur, la subregión ha tomado el primer paso en sus planes por crear un esquema de integración mucho más amplio. La zona de libre comercio que surgirá de estos acuerdos incorpora a la mitad de la población de la región y representa casi el 60% de su PIB. El Mercosur también ha mantenido conversaciones con el Grupo Andino. Un acuerdo entre los miembros de ambos bloques podría establecer un área de libre comercio que abarcaría virtualmente a la totalidad de América del Sur.

Desde la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, las reducciones arancelarias entre los países miembros se han realizado de acuerdo con lo programado; a principios de 1997 se adoptó una decisión tendiente a acelerar la liberalización de los aranceles para ciertos productos. Los países miembros del TLCAN también han registrado adelantos en el desmantelamiento de las barreras no arancelarias que afectan al comercio, que revisten particular importancia en la agricultura. La decisión adoptada a principios de 1997 por los Estados Unidos, de eliminar una prohibición de 83 años sobre las importaciones de aguacates mexicanos, ha estimulado el optimismo de que

los dos países están dispuestos a resolver otros aspectos relacionados con el comercio agrícola. Si bien la ampliación del TLCAN se ha visto demorada por la falta de atribuciones para llevar a cabo negociaciones aceleradas por parte del gobierno de los Estados Unidos, tanto Canadá como México han encarado independientemente conversaciones comerciales bilaterales con otros países del hemisferio. Canadá firmó un acuerdo de libre comercio con Chile en noviembre de 1996, y ha expresado su intención de llevar a cabo negociaciones comerciales con otros países latinoamericanos. En 1996, México reinició conversaciones comerciales con Centroamérica e inició negociaciones con Ecuador; en la actualidad ha suscrito acuerdos con Chile, Costa Rica, Bolivia, Venezuela y Colombia.

A nivel hemisférico, los 34 países que participan en el proceso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) han registrado significativos adelantos en su labor preparatoria y actualmente están discutiendo la posibilidad de iniciar negociaciones formales de libre comercio en 1998. Aún no se han adoptado decisiones acerca de un cronograma específico de negociaciones y sobre la prioridad de los temas a negociarse, aunque en las próximas reuniones ministeriales probablemente se adopten decisiones específicas en este sentido. Las áreas identificadas de consenso incluyen la necesidad de que las negociaciones se lleven a cabo conjuntamente, que los acuerdos subregionales puedan coexistir con un acuerdo hemisférico, que los países puedan negociar en bloque o individualmente la creación de una secretaría para respaldar las próximas negociaciones, y que un acuerdo sobre el ALCA deberá ser congruente con las normas de la OMC.

El año pasado también se registraron algunos avances en los esfuerzos de liberalización del comercio de la región. La reciente imposición, por parte del gobierno brasileño, de nuevas restricciones al financiamiento de importaciones constituye un ejemplo. Colombia y Ecuador también adoptaron algunas medidas restrictivas de las importaciones a principios de 1997, mientras que otros países han experimentado ciertas demoras en el cumplimiento de sus cronogramas de reducción de aranceles. Estas medidas fueron generalmente adoptadas en respuesta a desequilibrios fiscales o de balanza de pagos en algunas de las economías de la región.

CONTINUAN LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Además de las reformas de política comercial recién descritas, los países de la región han registrado importantes adelantos en materia de reforma estructural en lo que se refiere a mercados financieros, privatización, aspectos tributarios y fiscales, mercados laborales y sistemas de protección social.

Reforma financiera

La reforma financiera ha avanzado a un ritmo desigual, en el que las medidas de liberalización se hallan mucho más avanzadas que las reformas en materia de supervisión y reglamentación. Este desequilibrio, que contribuyó a las crisis financieras ocurridas en varios países en los últimos años, fue corregido en parte en varios países en 1996. En México, se han puesto en práctica varios programas de alivio destinados a reducir el número de préstamos no redituables que resultaron de la crisis de 1995 y que desde entonces pesan sobre el sector bancario. La adopción de los Principios Contables Generalmente Aceptados de los Estados Unidos en 1997 mejorará la supervisión, pero puede poner en evidencia un mayor monto de deudas no redituables en varios bancos. Las medidas adoptadas en 1996 con el fin de fortalecer el marco regulatorio incluyen mayores requisitos de capital, nuevas normas para la clasificación de préstamos, y una nueva metodología para la valoración de activos.

En Paraguay, donde el sector financiero se vio sometido a tensiones en 1996, se sancionó una nueva ley de bancos. Se adoptará el sistema de banca universal, se determinarán los requisitos de capital de acuerdo a los niveles de riesgo de los activos, y se fortalecerá la supervisión. Cuatro bancos intervenidos están actualmente sujetos a programas de rehabilitación, y se ha reiniciado el proceso de reducción y armonización de los encajes legales, que se interrumpió en 1995. Como en México, la crisis financiera está imponiendo una pesada carga fiscal, que puede desplazar otros gastos públicos.

En Ecuador también se adoptaron medidas de emergencia para enfrentar la situación de varias instituciones financieras insolventes. Belice mejoró la legislación relacionada con el banco central y fortaleció su capacidad de supervisión. Guyana emitió normas destinadas a incrementar los coeficientes de capital y mejorar la competencia en el sector financiero. En Haití, el banco central estableció normas de prudencia que facilitan la supervisión y la regulación de bancos. En Perú se sancionaron leyes destinadas a mejorar y modernizar el sistema de

supervisión. Se han incrementado los requisitos de capitalización, se ha establecido el principio de supervisión consolidada, y se ha fortalecido la capacidad de reglamentación del organismo de supervisión.

Reforma fiscal

En 1996, varios países de América Latina aplicaron reformas tributarias destinadas a fortalecer los ingresos fiscales y simplificar los códigos impositivos. En Argentina, la reforma incrementó el impuesto específico sobre el consumo de gasolina y las tasas marginales del impuesto a la renta de las sociedades y los particulares, mejoró el sistema de administración tributaria e introdujo cambios en varios otros impuestos. Una propuesta que ampliaba la base del impuesto al valor agregado (IVA) no fue aprobada por el Congreso. En Bolivia se introdujeron importantes cambios en el sistema tributario del sector de hidrocarburos. Se aplicó un impuesto sobre la extracción de recursos no renovables y se reestructuró el sistema de regalías e impuestos al consumo.

Barbados y Belice introdujeron el IVA para reemplazar los impuestos al consumo y la importación y reducir las distorsiones tributarias. En 23 países de la región se han adoptado IVA para reemplazar a otros impuestos más distorsionantes. Guatemala elevó la tasa del IVA del 7 al 10%, e introdujo una sobretasa transitoria al impuesto a la renta.

En la República Dominicana, Guyana y México también se aplicaron medidas destinadas a mejorar la administración de la recaudación impositiva.

En 1997 podrían introducirse importantes cambios tributarios en Colombia y México. En Colombia, una reforma tributaria introducida mediante decreto gubernamental a principios de 1997 fue declarada inconstitucional, y en un futuro cercano se discutirán nuevas medidas para fortalecer la recaudación tributaria o reducir las transferencias intergubernamentales. México está considerando varias reducciones tributarias como medio para estimular la inversión y el ahorro, que podrían revertir parcialmente las medidas adoptadas en 1995.

Privatización

El proceso de privatización ha vuelto a activarse en la región, debido a los ambiciosos programas aplicados por Brasil y Bolivia y a una nueva ronda de ventas en Perú, México, Colombia y Venezuela, entre otros países. En un gran número de países, sin embargo, las privatizaciones están enfrentando una importante oposición política, y en algunos casos se han detenido.

En 1996 Brasil vendió activos públicos por un valor de cerca de US\$6.000 millones, el nivel máximo registrado desde la iniciación del programa de privatización en 1991, y a principios de 1997 inició un programa de ventas de empresas mineras, petroquímicas y de infraestructura, que se espera habrá de producir US\$50.000 millones en dos años.

Bolivia experimentó un avance notable en su innovador programa de capitalización iniciado en 1995. De las seis empresas incluidas en el programa, sólo una aún no se había capitalizado a fines de 1996 (una fundición de estaño y antimonio). Después de muchas discusiones y demoras, la capitalización de hidrocarburos se llevó a cabo en diciembre.

En Perú continuó el proceso de privatización, con la venta de 22 empresas públicas, la venta de participaciones accionarias minoritarias en empresas de telecomunicaciones y electricidad, y algunas importantes ventas y concesiones en los sectores de hidrocarburos y petroquímica.

Después de haberse interrumpido el año anterior, en 1996 se reiniciaron las privatizaciones en México y Colombia. En medio de una creciente oposición política, el gobierno mexicano está procediendo a la liberalización de sectores como las telecomunicaciones, los puertos y la administración de aeropuertos, y a la venta de ferrocarriles y aeropuertos y de participaciones accionarias minoritarias en plantas petroquímicas. En 1996 Colombia reinició las ventas de plantas generadoras de electricidad y un banco.

En Venezuela, a pesar de algunas demoras, se completaron varias transacciones. Se vendió una participación del 49% en la empresa telefónica, y varias instituciones financieras que habían sido intervenidas durante la crisis financiera se transfirieron al sector privado. Se realizaron ventas de puertos en Panamá, y en Guyana, seis empresas públicas fueron llevadas al punto de venta en 1996 y se espera que serán transferidas al sector privado en 1997.

En El Salvador, Guatemala y Panamá también se introdujeron cambios en el marco regulatorio para la posterior privatización de empresas de servicios públicos.

Reforma del mercado laboral

Hasta ahora, las reformas laborales han sido raras en América Latina, y 1996 no fue una excepción. En Argentina se había decretado una profunda reforma, que tenía por objeto reemplazar los pagos por despidos por contribuciones mensuales en cuentas personales de ahorro, y reformar el proceso de negociación colectiva de sala-

rios, terminando la renovación automática de los acuerdos colectivos. La reforma fue impugnada por el Congreso y a mediados de 1997 aún no había sido aprobada.

En Venezuela, a mediados de 1997, una comisión tripartita que representa a los sindicatos, los empleadores y el gobierno, celebró un acuerdo y obtuvo aprobación del Congreso para reformar el costoso sistema de despidos, en el contexto de una reforma más amplia del sistema de seguridad social del país. Gradualmente, en un período de cinco años, los trabajadores recibirán el doble del monto correspondiente a los derechos de despido adquiridos hasta 1996. El sistema de pagos por despido será transformado en un sistema en el cual los empleadores realizan contribuciones anuales obligatorias a las cuentas individuales de los trabajadores, que podrán ser utilizadas por los mismos en el caso de que se termine la relación laboral. También se requerirá el pago de una penalidad por despido injustificado de trabajadores.

Reforma de la seguridad social

En México, la reforma de la seguridad social se inició con el registro de los fondos privados de pensiones que comenzarán sus operaciones a mediados de 1997. El nuevo sistema de pensiones, basado en la capitalización individual, reemplazará al antiguo sistema de reparto. Esta constituye una de las reformas más profundas del sistema de pensiones encaradas en América Latina durante la última década. En Uruguay, después de las decisiones adoptadas en 1995, el sistema anterior se dividirá en dos pilares, en que los fondos privados de pensiones complementarán el sistema de reparto. En Bolivia se aprobó una ley mediante la cual se reemplaza el sistema de reparto con un nuevo sistema basado en contribuciones individuales administradas por empresas privadas, que comenzará a funcionar a mediados de 1997. El nuevo sistema, que estará financiado en parte por el flujo de ingresos proveniente de las empresas capitalizadas, involucra pagos que se efectuarán a todos los ciudadanos bolivianos de 65 años o más. En El Salvador el Congreso sentó las bases para la creación de fondos privados de pensiones, que comenzarán a funcionar en 1997 y reemplazarán gradualmente al sistema tradicional de beneficios definidos.

El ya mencionado acuerdo venezolano sobre reforma del sistema de seguridad social reemplazará al sistema actual de reparto mediante cuentas individuales y una pensión mínima financiada por el Estado. También se reformarán los fondos de salud y desempleo del sistema actual de seguridad social.

CONCLUSION

El año 1996 produjo resultados variados: el crecimiento se recuperó de la anémica tasa del año anterior, pero el repunte se debió principalmente a la vigorosa recuperación registrada en Argentina y México, y en general fue más débil en el resto de la región. Si bien la demanda de inversiones mantuvo su vigor en toda la región, ello también se debió a los acontecimientos ocurridos en Argentina y México, ya que la inversión se redujo en la mayor parte del resto de la región. Varios países mostraron señales de desaceleración económica y financiera. En muchos países, las tasas internas de ahorro parecen estar recuperándose de la sustancial disminución registrada en los primeros años de la década, aunque en Brasil el ahorro nacional ha experimentado recientemente una contracción espectacular.

Es posible comprender gran parte de esta variación a la luz del progreso que los países han registrado en el proceso de ajuste a los programas de reforma y estabilización económica. Ello sugiere por lo menos dos mensajes.

En primer lugar, con respecto a las perspectivas a corto plazo, la experiencia indica que el período de desaceleración económica y financiera que con frecuencia se materializa cuando una economía se ajusta a un importante programa de estabilización y reforma es transitorio, reflejando una dinámica cíclica temporal, y no necesariamente una deficiencia fundamental en la estrategia subyacente de reforma. Si la corrección se realiza sin una pérdida de estabilidad macroeconómica, o si la estabilidad se restablece rápidamente, esta dinámica cíclica a corto plazo adquiere cada vez menor significación, y los factores a más largo plazo relacionados con el entorno externo y la suficiencia del entorno de política se convierten en los determinantes clave.

Si bien todavía no se cuenta con mucha experiencia, debe señalarse que los países de la región que han entrado en el período posterior a la corrección han mostrado recientemente tasas entre moderadas y elevadas de crecimiento económico, en general con una vigorosa inversión y tasas crecientes de ahorro nacional. Si bien no sería prudente extraer generalizaciones de esta experiencia, dada la orientación bastante diferente de las políticas estructurales de los diversos países, éste es no obstante un mensaje optimista acerca de las perspectivas de crecimiento a mediano plazo de la región.

En segundo lugar, con respecto a las implicaciones de política, los desafíos que enfrenta la mayor parte de la región siguen relacionándose con el mantenimiento de una adecuada gestión de la respuesta macroeconómica a

la reforma. Los países que se encuentran en la primera etapa de expansión de un episodio de estabilización y reforma tienen la oportunidad de asegurar que la recuperación no genere las vulnerabilidades fiscales y financieras que a su vez originan tensiones financieras subsiguientes. Ello significa asegurar que la orientación fiscal sea lo suficientemente fuerte como para que una desaceleración transitoria de la tasa de expansión económica no genere déficit fiscales tan grandes que requieran una importante contracción fiscal desestabilizadora. También significa prestar suma atención al sistema financiero interno para asegurar que un rápido auge de los préstamos bancarios no amplifique indebidamente la expansión económica con las consiguientes dificultades que afectarían al sistema financiero cuando disminuya el ritmo de crecimiento de la economía. Estos aspectos de política macroeconómica se describen en mayor detalle en la Parte Dos de este informe, mientras que en la Parte Tres se analiza el contexto institucional de la gestión de la política fiscal.

En varios países de la región, el problema inmediato de política consiste en asegurar que las tensiones económicas y financieras que han surgido no conduzcan a una dolorosa crisis. En este caso los principales desafíos consisten en abordar los déficit fiscales que pueden surgir al disminuir el ritmo de crecimiento de la economía, evitar una disminución potencialmente desestabilizadora de la confianza, y vigilar a los bancos nacionales e intervenir rápidamente para asegurar que los bancos débiles no magnifiquen la posibilidad y el costo de una crisis bancaria “apostando a la resurrección”.

Para aquellos países que ya no se ven fuertemente influenciados por la dinámica del ajuste a los programas de estabilización y reforma, el desafío consiste en tener en cuenta que la tarea de la reforma no está completada, y que aún queda mucho por hacerse en materia de políticas para promover el crecimiento económico, asegurar la estabilidad macroeconómica, mejorar las perspectivas de empleo y asegurar que los beneficios de la reforma económica se distribuyan equitativamente. En la Parte Dos de este informe se describe en forma más detallada el estado de las reformas de política estructural en los distintos países de la región, el impacto de esas reformas sobre los resultados macroeconómicos a más largo plazo, y las posibilidades de mejorar los resultados a largo plazo mediante la aplicación de reformas más profundas.

Parte DOS

¿Valieron la pena
las reformas?

RESUMEN

El desempeño de América Latina durante los noventa no ha sido satisfactorio. Aunque el crecimiento económico se ha recuperado, no ha regresado a los ritmos cercanos al 5% que eran comunes en la región en los sesenta y setenta, y es muy inferior a las tasas sostenidas superiores al 7% que han sido típicas de los países del sudeste asiático. En 1996, ocho de cada cien latinoamericanos dispuestos a trabajar se encontraban sin empleo; a fines de los ochenta esa tasa estaba entre 5 y 6%. América Latina es la región del mundo donde los ingresos se encuentran peor distribuidos, y esa situación no ha mejorado en los noventa. El número de pobres tampoco ha descendido del nivel sin precedentes cercano a los 150 millones de personas que alcanzó al comenzar la década actual.

El insuficiente progreso económico y social de los países latinoamericanos contrasta con la magnitud de los cambios que han tenido sus políticas económicas. Durante los noventa se ha recobrado la estabilidad macroeconómica perdida a raíz de la crisis de la deuda. La tasa de inflación promedio ha caído a niveles cercanos al 10% y a fines de 1996 tan sólo un país registraba un nivel de inflación superior al 30%. El déficit fiscal en toda la región no supera actualmente el 2% del PIB y solamente dos países tienen desequilibrios fiscales superiores al 5% del PIB. Mientras que en el campo macroeconómico son cada vez menos los países con alta inflación o con severos desbalances fiscales, en materia de políticas estructurales o microeconómicas, son cada vez más profundas las medidas orientadas a facilitar el funcionamiento de los mercados y reducir la interferencia estatal. Los cambios más importantes han ocurrido en las políticas comerciales y financieras. Las restricciones a las importaciones han sido virtualmente eliminadas y los aranceles se han reducido del 41,6% en los años previos a las reformas al 13,7% en la actualidad. En el área financiera, las medidas de liberalización han llevado a levantar los controles a las tasas de interés, a desmontar los sistemas de crédito dirigido y a reducir por debajo del 20% los niveles de encaje en la mayoría de los países. Aunque menos profundos, también ha habido progresos notables en materia de simplificación y modernización tributaria desde mediados de los ochenta, y debido a los esfuerzos de un grupo reducido pero importante de países, América Latina ha llevado a cabo una proporción sustancial del total de privatizaciones en el mundo.

En este estudio se indaga acerca de la validez de dichos esfuerzos:

- ¿El insatisfactorio desempeño económico y social de la región es evidencia de que las nuevas políticas económicas son una receta equivocada para lograr los objetivos de crecimiento, estabilidad y equidad que desean alcanzar los latinoamericanos?
- ¿O se trata más bien de que las reformas económicas aún no han rendido todo su beneficio, bien porque han sido incompletas, bien porque no ha pasado el tiempo necesario para ver sus efectos?
- ¿Es preciso que las reformas económicas se complementen con otras estrategias en materia de políticas sociales, de reforma del Estado y de mejoramiento de las instituciones para alcanzar niveles aceptables de crecimiento, estabilidad y equidad?

Cómo medir las reformas

Estas preguntas no habían sido respondidas anteriormente debido a la dificultad de medir la magnitud, la velocidad y el alcance de las reformas estructurales que ha hecho cada país. Para suplir esta deficiencia, en este estudio se ha construido un índice de políticas estructurales mediante el cual se miden los avances de cada país en cinco áreas de reforma: comercial, financiera, tributaria, privatizaciones y laboral. El índice refleja la libertad que le otorgan al mercado las políticas económicas en estas cinco áreas, bajo el presupuesto de que el objetivo primordial, aunque no exclusivo, de las reformas en materia económica ha sido la búsqueda de una mayor eficiencia en la asignación de los recursos productivos.

De acuerdo con los resultados de este índice, las reformas estructurales en América Latina han tenido un progreso muy apreciable y sostenido durante la última década. Frente a un valor máximo de uno, el índice llegaba apenas a un valor de 0,34 en 1985, reflejando el predominio que tenían las políticas de intervención y regulación frente a las políticas de libre mercado. Diez años después el índice ha superado el valor de 0,60, como resultado de un proceso continuo de eliminación de restricciones y de simplificación de las reglas de funcionamiento de los mercados. Las políticas estructurales han tenido así un cambio de orientación profundo y generalizado a la mayoría de países. No obstante, con un valor de 0,60 el índice demuestra que aún existe un espacio amplio para mejorar las políticas estructurales de la región.

Aunque las reformas comerciales se encuentran bien avanzadas, pueden lograrse progresos adicionales mediante una mayor nivelación y armonización arancelaria. En el área financiera han avanzado mucho más rápi-

do las medidas de liberalización que los esfuerzos de mejoramiento de los sistemas de regulación y supervisión. En el campo tributario, quedan grandes vacíos en administración y recaudaciones, especialmente de los impuestos de renta, y en ampliación de las bases del impuesto al valor agregado. Las privatizaciones han marchado a ritmos muy dispares entre unos países y otros, de forma que hay espacios variables en todos los campos, desde la venta de empresas en los sectores industriales y financieros en algunos países, hasta la conformación de sistemas e instituciones estables de participación del sector privado en diversas formas de infraestructura. Finalmente, el mayor potencial se encuentra en el área de legislación laboral, donde las reformas recientes han sido escasas, a pesar de las enormes rigideces que dificultaban la creación de empleo en la región.

Mayor crecimiento económico

Sin las reformas estructurales de la última década, el ingreso per cápita en América Latina sería 12% inferior y el potencial de crecimiento del PIB hacia el futuro sería 1,9% más bajo que el promedio actual. Sin las reformas, la productividad conjunta del trabajo y el capital habría continuado cayendo como venía ocurriendo desde los setentas, y las tasas de inversión se habrían estancado en niveles inferiores al 17% del PIB. Estas conclusiones provienen de un análisis sistemático de la relación entre las reformas estructurales y el desempeño económico de 19 países de la región entre 1985 y 1995. Por sí solo, este ejercicio no constituye una prueba de la eficacia de las reformas, como no lo es ningún estudio de carácter econométrico. Sin embargo, es consistente con los resultados de diversas investigaciones para América Latina y para otras regiones del mundo y con postulados convencionales de la teoría económica.

Pero las reformas adelantadas hasta ahora son insuficientes para regresar a las tasas de crecimiento del orden del 5% que fueron usuales en el pasado, y menos aún para lograr los niveles superiores al 7% comunes en Asia del Este. Con las políticas actuales, las economías de la región pueden aspirar a crecer en promedio menos de un 4% anual. Lo anterior se debe en parte, a que las reformas estructurales no han sido completas. Pero solo en parte, ya que con reformas adicionales la región solo podría aspirar a un 5,5% de crecimiento anual. El mayor obstáculo al crecimiento futuro de la región es el atraso en el esfuerzo educativo, que está limitando tantos los ritmos de acumulación de factores como su productividad. Un año adicional de escolaridad de la fuerza de tra-

bajo por encima de las tendencias actuales de esta variable en la próxima década podría elevar gradualmente el crecimiento hasta alcanzar ritmos del 6,5%. Combinando mejores políticas económicas con un mayor esfuerzo educativo, el ingreso per cápita en América Latina dentro de una década podría ser 20% mayor y en dos décadas 50% más alto que en ausencia de estas estrategias.

Menor generación de empleo

Las reformas han acelerado el crecimiento económico, pero han reducido el ritmo de generación de empleo. Debido a que las reformas comerciales y financieras han reducido los obstáculos a la inversión que habían hecho descender la relación capital-trabajo durante los ochentas, su efecto ha sido revertir parcialmente esa situación, a costa de una disminución de aproximadamente 0,3% en la tasa de expansión del empleo y un aumento acumulado en la tasa de desempleo de 1,7 puntos. Pero este no es un resultado inevitable de las reformas y sería incorrecto deducir de allí que han sido una estrategia equivocada. En efecto, mientras que se han liberalizado notablemente los mercados de bienes, cambiario y financiero, la flexibilización del mercado laboral ha sido mínima. Reformas más profundas, que lleven a mayores ritmos de crecimiento económico, pueden volver a elevar el ritmo de generación de empleo, especialmente si se corrige el atraso en las reformas del mercado laboral.

Menor volatilidad

Una de las principales fuentes de volatilidad de la producción, la tasa de cambio y otras variables macro ha sido la inestabilidad de las políticas económicas. Las reformas estructurales constituyen en sí mismas un shock de política, que puede dar origen a inestabilidad al propiciar una fase de auge de la actividad económica, durante la cual se pueden incubar vulnerabilidades macroeconómicas debido a la expansión del crédito, las entradas de capitales externos y, en ocasiones, la reacción procíclica del gasto público. Sin embargo, las reformas pueden reducir otras fuentes de volatilidad porque mejoran el funcionamiento de los mercados y la calidad de las políticas.

Aunque la inestabilidad macro está lejos de haber sido erradicada, la evidencia empírica de este estudio permite concluir que las reformas de la última década redujeron a cerca de la mitad la volatilidad del crecimiento económico y la inestabilidad de la inflación, y en aproximadamente una quinta parte la volatilidad fiscal

y de los tipos de cambio real. Las reformas comercial y financiera tuvieron el mayor impacto favorable, debido a la mayor movilidad y transparencia que introdujeron a los mercados de bienes y factores, y a la disciplina que impusieron a las políticas económicas, al quitarle discrecionalidad al gobierno para limitar las importaciones, asignar el crédito o controlar las tasas de interés. En los países que han simplificado los sistemas tributarios y mejorado su neutralidad, se ha logrado una mayor estabilidad de los resultados fiscales.

Pero ninguna reforma estructural por profunda y bien concebida que sea puede erradicar las fuentes de inestabilidad macro, especialmente si las autoridades no están dispuestas a admitir la disciplina que tienden a imponer mercados más libres. La profundización de las reformas y el paso del tiempo contribuirán a reducir la volatilidad del producto y otras variables macro a niveles comparables con las economías desarrolladas. Pero ello solo será una realidad si pueden evitarse los episodios de inestabilidad que surgen como resultado de las vulnerabilidades fiscales, financieras y externas que se generan durante los períodos de auge y salen a la superficie durante las recesiones. En el frente fiscal, se requiere modificar las instituciones y metas fiscales para hacer viable la generación de superávit durante los períodos de auge, que permitan financiar los déficit en tiempos de recesión sin necesidad de recurrir a recortes abruptos del gasto. En materia financiera, deben redoblar los esfuerzos de supervisión bancaria, adecuarse los marcos legales para el desarrollo del mercado de capitales y abrirse nuevos canales de generación de ahorro a largo plazo. Para prevenir las vulnerabilidades de origen externo es necesario evitar que se generen déficit externos o apreciaciones cambiarias insostenibles. Ello requiere de una combinación adecuada de políticas monetarias y fiscales para corregir los excesos de gasto interno y los desequilibrios entre los rendimientos financieros dentro y fuera del país.

Freno al deterioro distributivo

Aunque no se ha observado una disminución de las brechas sociales durante los noventa, las reformas estructurales han sido parte de la solución, no del problema. Las reformas en su conjunto detuvieron el deterioro distributivo de la década anterior porque aceleraron el crecimiento económico y reactivaron la inversión. En forma asilada, la reforma comercial además generó una redistribución de ingresos favorable a los grupos de menores ingresos, porque abarató los bienes de consumo popu-

lar y redujo las rentas que los productores nacionales derivaban de la protección. Pero las reformas estructurales han sido una solución muy incompleta a los problemas distributivos, debido a las carencias educativas de la región. En los países con mayores deficiencias educativas, las nuevas oportunidades que han creado las reformas sólo han podido ser aprovechadas por unos pocos, lo que ha reforzado la concentración del ingreso y la riqueza.

Es necesario que las reformas estructurales se profundicen para dar mayor dinamismo a la actividad económica y a la inversión. Pero ello apenas servirá para reducir marginalmente los niveles de concentración del ingreso de la región, ya que el continuo atraso educativo de la región continuará siendo un factor de aumento de la desigualdad, que contrarrestará los beneficios potenciales de las reformas en la distribución del ingreso.

Se requiere de una política educativa ambiciosa para alterar en forma significativa los patrones distributivos de América Latina. Para cerrar la brecha educativa con el resto mundo en el año 2020, la escolaridad promedio de la fuerza de trabajo debe elevarse de cinco a nueve años. En combinación con las políticas macro y estructurales ello permitiría eliminar el exceso de desigualdad que exhibe actualmente América Latina respecto a los patrones mundiales.

Pero tales logros serían insuficientes para llegar a los niveles de equidad de los países europeos o del sudeste asiático. Para ello se requiere además una nueva generación de políticas públicas que modifiquen los patrones de acumulación y distribución de los activos físicos, humanos y sociales, y que establezcan instituciones de seguridad social y solución de conflictos que protejan a los grupos sociales más vulnerables y faciliten los ajustes distributivos y sociales.

MOTIVACION

Las economías latinoamericanas presentan actualmente un cuadro inquietante y paradójico. Los desequilibrios macroeconómicos han sido corregidos y un conjunto de ambiciosas reformas estructurales han cambiado la orientación de las políticas económicas. Las prácticas intervencionistas se han desmantelado y el funcionamiento de los mercados se ha hecho más fluido y transparente. Sin embargo, los resultados son insatisfactorios. El crecimiento promedio en los noventa ha sido un mediocre 3,3%, las tasas de desempleo han aumentado y el número de personas pobres no se ha reducido apreciablemente del pico próximo a los 150 millones que alcanzó a comienzos de la década. La distribución del ingreso con-

tinúa siendo la peor de todas las regiones del mundo.

Hace una década había explicaciones claras para el mal desempeño económico. América Latina se encontraba sumida en la crisis de la deuda que había estallado en México en 1982, a raíz de la cual se había perdido el acceso al crédito externo y había sido necesario recortar abruptamente todo tipo de gastos, tanto públicos como privados. La situación actual no se debe a este tipo de circunstancias externas. Una nueva crisis estalló en México a fines de 1994, pero sus repercusiones en otros países fueron limitadas y pasajeras. Tampoco se interrumpió la afluencia de capitales a la región, antes bien, los capitales continuaron entrando a la mayoría de países incluso en medio de la crisis mexicana, y en 1996 ya habían recobrado toda su fuerza. Aunque el crecimiento económico mundial no se ha acelerado en los noventa, los mercados de los productos de exportación de América Latina se han comportado en forma más favorable y estable que en la década anterior.

La crisis de los ochentas puso en evidencia las debilidades de la estrategia de desarrollo anterior, y los gobiernos aprovecharon las circunstancias para introducir medidas de disciplina macroeconómica y reorientar las políticas económicas siguiendo principios más claros de eficiencia.

Las medidas alteraron radicalmente el escenario económico de la región. En 1986, tres de cada cuatro latinoamericanos estaban sometidos a las dificultades de inflaciones superiores al 30%. A fines de 1996 sólo uno de cada 20 latinoamericanos se encontraba en esa situación, ya que el número de países con alta inflación se había reducido de nueve a uno. De igual forma, en 1986 ocho países padecían déficit fiscales superiores al 5% del PIB, que eran una clara indicación de desorden macroeconómico y de inestabilidad potencial que pesaba sobre cerca del 60% de los latinoamericanos. Actualmente solo dos países, y menos del 1% de la población de la región, tienen desequilibrios de semejante magnitud.

Igualmente profundas fueron algunas reformas estructurales orientadas a permitir el libre funcionamiento de los mercados y evitar la interferencia del Estado en las decisiones económicas. A mediados de los ochentas, en promedio toda importación que se hacía en América Latina debía pagar aranceles del 40%; en 1996 ese sobre costo se había reducido a cerca del 10%.

En 1986, solamente diez países permitían que los ahorros recibieran una remuneración de mercado cuando eran depositados en el sistema financiero. Diez años después, 23 países (de un total de 26) aceptaban plenamente la libertad de mercado en este campo.

Por un tiempo los resultados económicos parecieron demostrar la bondad de esas decisiones. Pero casi por regla, las altas tasas de crecimiento que siguieron a las reformas se debilitaron cuatro o cinco años más tarde y las reformas perdieron su impulso inicial. En algunos medios han vuelto a despertar interés diversas políticas de carácter intervencionista y en varios países reina un ambiente de inquietud sobre la sostenibilidad del actual modelo económico.

La eficacia de las reformas está en discusión

En toda la región se cuestiona ahora la eficacia de las reformas para modificar el funcionamiento de la economía en la dirección que sería deseable: mayor crecimiento de la producción y los ingresos, más oportunidades de empleo, menor inestabilidad en el entorno macroeconómico y menores inequidades sociales. Esta Parte del IPES tiene por objeto abordar tal discusión. Para ello es preciso preguntarse primero en qué aspectos el desempeño de la economía es insatisfactorio, usando como patrón de comparación el pasado de la región o los logros de otras regiones del mundo. Pero luego es necesario discutir si dicho desempeño, en aquellos aspectos que más preocupan al público y a los gobiernos, ha sido o no el resultado de las reformas que se han emprendido en la región.

Ante esta cuestión caben cuatro hipótesis alternativas que este documento busca discutir. La hipótesis más pesimista es que las reformas no hayan modificado el funcionamiento de la economía en la dirección deseada y que, por consiguiente, hayan sido simplemente la receta equivocada de políticas económicas. Históricamente, América Latina ha sido presa de diversas corrientes ideológicas —populismo, monetarismo global, variedades ortodoxas y no ortodoxas de estabilización inflacionaria— las cuales no necesariamente han sido conducentes al logro de los objetivos de crecimiento, estabilidad y equidad. Si esto es así, lo acertado sería apartarse de las nuevas corrientes en boga y diseñar una nueva estrategia.

Una segunda hipótesis es que los resultados económicos sólo hayan reflejado en forma incompleta los efectos de las reformas que ya se han hecho, pero que ellos vendrán con el paso del tiempo en la dirección deseada una vez que las economías se adecuen a las nuevas reglas del juego y aprovechen las nuevas oportunidades de mercado. Es posible que, entre tanto, sea necesario tomar medidas complementarias y temporales para mejorar las condiciones de vida de la población más pobre,

pero el requisito clave es consolidar el proceso de reforma y evitar su retroceso.

Una tercera hipótesis es que los países que hayan iniciado el proceso de reformas macroeconómicas y estructurales necesitan profundizar todavía más esas reformas para lograr objetivos satisfactorios de crecimiento, generación de empleo, estabilidad y equidad. Aun cuando las reformas hayan sido las adecuadas, pueden haber sido insuficientes en su magnitud o en su composición. Puede requerirse, por ejemplo, de un mayor énfasis en ciertas áreas de la estabilización macroeconómica o de las reformas de mercado para poder alcanzar la combinación de objetivos. Esto puede ser especialmente crítico si la relación entre los objetivos y las políticas no es lineal. En este caso, aunque sea mucho lo que ha ocurrido en América Latina, tal vez no se han superado umbrales mínimos más allá de los cuales pudieran comenzar a constituirse en el factor que marque una diferencia importante. Por ejemplo, aunque la eliminación de la inflación de tres dígitos sea un logro digno de aplauso, es posible que solo se perciban efectos apreciables sobre el crecimiento cuando la tasa de inflación se sitúa en niveles de un solo dígito. De igual forma, es factible que la concentración del ingreso no pueda empezar a corregirse sino a partir de niveles de crecimiento económico que la magnitud actual de reformas no permite alcanzar, de modo que al menos desde el punto de vista de este objetivo sería necesario profundizar las reformas.

Finalmente, la cuarta hipótesis, y la más probable de todas, como lo demostrará el presente análisis, es que el conjunto de reformas macroeconómicas y estructurales, incluso si llegara a profundizarse, no es suficiente para lograr la combinación de objetivos que la sociedad considera deseables. Aunque las reformas aceleren el crecimiento, no lo hacen al ritmo que la sociedad espera, en vista de su experiencia del pasado o de los logros de otras regiones más exitosas, como el Sudeste Asiático. Si esta hipótesis es la correcta, queda implícito que se requerirían acciones en otras áreas de política que aún no han recibido suficiente atención en la región. Una de tales áreas puede ser la educación, otra puede ser la calidad de las instituciones públicas. O bien puede ser que la estabilización y las reformas estructurales sean favorables y suficientes para lograr ritmos adecuados de crecimiento, pero a costa de aumentar la inestabilidad de la economía o de deteriorar la distribución del ingreso. Al fin de cuentas, las reformas han estado dominadas por el objetivo de mejorar la eficiencia económica, más que por cualquier otro propósito de protección social e incluso de estabilización macro. También en este caso se re-

queriría ampliar la agenda de reformas con políticas que permitan alcanzar conjuntamente los diferentes objetivos.

La siguiente sección de este estudio presenta los hechos más salientes del desempeño agregado de la región durante la primera mitad de los noventa. Luego se dedica una sección a resumir y cuantificar el avance de las reformas estructurales. Secciones sucesivas evalúan los efectos que han tenido las reformas estructurales y la estabilización macroeconómica en el crecimiento y el empleo, la estabilidad y la distribución del ingreso. Este análisis permite ver si las reformas han alterado el funcionamiento de la economía en las direcciones deseadas y la velocidad con que ha ocurrido. También permite observar qué tanto más es posible avanzar con el mismo tipo de reformas macro y estructurales, y si los resultados que se lograrían serían satisfactorios. Tal cosa lleva a plantear que las reformas económicas no son suficientes y que, en especial, se requiere de una mayor atención a la educación para obtener mayores progresos en varios frentes. Finalmente, el documento discute la necesidad de adoptar una agenda aún más amplia y recoge las implicaciones de política de las secciones anteriores.

Por su naturaleza, un análisis comparativo internacional constituye un esfuerzo de simplificación, que debe dejar de lado diversas circunstancias de los países y numerosos aspectos específicos del diseño y aplicación de las políticas, que en algunos casos pueden incidir en forma decisiva en los resultados. Por consiguiente, los resultados que se presentan en este estudio no pueden interpretarse en forma determinística: no existen recetas simples para el logro de los objetivos de crecimiento, estabilidad y equidad que toda sociedad persigue. Sin embargo, como lo muestran éste y otros estudios, la probabilidad de éxito es definitivamente mayor cuando las políticas económicas y sociales se rigen por los criterios de mantener la estabilidad macroeconómica, facilitar el funcionamiento de los mercados y acelerar la acumulación de capital humano.

Este estudio se concentra en analizar los efectos de las reformas estructurales en el crecimiento, la estabilidad económica y la equidad social, porque considera que éstos son objetivos que toda sociedad persigue. En busca de estos objetivos, las autoridades económicas se fijan a menudo metas más específicas, tales como elevar la inversión o el ahorro, ampliar las exportaciones, mantener un saldo confortable de reservas internacionales, o disminuir la tasa de desempleo. Este estudio no ignora la importancia de estos objetivos intermedios. De hecho, en las secciones siguientes se analiza en forma explícita el efecto de las reformas sobre algunas de estas variables,

Cuadro 1. Crecimiento económico mundial

	(Porcentaje anual)							
	1961-70		1971-80		1981-90		1991-95	
	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado
América Latina	5,0	5,5	4,3	6,0	1,1	1,3	3,1	2,8
Economías industriales	4,8	5,3	3,3	3,1	2,6	2,8	1,7	1,8
Economías del milagro asiático	6,9	4,3	7,5	5,7	7,0	8,1	7,8	10,2
Total mundial	5,6	5,0	5,0	4,7	3,4	4,0	2,7	3,8

Fuente: Cálculos del BID con base en estadísticas del Banco Mundial. Ponderación por población. América Latina comprende 26 países.

aunque únicamente como un recurso para establecer el vínculo entre las reformas y los objetivos de crecimiento, estabilidad y equidad. Este énfasis en los objetivos finales no debe llevar a perder de vista que las reformas estructurales tienden a generar cambios de importancia en el comportamiento de corto plazo de diversas variables macroeconómicas, que las autoridades económicas deben vigilar. Siguiendo una línea de razonamiento que se presentó en la edición anterior de este Informe (BID, 1996), en la Parte Uno de este documento se muestra que la estabilización macroeconómica y las reformas estructurales propician inicialmente un período de expansión del gasto y la actividad económica, durante el cual se pueden incubar vulnerabilidades financieras, fiscales y externas que pueden poner en peligro la estabilidad posterior. Para prevenir estos riesgos el proceso de reformas estructurales debe ser complementado con una cuidadosa vigilancia sobre diversas variables macroeconómicas que solo parcialmente se analizan en este estudio.

LOS HECHOS

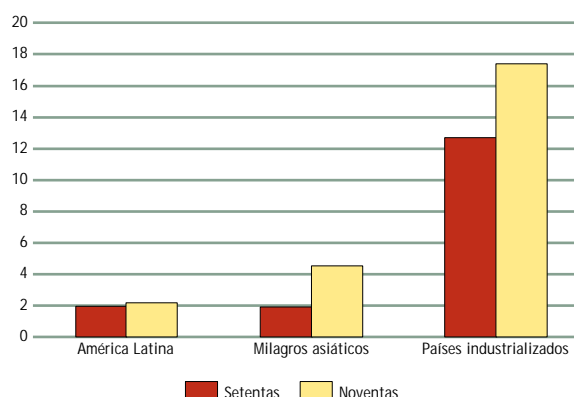
El crecimiento ha mejorado, pero no es satisfactorio

El crecimiento promedio de América Latina entre 1990 y 1996 ha sido cercano a 3%. Este desempeño supera a los ochentas, cuando el crecimiento promedio apenas sobrepasó el 1%. La magnitud de esta recuperación no es despreciable, especialmente si se tiene en cuenta que la economía mundial siguió creciendo a un ritmo semejante a los ochentas, y a que hubo una marcada desaceleración entre las economías industriales (cuadro 1).

Por consiguiente, desde estos dos puntos de vista, la situación de la región luce ahora mejor. Pero nadie considera que un crecimiento del 3,3% anual es satisfactorio para una región con un ingreso per cápita promedio

GRAFICO 1

Comparaciones de ingreso per cápita, 1971-80 y 1991-95 (En miles de dólares constantes de 1987)



Fuente: Cálculos del BID con base en estadísticas del Banco Mundial. Promedio simple.

que es apenas un sexto del correspondiente a los países desarrollados y que se ha quedado muy rezagada frente a países que hace tres décadas tenían niveles de ingreso similares o aun inferiores. Aunque se ha recuperado, el crecimiento de América Latina es inferior a las tasas del orden del 5% que eran comunes en la región en los setentas y setentas.

Pero es importante notar que los desempeños promedios de la región esconden notables diferencias entre países. Los resultados bastante modestos que se observan en algunos casos contrastan con las tasas elevadas de crecimiento que han alcanzado países como Argentina, Chile, El Salvador o Perú (gráfico 2). Por consiguiente, en lugar de un fenómeno general de crecimiento insatisfactorio, la región está observando una notable diversidad, que sugiere que hay importantes factores individuales de éxito (o de fracaso), que podrían ser detectados y aprovechados (o evitados) por otros países. En una sección posterior nos preguntaremos si la intensidad y la

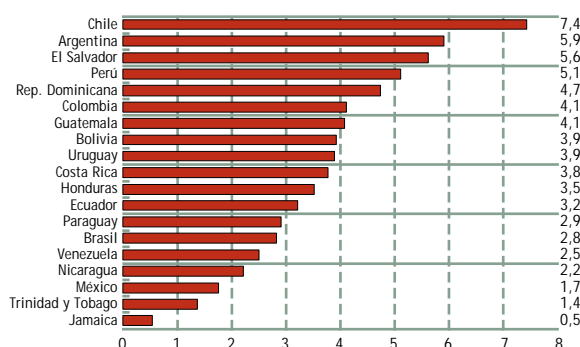
Cuadro 2. América Latina: indicadores de crecimiento, acumulación y productividad

Períodos históricos	Crecimiento (%)	Indicadores de acumulación				Indicadores de productividad	
		Coficiente de inversión (% del PIB)	Crecimiento del stock de capital (%)	Crecimiento de la fuerza de trabajo (%)	Crecimiento del nivel educativo de la fuerza de trabajo (%)	Crecimiento de la productividad total de los factores (%)	Crecimiento de la productividad laboral media (%)
1965-70	5,6	20,3	5,8	2,3	2,1	0,7	3,2
1971-80	4,9	23,6	6,4	2,8	2,3	-0,7	2,0
1981-90	1,5	19,5	2,7	2,8	1,7	-2,4	-1,3
1991-95	3,8	19,6	3,2	2,6	0,8	0,4	1,1

Fuente: Lora y Barrera (1997). Los estadísticos son promedios simples para 19 países (no incluye Bahamas, Barbados, Belice, Haití, Guyana, Panamá y Suriname).

GRAFICO 2

Crecimiento promedio del PIB, 1991-1996
(Porcentajes)



Fuente: Cálculos del BID con base en estadísticas del Banco Mundial. Promedio simple.

composición de los reformas macro y estructurales son parte de esos factores individuales.

La acumulación es insuficiente, la productividad se está recuperando

Hemos visto que el crecimiento de América Latina, aunque se ha recuperado, no ha regresado a los niveles de los sesentas y setentas. El crecimiento económico mide el ritmo al que aumenta la producción de bienes y servicios de una economía, y por consiguiente puede verse como el resultado de la cantidad de factores productivos y de la eficiencia con que ellos se usan. ¿La incompleta recuperación se debe a que los factores productivos —el capital físico y humano de la sociedad— están creciendo menos que en el pasado, o a que se han desacelerado las ganancias de eficiencia? La respuesta es una combinación de ambas cosas (cuadro 2).

Mientras que el acervo de capital de las economías de la región crecía en promedio a tasas cercanas al 6% anual en los sesentas y setentas, en los ochentas creció apenas 2,7% y en los noventas el ritmo ha aumentado tan solo al 3,2%. Esto significa que, a pesar de su recuperación respecto a los ochentas, los coeficientes de inversión actuales son menores que en los sesentas y setentas y no bastan para alcanzar los ritmos de crecimiento del acervo de capital que se tenían entonces.

Pero mucho más importante que esto, además se ha reducido el ritmo de acumulación de los recursos productivos humanos, es decir la fuerza de trabajo y su capital educativo. En los sesentas y setentas el nivel educativo de la fuerza de trabajo crecía a tasas superiores al 2%, en los ochentas se redujo por debajo de esa cifra y en los noventas no llega al 1%. Este atraso se ha convertido en el mayor lastre para alcanzar los ritmos de expansión de la capacidad productiva que la región tenía en el pasado.

El desempeño de la productividad resulta más alentador, aunque tampoco totalmente satisfactorio. Después de haber caído en promedio en los setentas y en los ochentas, la productividad ha vuelto a contribuir positivamente al crecimiento promedio de las economías de la región en los noventas. Su aporte promedio al crecimiento ha sido de unos 0,4 puntos porcentuales en la presente década. Como veremos, la productividad fue puesta en movimiento en forma muy eficaz por las reformas estructurales y por la estabilización.

En síntesis, la insuficiente recuperación del crecimiento económico en los noventas reside ante todo en un problema de acumulación, tanto de capital físico, como de capital humano, más que de falta de crecimiento de la productividad. Las mejoras de eficiencia han vuelto a contribuir al crecimiento, como no lo habían hecho en dos décadas.

La situación laboral no ha mejorado

La recuperación del crecimiento económico durante la década actual no se ha reflejado en un mejoramiento de los indicadores laborales. La tasa de crecimiento del empleo se ha reducido a la mitad y la tasa de desempleo se ha elevado más de 2 puntos.

Las tasas de desempleo tuvieron una reducción apreciable desde el momento más crítico de la crisis de la deuda (entre 1982 y 1985 según el país) y fines de los ochentas. Pero a partir de entonces las tendencias han sido bien de estancamiento o de franco deterioro. En 1989 entre 5 y 6 de cada cien latinoamericanos dispuestos a trabajar se encontraban sin empleo. En 1996, casi 8 de cada cien estaban en esa situación (gráfico 3). El caso más extremo fue Argentina, donde la tasa de desempleo se elevó aproximadamente 10 puntos, pero también hubo aumentos de importancia en las otras dos grandes economías de la región: Brasil (2,6 puntos) y México (3 puntos). En contraste, únicamente Bolivia tuvo una reducción verdaderamente apreciable del desempleo, aunque también se presentaron disminuciones en Chile, Guatemala y Panamá.

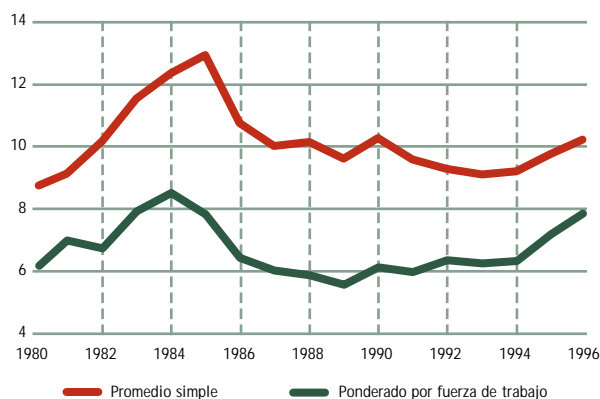
El aumento de las tasas de desempleo no se ha debido a cambios en la oferta laboral, sino a un menor crecimiento de la demanda de trabajo. En efecto, la tasa de crecimiento de la oferta laboral de la región ha descendido de 2,9% en la primera mitad de los ochentas, a 2,8% en el quinquenio siguiente y a 2,6% en los noventas. Pero la expansión más lenta de la oferta no ha llevado a menores tasas de desempleo porque la tasa de crecimiento del empleo se ha reducido más fuertemente. Entre 1990 y 1995 el empleo creció a una tasa de 1,7%. Entre 1985 y 1990 la tasa había sido el doble (gráfico 4). Esta tendencia ha afectado a prácticamente todos los países. Una importante excepción es Argentina, donde el aumento de la tasa de desempleo no se debe a cambios en el ritmo de aumento del empleo, sino a una mayor participación laboral.

La evolución de los salarios reales tampoco ha sido alentadora. Durante todos los ochentas los salarios reales tendieron a disminuir en América Latina (gráfico 5). La reducción acumulada fue cercana al 50%, aunque varió muchísimo de país a país. Brasil, México, Perú y Venezuela registraron caídas aun mayores del 50%, mientras que en Chile, Colombia y Costa Rica los salarios reales se sostuvieron o aumentaron. Frente a las caídas de los ochentas, la recuperación de los salarios reales entre 1990 y 1995 fue muy modesta: inferior al 10% para el conjunto de la región, y solamente en Chile, México y Perú cer-

GRAFICO 3

Desempleo en América Latina, 1980-96

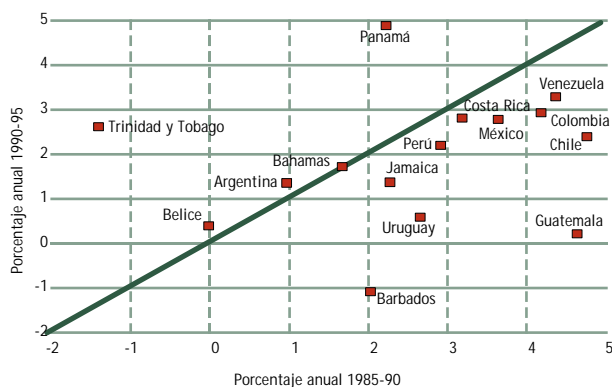
(Porcentajes de la fuerza laboral)



Fuente: BID con base en fuentes nacionales.

GRAFICO 4

Crecimiento del empleo 1985-90 vs. 1990-95



Fuente: BID con base en fuentes nacionales.

cana o superior al 20%. Parte de estas grandes fluctuaciones fueron amortiguadas por la expansión de negocios y por actividades laborales complementarias, de forma que no se reflejaron con igual fuerza, y en algunos países ni siquiera con el mismo signo, en los ingresos familiares de los grupos de más bajos ingresos.

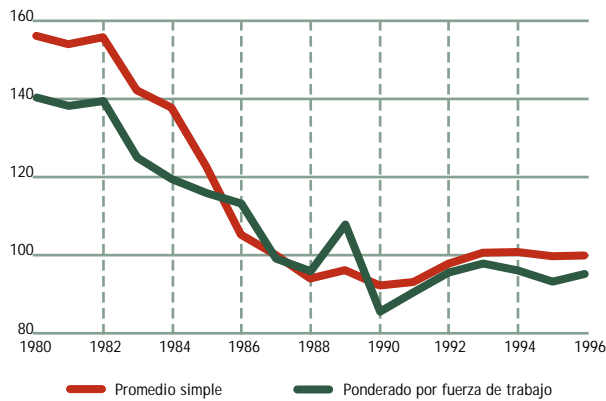
En síntesis el mayor crecimiento económico de los noventas no ha traído consigo menores tasas de desempleo ni una completa recuperación de los salarios reales.

La inestabilidad se ha reducido

Un uso convencional del término “estabilización económica” se refiere a la reducción de la inflación y el ajuste fiscal que se requiere para que esta reducción sea soste-

GRAFICO 5

Salario real en América Latina (Índices 1987=100)



Fuente: BID con base en fuentes nacionales.

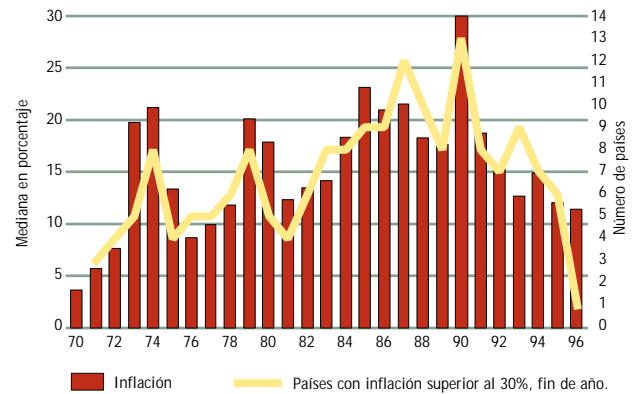
nida. En este sentido del término no hay ninguna duda de que en el curso de los noventa América Latina ha recuperado completamente la estabilidad que había perdido en los ochentas. Durante la presente década la tasa de inflación promedio ha caído a niveles cercanos al 10% y a fines de 1996 tan solo un país registraba un nivel de inflación superior al 30% (gráfico 6).

También se ha logrado el ajuste fiscal necesario para respaldar esta “desinflación”. Las cuentas fiscales estuvieron prácticamente en equilibrio en promedio en la región en los primeros años de la década y actualmente el déficit de toda la región no supera el 2% del PIB. Apenas ocho países tienen déficit fiscales por encima del 3% del PIB y en sólo dos de estos casos supera el 5% del PIB (gráfico 7). Aunque muchos países enfrentan importantes desafíos fiscales a mediano plazo, los noventa no han sido un período de déficit fiscales grandes o desestabilizadores, en parte gracias a la recuperación del crecimiento y, en algunos países, el uso de recursos temporales, como las privatizaciones.

Pero el término “inestabilidad económica” admite una acepción diferente, que también es de uso común y que afecta profundamente a los individuos. La “inestabilidad económica” es la imposibilidad de predecir los acontecimientos económicos porque los cambios no responden a tendencias o a patrones establecidos de variación a través del tiempo. En forma más precisa, este tipo de inestabilidad se conoce con el término de “volatilidad”. Aunque la población reconoce que la volatilidad es algo nocivo que debe evitarse, los costos que impone a los individuos operar en un ambiente económico volátil solo recientemente han empezado a ser estudiados.

GRAFICO 6

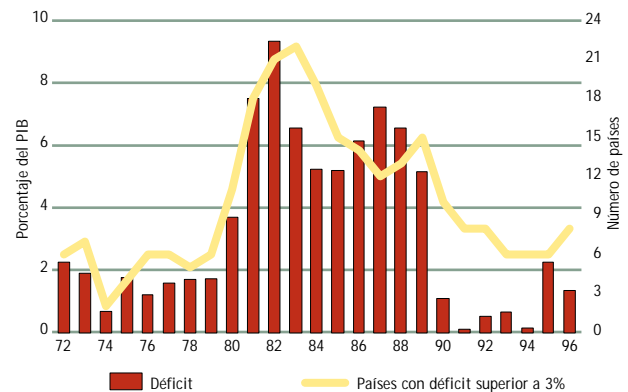
Inflación en América Latina, 1970-96



Fuente: BID, Base de datos económico-sociales.

GRAFICO 7

Déficit fiscal en América Latina, 1972-96

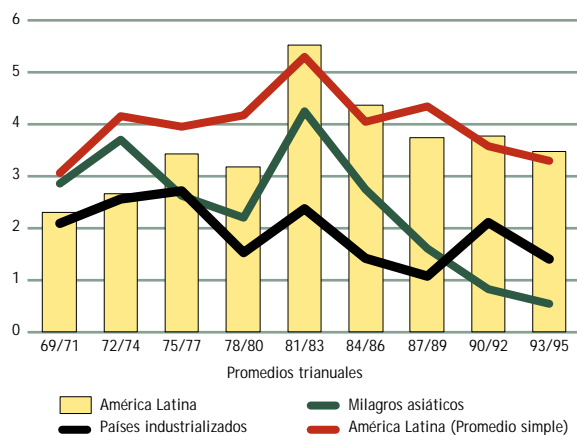


Fuente: Véase definiciones y fuentes en los perfiles estadísticos por países en la Parte 4 de este Informe.

Como se analizó en una edición anterior de este Informe (BID, 1995), la volatilidad conduce a menores tasas de inversión y ritmos más bajos de crecimiento económico, socava los objetivos educacionales de las personas, empeora la distribución del ingreso y aumenta la pobreza. Aunque no es posible establecer con precisión cuáles formas de volatilidad económica son más perjudiciales, la evidencia analizada en dicho Informe sugiere que la inestabilidad del PIB, del tipo de cambio real, de los términos de intercambio y de las variables monetarias y fiscales pueden ser fuertemente nocivas para la inversión y para el crecimiento económico de largo plazo. Por consiguiente, a continuación veremos si estas formas de volatilidad han aumentado o no en los noventa.

GRAFICO 8

Volatilidad del PIB (Porcentaje)



Fuente: BID, con base en estadísticas del Banco Mundial. Promedios ponderados por población. En Asia se excluye China.

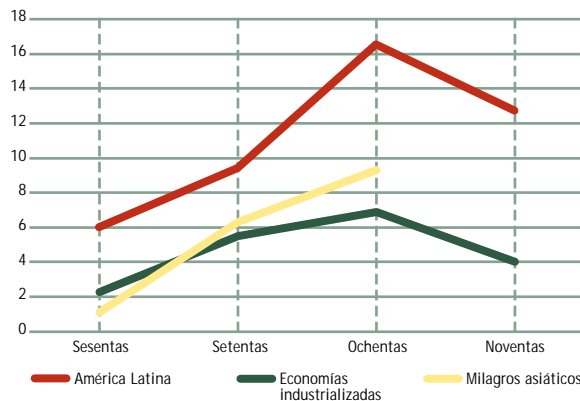
La volatilidad del crecimiento económico (medida por los cambios en las tasas de crecimiento de los países de un año a otro) ha declinado en los noventas en relación con el muy alto nivel a que llegó en el turbulento decenio de 1980, y ha regresado a niveles semejantes a los que prevalecieron en las dos décadas anteriores (gráfico 8).

Sin embargo, la volatilidad de la región se ha mantenido alta tanto en comparación con las economías industriales como las economías del “milagro” asiático. Y algunos países registran una gran variación, que parece ser mayor en los noventas. Para Argentina, México, Perú y Venezuela la década del noventa ha sido un período de mayor volatilidad que cualquiera de las últimas tres décadas. En otros casos, sin embargo, el decenio actual ha sido un período de relativa estabilidad. Es de destacar el caso de Chile, donde la volatilidad del crecimiento del PIB ha declinado en forma sostenida desde la década de 1970 y ahora más o menos iguala los niveles de los países industrializados. Colombia ha mantenido sus niveles de impresionante estabilidad económica en tanto que Ecuador y los países menores de la región también han experimentado una disminución sustancial de la volatilidad del crecimiento.

El tipo de cambio real ha sido en cierta medida más estable durante los noventa que durante los ochenta, pero sigue siendo más volátil que en las décadas de 1960 y 1970 y ciertamente más que en las economías industrializadas (gráfico 9). La volatilidad del tipo real en los noventas ha sido particularmente alta en Argentina, Brasil, México, Perú y Venezuela aun cuando en todos los casos,

GRAFICO 9

Volatilidad del tipo de cambio real (Desviación estándar, porcentaje)



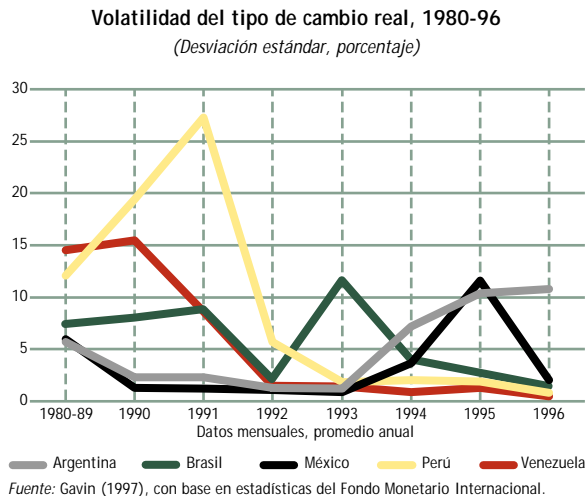
Fuente: Gavin (1997), con base en estadísticas del Fondo Monetario Internacional. Promedios ponderados con base en población.

excepto Brasil, la inestabilidad fue inferior a la de los extremadamente turbulentos años de la década de 1980. Nuevamente, Chile se destaca por la reducción de la volatilidad del tipo de cambio real, desde niveles extraordinariamente elevados en los setentas, hasta rangos por debajo de las economías industrializadas.

Pero los promedios de los noventa, que se presentan en el gráfico 9, proporcionan una impresión incompleta y en cierta medida engañosa porque en algunos países han ocurrido cambios abruptos en el comportamiento del tipo real de cambio durante estos años, asociados generalmente con estabilizaciones de la inflación. En efecto, las estabilizaciones de Argentina (1991), Brasil (1994), y Perú (1991) produjeron una inmediata caída de la volatilidad del tipo de cambio real, mientras que lo contrario ocurrió en México (1995) y Venezuela (1994) al elevarse la inflación (gráfico 10).

Vale la pena mencionar que el decenio de 1990 ha sido un período relativamente tranquilo en la economía mundial, lo cual se ha reflejado en el comportamiento de los precios externos. Los términos de intercambio de América Latina han sido más estables durante los noventa que en cualquier otro período histórico reciente, y éste ha sido también en el caso en otras regiones del mundo. Este ambiente internacional relativamente tranquilo puede ayudar a explicar la mayor estabilidad de la región. Pero los determinantes internos de la volatilidad macroeconómica también han mostrado un mejoramiento. No sólo han declinado los déficit fiscales, como ya hemos visto, sino que en promedio durante los noventa han sido más estables. Desde los altos niveles que se

GRAFICO 10



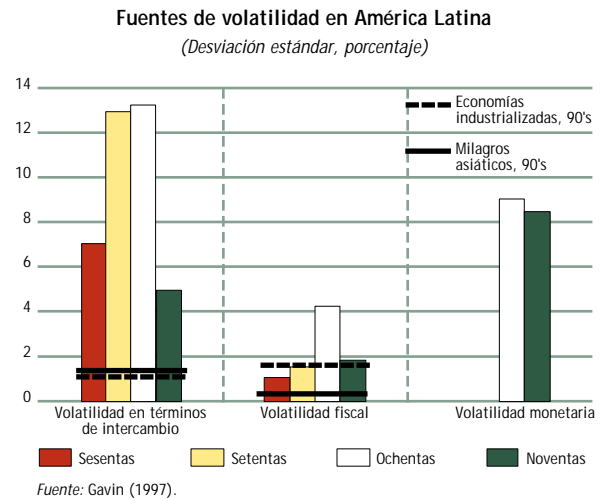
observaron en la década de 1980 la desviación estándar del balance fiscal de América Latina declinó a niveles de países industriales durante los noventa. En cambio, la inestabilidad monetaria, medida mediante la variabilidad del crecimiento monetario, continúa siendo extraordinariamente elevada y en promedio no ha declinado durante los noventa (gráfico 11). Aunque en muchos países la inestabilidad monetaria es sustancialmente inferior a los niveles registrados en la década de 1980, el promedio ha sido afectado por condiciones monetarias inestables en algunos países, especialmente en Brasil hasta los últimos años del período.

Por lo tanto, la historia reciente sugiere que la volatilidad se ha reducido en América Latina en los noventa. La mayor estabilidad de variables tan importantes como el crecimiento económico o el tipo de cambio real puede haber sido facilitada en parte por el ambiente internacional, pero posiblemente ha respondido también a las políticas que ha adoptado la región, especialmente en el frente fiscal, donde la estabilidad ha mejorado notablemente, y en algunas áreas de las reformas estructurales, como veremos más adelante. En cambio, la inestabilidad monetaria está lejos de haber sido erradicada y en muchos países continúa siendo un factor de volatilidad.

Cedieron las tendencias de deterioro distributivo, pero no se redujo la pobreza

Los niveles de concentración del ingreso no han sufrido mayores cambios para el conjunto de América Latina desde fines de los ochentas. La participación de los más pobres en el ingreso se ha mantenido y la participación

GRAFICO 11



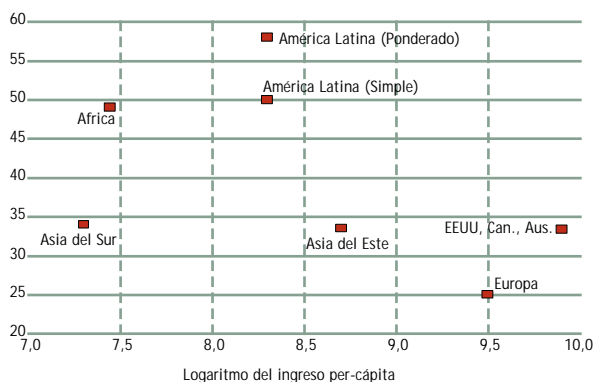
de los grupos más ricos ha fluctuado sin tendencia definida. Tampoco ha aumentado durante los noventa el número de pobres de la región. Pero todo esto es poco consuelo. Si se adopta una perspectiva de comparación internacional, se encuentra que América Latina es la región donde el ingreso se encuentra peor distribuido. El promedio ponderado de los coeficientes Gini, que son la medida usual de concentración, es sustancialmente más alto que el de los países desarrollados o el de las economías del sudeste asiático, supera cualquier otra región del mundo, y es apenas comparable al promedio de países africanos (gráfico 12).

Igualmente, si el patrón de comparación son las tendencias pasadas de América Latina, no puede perderse de vista que la distribución del ingreso de la región se deterioró severamente durante los años de la crisis de la deuda, de forma que si bien se quebró esa tendencia desde fines de los ochentas, la concentración se ha mantenido a niveles altos. El 20% más pobre de la población de cada país recibe tan solo un 3% de los ingresos totales, mientras que en el otro extremo, el 20% más rico detenta el 60%, las mismas proporciones que se tenían a principios de los setentas y que durante una época parecieron superadas (gráfico 13).

Algo semejante ha ocurrido con la pobreza. El porcentaje de pobres se ha mantenido estable ligeramente por debajo del 35% de la población total de la región desde fines de la década pasada, después de un período de deterioro que se inició con la crisis de la deuda. En ese momento el número de pobres había descendido por debajo de los 90 millones; desde 1990 ha fluctuado en torno a los 150 millones de personas, más que en cual-

GRAFICO 12

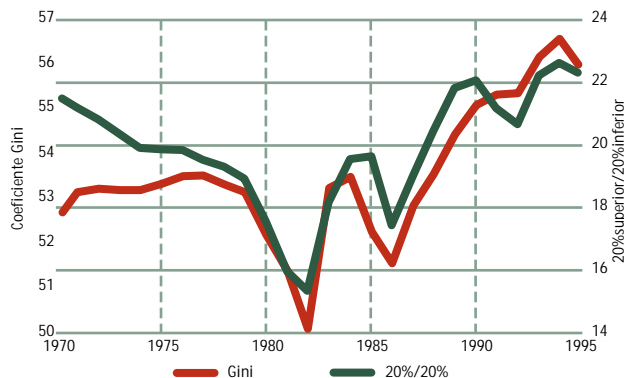
Desigualdad por regiones en los años 90 (Coeficiente Gini)



Fuente: Londoño y Székely (1997) con base en Deininger y Squire (1996).

GRAFICO 13

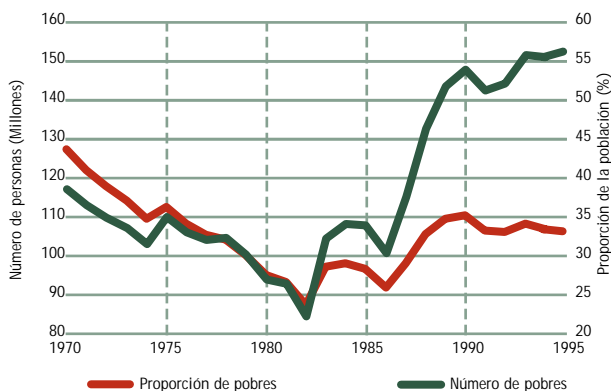
Desigualdad en América Latina, 1970-95



Fuente: Londoño y Székely (1997). Véase el Apéndice 4.

GRAFICO 14

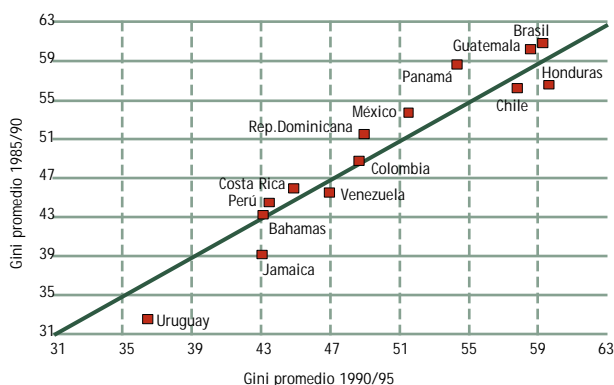
Pobreza en América Latina, 1970-1995



Fuente: Londoño y Székely (1997).

GRAFICO 15

Desigualdad en América Latina, 1985-95



Fuente: Londoño y Székely (1997). El dato de Uruguay es solamente urbano.

quier momento en las dos décadas anteriores (gráfico 14). Estimativos de otros organismos internacionales muestran tendencias semejantes para la proporción de hogares afectados por la pobreza.¹

Los cambios distributivos y de pobreza también han sido bastante diversos entre los países. Las disparidades entre los países mostraron alguna tendencia a aumentar, ya que las mejoras más pronunciadas ocurrieron en países que inicialmente tenían las mejores distribuciones, como Uruguay y Jamaica, mientras que algunos de los países con peores distribuciones iniciales, como Brasil, Guatemala y Panamá, empeoraron aún más (gráfico 15).

Puesto que los cambios distributivos se combinaron con ritmos también desiguales de crecimiento eco-

nómico, la incidencia de la pobreza cambió en formas muy diversas entre unos países y otros. En siete países, donde la pobreza había aumentado en la segunda mitad de los ochentas, la situación mejoró en la primera mitad de los noventas. Solamente tres países lograron disminuir la pobreza en la segunda mitad de los ochentas (Chile, Colombia y Jamaica) y los tres hicieron progresos adicionales en el quinquenio siguiente. Únicamente en Bahamas, Honduras y México hubo un deterioro en la incidencia de la pobreza en ambos periodos.

¹ De acuerdo con Cepal (1997, Cap. I), el porcentaje de hogares pobres se elevó del 30% en 1980 al 41% en 1990, y en 1994 descendió apenas al 39%.

En síntesis, aunque los noventas no han sido un período de aumento generalizado de la desigualdad y la pobreza, apenas han logrado detenerse las tendencias de deterioro de la década anterior, sin conseguirse mayores progresos. Pero, como en otros aspectos del desempeño económico, la evolución de estas variables ha sido dispar entre países.

América Latina no ha logrado un desempeño satisfactorio

En síntesis, el desempeño económico de la región ha mejorado durante la década actual, pero dista de ser satisfactorio. El crecimiento se ha recuperado, pero no ha regresado a los niveles del pasado ni resulta equiparable al de las economías de rápido desarrollo de Asia. El desempleo ha aumentado y los salarios reales se han recuperado apenas parcialmente del deterioro de los ochentas. La estabilidad del ambiente macroeconómico ha mejorado en diversos aspectos, debido tanto al escenario externo como a las políticas domésticas, pero la volatilidad del crecimiento continúa siendo mayor que la de otras regiones del mundo. Las tendencias de deterioro distributivo y de aumento de la pobreza que se dispararon con la crisis de la deuda se han detenido en los noventa, pero no se han logrado nuevos progresos. Pero en cada una de estas dimensiones, los elementos de diversidad entre los países son notorios, lo cual es indicativo de que las interpretaciones simplistas sobre los efectos del nuevo modelo económico pueden ser, cuando menos, incompletas.

LAS REFORMAS

La insuficiente recuperación de las economías latinoamericanas contrasta con la magnitud de los cambios que han tenido sus políticas. No solamente se ha recobrado la estabilidad macroeconómica, de forma que son cada vez menos los países con alta inflación o con severos desequilibrios fiscales, sino que más importante aún, se ha dado un giro a la orientación de las políticas estructurales mediante reformas de variada intensidad en las áreas de comercio exterior, tributación, actividades financieras, privatización, legislación laboral y sistemas pensionales.

Mediante profundas medidas de liberalización se ha buscado facilitar el comercio exterior y las actividades financieras. Las transacciones externas de compra y venta de bienes y servicios ascendieron en 1996 a una cuarta parte de toda la producción de bienes y servicios de la

región, sustancialmente por encima del 15% promedio que se tuvo en los setentas y la primera mitad de los ochentas. De igual forma, los saldos en efectivo y los depósitos que los individuos y las empresas de la región están dispuestos a mantener en las instituciones financieras de sus países representaban en 1996 el 38% de los ingresos nacionales en promedio, ocho puntos porcentuales más que una década atrás. Aunque no hayan sido acogidas con igual entusiasmo por todos los grupos económicos o sociales, la apertura comercial y financiera ha modificado el funcionamiento de la economía.

Con alcances que han variado mucho de país a país, los programas de privatización de la última década han abierto importantes espacios de acción a los inversionistas locales e internacionales. Menos profundas, aunque también muy importantes han sido las reformas que han buscado simplificar los sistemas impositivos y hacer más transparentes las relaciones entre el fisco y los contribuyentes. A pesar de las dificultades políticas y la oposición de diversos grupos sociales, unos pocos países han logrado incluso abrir los sistemas pensionales a diversas formas de iniciativa privada y en otros cuantos se han modificado regulaciones de contratación o de despido de trabajadores que nadie se había atrevido a alterar en varias décadas.

Los cambios han sido tantos y tan diversos que las comparaciones entre países o a través del tiempo en cada país parecen imposibles a primera vista. Pero sin mediciones de la magnitud, la velocidad y el alcance de las reformas que ha hecho cada país, no sería factible evaluar su impacto ni establecer si ellas u otros factores son los responsables de los avances o los retrocesos que han experimentado las economías de la región. Las reformas estructurales no son el único fenómeno que ha ocurrido en los noventa, y las reformas han variado en profundidad y alcance de un país a otro.

A continuación se presenta un resumen del avance en las principales áreas de reforma, que sirve de base para construir un *índice de políticas estructurales* que permite medir los cambios ocurridos a través del tiempo en cada país y en la región en su conjunto en materia de reformas comerciales, financieras, tributarias, privatización y legislación laboral.

Apertura comercial generalizada

El objetivo común de las reformas estructurales ha sido ampliar el ámbito de acción y mejorar el funcionamiento de los mercados. Detrás de este objetivo ha estado la convicción de que con mercados más libres es posible

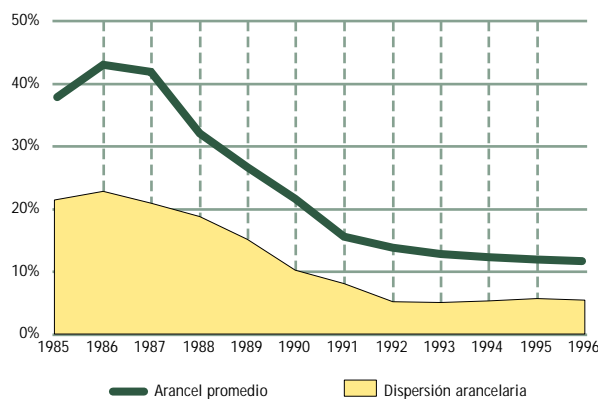
utilizar en forma más eficiente los recursos productivos. Esto ha implicado eliminar restricciones, reducir y simplificar gravámenes y facilitar la iniciativa privada. En materia de política comercial, las reformas han consistido en reducir y unificar aranceles, en desmontar todo tipo de restricciones y permisos a las importaciones y en unificar los tipos de cambio.

Después de las liberaciones comerciales del Cono Sur de fines de los setentas, entre 1985 y 1991 prácticamente todos los países iniciaron programas importantes de liberación de sus regímenes comerciales. Los aranceles promedios pasaron desde niveles del 41,6% en los años previos a la reforma hasta el 13,7% en 1995 y los aranceles máximos se redujeron de un promedio de 83,7% a 41%, disminuyendo así notablemente la dispersión (gráfico 16). En la actualidad, únicamente siete países (de un total de 26) tienen aranceles promedio que superan el 15% y solamente dos aplican aranceles máximos superiores al 100% a un número reducido de artículos (gráfico 17). Las restricciones de tipo no arancelario, que afectaban el 37,6% de las importaciones en el período anterior a la reforma, cubren actualmente apenas el 6,3% (para 11 países con información).

Hacia mediados de los ochenta los tipos de cambio múltiples se habían generalizado a una gran mayoría de países y sin excepción se habían establecido restricciones a los egresos de capital y requerimientos de repatriación de los ingresos de exportación. Ocasionalmente se habían impuesto también sobretasas a las importaciones y depósitos previos de pago. Después de la oleada de liberalizaciones cambiarias recientes, estas restricciones se han desmantelado. En la actualidad, los sistemas de cambio múltiple son excepcionales. A pesar de las dificultades que experimentaron Argentina y México, en 1995, no acudieron a este mecanismo. Solamente Venezuela en 1994 dio un paso atrás en forma temporal en el proceso de liberalización cambiaria. En 14 países no existe ya ningún tipo de restricción de pago para las transacciones corrientes y en la mayoría se han desmontado o suavizado notablemente las condiciones para las transacciones de capital. En algunos países las restricciones actuales a los movimientos de capitales están dirigidas a moderar los ingresos, especialmente de capitales de corto plazo, pero no a impedir las salidas de capital. Como evidencia del proceso de unificación y desregulación cambiaria puede observarse que en 1995 el diferencial entre el precio medio del mercado de las divisas (incluyendo costos de transacción e impuestos cambiarios) y el tipo oficial era en promedio sólo 2%, frente al 72% del año 1989. En 16 países el diferencial cambiario es nulo o in-

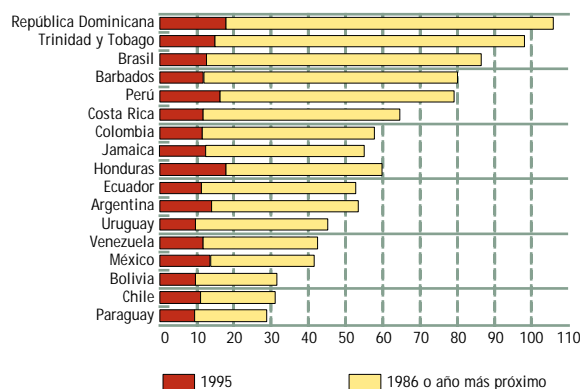
GRAFICO 16

Apertura comercial en América Latina, 1985-96



Fuente: División de Integración y Comercio del BID, basado en datos oficiales. El arancel promedio es un ponderado de los aranceles promedio de cada país. La dispersión arancelaria es el promedio ponderado de las desviaciones estándar de los aranceles de cada país.

GRAFICO 17

Reducción arancelaria en América Latina, 1995 vs. 1986
(Nivel promedio de aranceles, %)

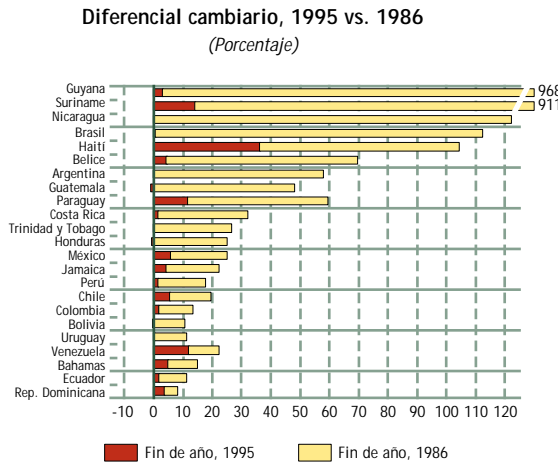
Fuente: Véase el Apéndice 5.

ferior a 3% y únicamente en cinco superaba el 10% en 1995. Conviene observar, sin embargo, que el diferencial cambiario depende no solamente de los regímenes cambiarios, sino también de factores macro que afectan el tipo de cambio real, tales como las presiones inflacionarias y las entradas de capitales externos (gráfico 18).

La creación y profundización de acuerdos comerciales han sido componentes centrales del proceso de reforma comercial de América Latina en la última década:

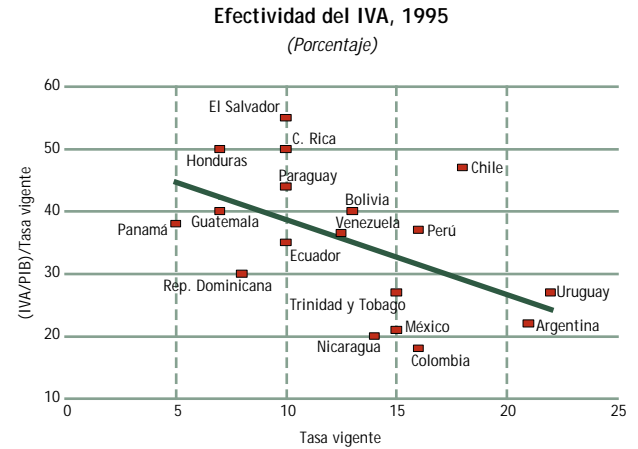
- se creó el Mercosur, y han sido revitalizados el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano y la Caricom. Todos ellos están en diferentes etapas de consolidación como uniones aduaneras;

GRAFICO 18



Fuente: Currency Year Book (1996).

GRAFICO 19



Fuente: Véase el Apéndice 5.

- desde 1990 se han suscrito unos 20 acuerdos bilaterales de liberalización comercial, algunos de ellos de alcance universal e inmediato (entre Chile y México, y entre Venezuela, Colombia y Ecuador), y tratados de libre comercio con alcance a los servicios en el Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela) y entre México y Costa Rica, y Bolivia;

- en 1992 se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos, Canadá y México;

- en 1995 los países de la región acogieron el compromiso de conformar un área de libre comercio hemisférica.

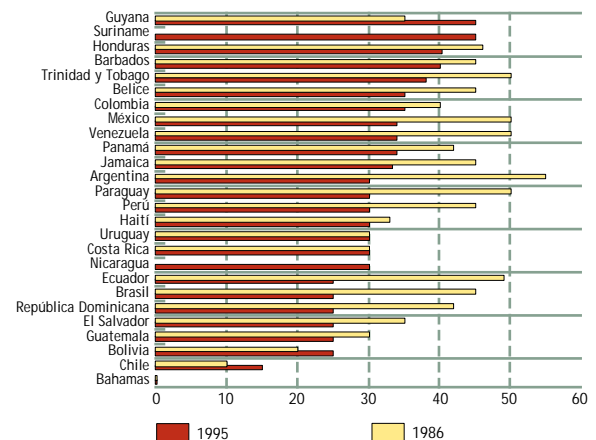
Importante simplificación tributaria

En materia tributaria las reformas también han sido profundas y sus rasgos comunes han sido la búsqueda de la neutralidad, la simplificación legal y administrativa y el aumento de los recaudos. Los impuestos al comercio exterior, que representaban el 29,9% del país medio de la región en 1980, fueron parcialmente remplazados por mayores recaudaciones internas y actualmente generan tan solo 16,6% del recaudo. Con el fin de moderar los efectos distorsionantes de la tributación sobre las decisiones de producción y ahorro, 21 países han adoptado sistemas de impuesto al valor agregado (IVA) para gravar el consumo, y otros dos lo harán entre 1996 y 1997. Sin embargo, los coeficientes de recaudo del IVA son muy inferiores a sus tasas estatutarias, debido a la exclusión de numerosos bienes y servicios finales de las bases de tributación y a dificultades de administración y control,

GRAFICO 20

Tasa máxima de tributación. Empresas, 1995 vs. 1986

(Porcentaje)

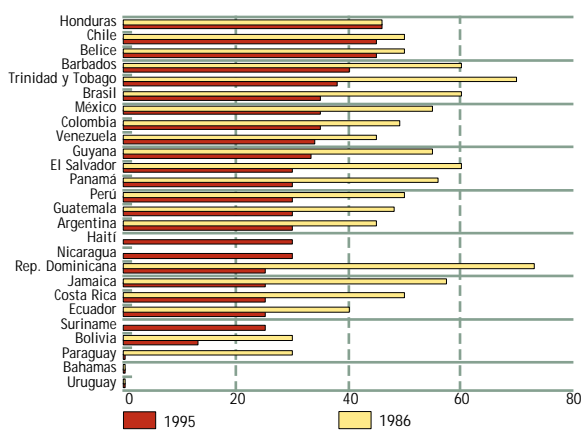


Fuente: Véase el Apéndice 5.

todo lo cual limita la neutralidad de este impuesto (gráfico 19). Las tasas marginales extremas que aplicaban en el pasado a las ganancias de las empresas han sido reducidas y solamente en cuatro países superan la tasa marginal más elevada de Estados Unidos (39,6%, véase el gráfico 20). Por razones de equidad, se han mantenido tasas diferenciales más amplias sobre los ingresos de las personas, aunque inferiores en todo caso a las vigentes en décadas anteriores (gráfico 21). Numerosos países han hecho importantes esfuerzos para mejorar la administración tributaria y reducir la evasión. En 14 países se han establecido unidades de contribuyentes especiales con el objetivo de mejorar el recaudo de los grandes contribuyentes.

GRAFICO 21

Tasa máxima de tributación. Individuos, 1995 vs. 1986
(Porcentaje)



Fuente: Véase el Apéndice 5.

Profunda liberación financiera, aunque falta supervisión

Las reformas financieras adoptadas en los países de la región desde mediados de los ochenta se han concentrado en reducir o eliminar los programas de crédito dirigido, liberar las tasas de interés, reducir los coeficientes de encaje y establecer sistemas modernos de regulación bancaria. Estas reformas representan un progreso notable en la vía de liberar el funcionamiento del mercado financiero y de conformar un sistema de regulación adecuado. Los siguientes indicadores resumen el estado de las políticas de liberación financiera (véase el cuadro 3).

- 18 países han eliminado completamente o reducido en forma sustancial los programas de crédito dirigido. Dos países han eliminado completamente estos programas y el resto los han reducido cuando menos a la mitad.

- 14 países han desmontado los controles administrativos a algunas o todas las tasas de depósito y 17 países han liberado las tasas de interés de los préstamos. En la actualidad, en 18 países la totalidad de las tasas de interés de depósitos y préstamos es regida por el mercado, y solamente un país mantiene controles generalizados sobre las tasas de interés².

- Los coeficientes de encaje han sido reducidos en 16 países, y en 7 de ellos las reducciones han sido de 20 puntos o más. (Como resultado, un total de 15 países tienen coeficientes de encaje sobre los depósitos a la vista que no superan el 20%).

- El establecimiento de sistemas modernos de regulación bancaria y del mercado de capitales se ha extendido a la mayoría de países en esta oleada de reformas financieras en la región.

- Aunque la mitad de los países de la región mejoraron sus sistemas de regulación y vigilancia prudencial, en 12 países todavía se requieren mejoras adicionales para que puedan considerarse razonables para el nivel de desarrollo de sus actividades financieras.

Privatizaciones importantes en algunos países

Las privatizaciones han sido el componente más visible de una estrategia de reorganización del aparato estatal y de simplificación de las actividades del gobierno. El avance de las privatizaciones ha sido notable, aunque muy irregular entre países. Las 755 ventas y transferencias al sector privado realizadas en América Latina entre 1988 y 1995 representan más de la mitad del valor de las operaciones de privatización en los países en desarrollo³. México y Argentina han realizado los mayores montos de privatización: US\$27.000 millones y US\$18.000 millones, respectivamente. Con respecto al tamaño de sus economías, otros siete países han hecho esfuerzos semejantes de privatización (gráfico 22) y un total de 14 países han hecho privatizaciones en algún año por más del 1% del PIB. Un 43% del valor de las privatizaciones en la región ha tenido lugar en los sectores de servicios públicos, tradicionalmente cerrados a la participación privada y donde el potencial de obtener ganancias de productividad y eficiencia es mayor. Otro 22% ha provenido de la venta de entidades bancarias y afines, reforzando así las tendencias de la reforma financiera.

En síntesis, las reformas han sido muy profundas y rápidas en las áreas de política comercial y financiera, y algo menos completas aunque también muy importantes en algunos países en materia tributaria y de privatizaciones. Como observa Dani Rodrik (1996), varios países en América Latina han adoptado más políticas de liberalización comercial y financiera y más privatizaciones en un breve período que lo que los países del Este de Asia hicieron durante tres décadas.

² En Argentina y Chile los mecanismos de restricción para algunas tasas de interés activas aplican a segmentos muy reducidos del mercado de crédito.

³ Excluyendo las realizadas mediante distribución masiva de cupones en los países del Este de Europa.

Cuadro 3. Las reformas financieras

País	Año inicial de reforma	¿Liberaron tasas de interés?		¿Bajaron los encajes? (Mucho es 20 puntos o más)	Eliminaron créditos dirigidos (al menos a la mitad)?	¿Modernizaron la legislación de mercado de capitales?	¿Modernizaron la legislación bancaria?	¿Mejoraron la supervisión bancaria?
		Pasivas	Activas					
Argentina	1992	— *	— **	Mucho	Sí	Sí	Sí	Sí
Bahamas	1994	— *	— *	Algo	Nunca hubo	Sí	Era buena	Era buena
Barbados	1995	— *	Sí	No	Totalmente	Era buena	Sí	Sí
Belice	1995	Sí **	Sí	No	No	No	Sí	Era buena
Bolivia	1990	Sí	Sí	Algo	Sí	No	Sí	Algo
Brasil	1988	Sí	Sí **	No	Sí	Sí	No	Era buena
Chile	1989	— *	— **	No	No había	Sí	Era buena	Era buena
Colombia	1990	Sí	— *	Mucho	Sí	Sí	Sí	Era buena
Costa Rica	1988	Sí	Sí **	No	Sí	No	Sí	No
Rep. Dom.	1991	Sí	Sí	Algo	Sí	No	Sí	Sí
Ecuador	1992	Sí	Sí	Algo	No	Sí	Sí	Algo
El Salvador	1990	Sí	Sí	Algo	Sí	Sí	Sí	Sí
Guatemala	1991	Sí	Sí	Algo	Sí	No	Sí	Algo
Guyana	1988	Sí	Sí	Algo	Sí	No	Sí	Algo
Haití	1995	— *	Sí	No	Nunca hubo	No	No	No
Honduras	1991	— *	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Jamaica	1992	— **	— **	Algo	Sí	Sí	No	No
México	1989	— *	Sí	Mucho	Sí	Sí	No	Algo
Nicaragua	1990	Sí	Sí	Mucho	Sí	Sí	Sí	Sí
Panamá	—	— *	— *	No	No	No	No	No
Paraguay	1988	Sí	Sí	Algo	No	No ¹	No	No
Perú	1990	Sí	Sí	Mucho	Sí	Sí	Sí	Sí
Suriname	—	— ***	— ***	No	No	No	No	No
Trin. y Tob.	1990	— *	— *	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Uruguay	1985	— *	— *	Mucho	Totalmente	No	Sí	Sí
Venezuela	1989	Sí	Sí	Mucho	Sí	No	No ²	No

Notas:

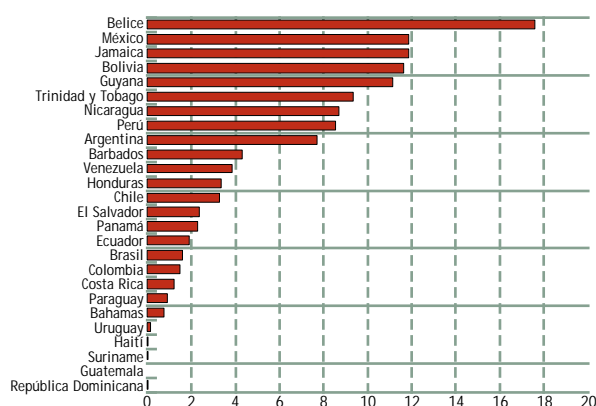
* Ya eran libres.

** Unas pocas tasas son controladas.

*** Los controles son generalizados.

¹Existe la ley pero no rige ya que no existe efectivamente un mercado de capitales. No se registran transacciones de acciones sino solamente de instrumentos del mercado monetario.²La nueva legislación no tuvo un desarrollo efectivo.

GRAFICO 22

Privatizaciones: valor acumulado, 1988-1995
(Porcentaje del PIB)

Fuente: BID, con base en estadísticas del Banco Mundial.

Reformas laborales escasas

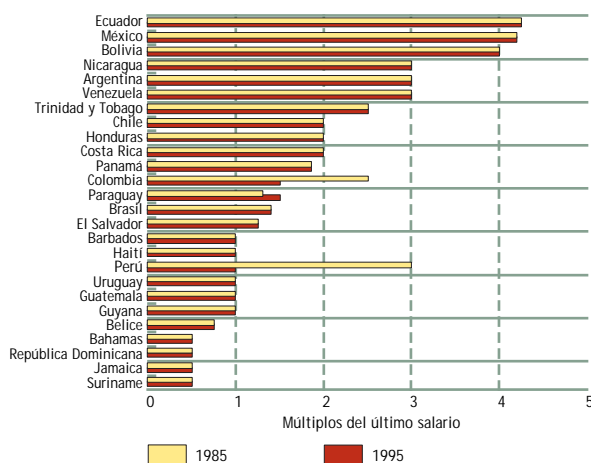
En contraste con lo anterior, las reformas en materia laboral han sido pocas y de menor alcance. Mientras que 23 países (de un total de 26) realizaron profundas reformas comerciales, 24 liberalizaron en forma apreciable sus sectores financieros y 14 efectuaron privatizaciones que en algún año superaron el 1% del PIB, solamente cinco países hicieron reformas laborales de importancia entre mediados de los ochenta y 1995: Argentina (1991), Colombia (1990), Guatemala (1990), Panamá (1995) y Perú (1991). En adición, Argentina y Venezuela se encontraban discutiendo nuevos cambios a la legislación laboral en 1997.

Las reformas en materia laboral han estado concentradas en moderar los costos de despido y facilitar la con-

GRAFICO 23

Costos de despido, 1995 vs. 1985

Empleado con 1 año de servicio

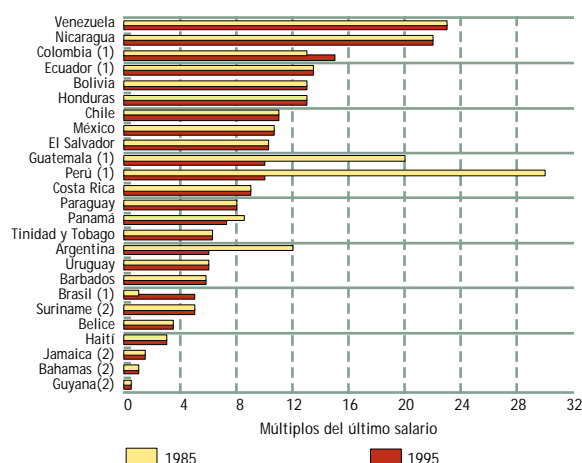


Fuente: BID con base en información de los Ministerios de Trabajo. Nota: incluye período de notificación. (1) La compañía deposita una suma anual en una cuenta bajo el nombre del empleado. (2) El pago por despido es parte de la negociación entre el trabajador y la compañía. La ley no estipula ningún arreglo particular.

GRAFICO 24

Costos de despido, 1995 vs. 1985

Empleado con 10 años de servicio



Fuente: BID con base en información de los Ministerios de Trabajo. Nota: incluye período de notificación. (1) La compañía deposita una suma anual en una cuenta bajo el nombre del empleado. (2) El pago por despido es parte de la negociación entre el trabajador y la compañía. La ley no estipula ningún arreglo particular.

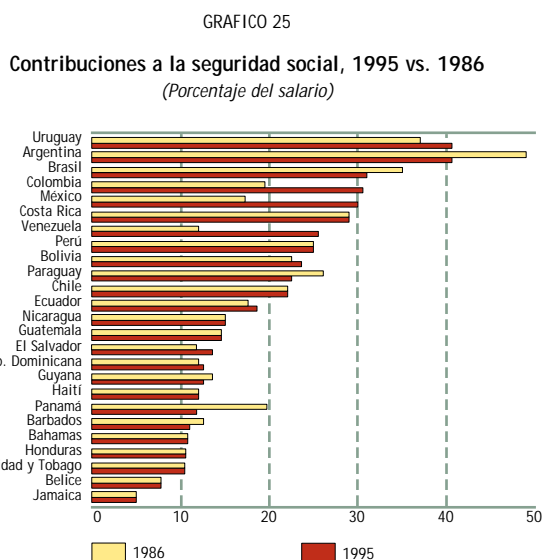
tratación temporal de trabajadores. En ausencia de sistemas universales de protección social en la mayoría de los países de la región, las normas que tradicionalmente han regido la actividad laboral se expidieron con el ánimo de asegurar la estabilidad laboral y proteger al trabajador frente a los riesgos propios del desempleo, la enfermedad y la vejez, entre otros. Sin embargo, estos objetivos no siempre se han cumplido, debido a que estas restricciones han inducido una excesiva rotación laboral y han propiciado la informalización y el desempleo.

En la mayoría de los países de la región, el costo de despido de un trabajador al cabo de un año de trabajo es superior a un mes de salario y en 6 países es por lo menos de tres meses (gráfico 23). A los diez años de antigüedad los costos de despido son aún mayores: por lo menos 6 meses de salario en la mayoría de los países, y más de 12 meses en seis países (gráfico 24). Un elemento común de las reformas laborales recientes y de las que están actualmente en discusión en varios países es la modificación de las normas que regulan los costos de despido, con el objeto de reducir sus montos y/o convertir las compensaciones de despido en pagos anuales predecibles.

Con el fin de estimular el empleo estable, 14 países tradicionalmente han impuesto restricciones a los contratos temporales, limitando severa o totalmente este tipo de relación laboral y restringiendo así la flexibilidad laboral que pueden requerir ciertos tipos de empresas de-

bido a las características inestables de su demanda o sus procesos productivos. Tan solo cuatro países (Argentina, Colombia, Ecuador y Perú) han aplicado correctivos parciales a esta situación.

En la mayoría de los países de la región son muy elevados los costos extrasalariales que se originan en las contribuciones a cargo de empresas y trabajadores para distintos programas de seguridad social, salud, compensación familiar y desempleo (aparte de otros costos extrasalariales por contribuciones a programas de educación o entrenamiento o por pagos de vacaciones, primas, bonificaciones, etc.). En Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay los costos de las contribuciones a estos programas superan el 30% del costo salarial directo y en otros ocho países están entre el 15% y el 30%. Algunos países han introducido correctivos a esta situación, bien mediante reducciones en las tasas de contribución, o bien vinculando más estrechamente las contribuciones individuales a los beneficios de los sistemas de seguridad social, reduciendo por consiguiente su carácter impositivo. Pero en muchos países se requieren correctivos mayores para evitar que las contribuciones a los programas de seguridad sean un desestímulo al empleo formal (gráfico 25).



Fuente: Departamento de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, *Social Security Programs Throughout the World*, varios números. Nota: incluye asignaciones de las empresas y los trabajadores a programas de seguridad social por vejez, invalidez, muerte, enfermedad y maternidad, lesiones de trabajo, subsidios familiares y desempleo.

Un índice de políticas estructurales

Diversos estudios han intentado analizar los efectos de las reformas estructurales sobre el crecimiento, la inversión y otras variables económicas⁴. La principal dificultad que han encontrado ha sido cómo medir la magnitud de las reformas. Esto se debe a que las estadísticas económicas disponibles se refieren a *resultados*, como son el crecimiento, la inflación o el comercio exterior, y no a las *políticas* que inciden en esos resultados. Incluso variables que suelen considerarse como indicadores de política, como por ejemplo el déficit fiscal o la profundidad financiera de la economía, son en realidad variables de resultado que están influidas no sólo por las decisiones de política sino también por una diversidad de otros fenómenos internos y externos, tales como el ciclo económico, los términos de intercambio o las tasas de interés externas. El área donde mayores esfuerzos se han hecho para medir directamente variables de política ha sido la relativa a los regímenes de importación y exportación⁵.

La falta de información precisa sobre la magnitud de las reformas ha impedido valorar la importancia relativa de las distintas áreas de reforma, y distinguir entre los efectos de las reformas estructurales propiamente dichas y aquellos derivados de la estabilización macroeconómica, si bien aquéllas y ésta han tendido a reforzarse mutuamente.

Con miras a suplir estas deficiencias, en este estudio se utiliza un índice de políticas estructurales con frecuencia anual a partir de 1985, que ha sido construido por Lora (1997) para la mayoría de los países de América Latina, y en el cual se combinan los principales indicadores descritos en esta sección en las cinco áreas de reforma que acaban de ser resumidas. El índice intenta reflejar la libertad que le otorgan al mercado las políticas económicas en estas cinco áreas, en un rango que va de 0 a 1. Obsérvese que el índice sólo pretende medir la neutralidad de las políticas, es decir el espacio que le otorgan a las decisiones de mercado, bajo el presupuesto de que el objetivo primordial de las reformas estructurales en materia económica ha sido la búsqueda de una mayor eficiencia en la asignación de los recursos productivos mediante la eliminación o reducción de las distorsiones originadas en políticas que limitan el funcionamiento de los mercados o que imponen costos a las transacciones o las actividades productivas. El índice no pretende medir otros aspectos de la calidad de las políticas económicas. Por ejemplo, no considera que un objetivo de la legislación laboral pueda ser dar protección y estabilidad, o que las políticas tributarias puedan perseguir propósitos redistributivos. Únicamente en el área de las políticas financieras se consideran aspectos de supervisión y regulación, ya que, como es reconocido, estas formas de intervención pública se requieren para evitar, o cuando menos moderar, las *ineficiencias* a que puede dar lugar un sistema financiero inadecuadamente vigilado. El recuadro 1 describe en mayor detalle la estructura del índice.

De acuerdo con los resultados de este índice, las reformas estructurales en América Latina han tenido un progreso muy apreciable y sostenido durante la última década. Frente a un valor máximo de uno, el índice llegaba apenas a un valor de 0,34 en 1985, reflejando el predominio que tenían las políticas de intervención y regulación frente a las políticas de libertad de mercado. Esa situación no solo era herencia de las estrategias de desarrollo de décadas pasadas, sino en buena parte re-

⁴ El más reciente estudio para América Latina es Easterly, Loayza y Montiel (1997). Otros trabajos recientes a nivel mundial son Sachs y Warner (1995), Thomas y Wang (1995). Una gran cantidad de estudios se han concentrado en el efecto de la liberación comercial sobre el crecimiento. Véase por ejemplo, Dollar (1992), Lee (1993) y Edwards (1993). Edwards (1995) discute diversas áreas de reforma en América Latina y reseña las investigaciones que evalúan sus principales efectos.

⁵ Véase, por ejemplo, Dollar (1992), Lee (1993), Edwards (1993), Easterly (1993), y Sachs y Warner (1995). Paradójicamente, como veremos, esta es el área donde se encuentran las mayores dificultades para obtener series adecuadas de las variables relevantes de política.

Recuadro 1. El índice de políticas estructurales

El índice busca medir la libertad de mercado que permiten las políticas económicas en cinco áreas: comercial, tributaria, financiera, privatizaciones y laboral. Todas las variables que considera el índice (usualmente hay más de una variable de política en cada una de las áreas) pueden moverse en un rango de 0 a 1, a partir de la peor y la mejor observación de esa variable en toda la muestra de países y años¹. El índice total de las políticas estructurales es el promedio simple de los índices de las cinco áreas, los cuales son a su vez el promedio simple de los índices para las variables de política consideradas.

Las variables de política que se han considerado en cada una de las áreas son las siguientes (para un mayor detalle véase el Apéndice 5):

Política comercial: Los dos indicadores utilizados en esta área son (i) los aranceles promedios (incluyendo recargos y sobretasas) y (ii) la dispersión arancelaria. Por carencias de información el índice no contempla, como sería deseable, las restricciones que se imponen al comercio internacional a través de permisos y cuotas. La información sobre diferenciales cambiarios citada en el texto no es adecuada para medir restricciones no arancelarias y cambiarias, ya que es una variable de resultados, no de políticas, que está fuertemente relacionada con desajustes macroeconómicos y con shocks externos.

Política tributaria: Esta área combina los siguientes indicadores de política (i) tasa marginal máxima de tributación del ingreso de las sociedades, (ii) tasa marginal máxima de tributación del ingreso de las personas, (iii) tasa básica del impuesto al valor agregado, y, para los países con disponibilidad de información, (iv) productividad del impuesto al valor agregado (definido como la relación entre la tasa básica y el recaudo expresado en porcentaje del PIB). Hemos escogido las tasas marginales máximas de tributación en lugar de las medias, puesto que son las primeras las que influyen en las decisiones de trabajo e inversión. Consideramos la tasa de productividad del IVA porque ese indicador mide en qué grado el sistema efectivo de tributación indirecta se aparta del principio de neutralidad entre actividades económicas.

Política financiera: Esta área combina cuatro indicadores: (i) libertad de tasas de interés de depósitos, (ii) libertad de tasas de interés de los créditos (idem), (iii) nivel efectivo de encaje de los depósitos bancarios, y (iv) calidad de la supervisión bancaria y financiera (en una escala discreta y subjetiva, con tres niveles).

Privatizaciones: en esta área el único indicador utilizado es el esfuerzo de privatización medido como los montos acumulados de privatización desde 1988, incluyendo ventas y otros traspasos de propiedad, como proporción de la inversión pública promedio entre 1985 y 1987. Tomamos las privatizaciones *acumuladas* y no el flujo, porque nos interesa medir cuál es el campo que se le ha abierto a la iniciativa privada, de la misma manera que, por ejemplo, en materia de aranceles se toman sus niveles y no sus cambios. La medida ideal sería el porcentaje de los activos físicos de un país que son poseídos u operados por el sector privado, pero esta información no se encuentra disponible. Por esta razón, tomamos las privatizaciones en relación con la inversión pública en los años anteriores, ya que presumiblemente esta variable está relacionada con el stock de capital que tenía el sector público al inicio del proceso.

Legislación laboral: en esta área se considera la flexibilidad de la legislación en cinco aspectos, cada uno de los cuales se califica con criterios objetivos en una escala discreta de 0 a 2: (i) contratación, (ii) costos de despido al año de trabajo, (iii) costos de despido a los 10 años de trabajo, (iv) sobre costos por jornadas extras, y (v) contribuciones a la seguridad social.

Fuente: Lora (1997).

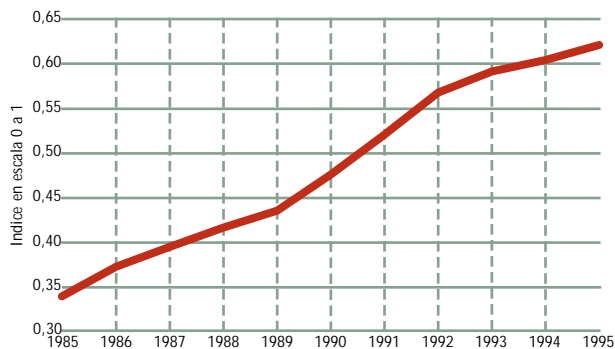
¹ Metodologías semejantes de construcción de índices (de políticas u otras variables) han sido utilizadas recientemente, entre otros por Thomas y Wang (1995) y por Hall y Jones (1996).

sultado de las medidas de emergencia que adoptaron los países desde 1982 para enfrentar la crisis de la deuda y las repercusiones que produjo en las variables externas y fiscales y en los niveles de ingreso interno de los países. Para 1995 el índice toma el valor de 0,60, como resultado de un proceso continuo de eliminación de restricciones y de simplificación de las reglas de funcionamiento

de los mercados. El cambio refleja la magnitud de la reorientación, pero el hecho de que el índice se encuentre sustancialmente por debajo de su valor máximo de uno pone de presente que aún existe un espacio amplio para mejorar las políticas estructurales de la región, tanto por áreas de política como por países (gráfico 26).

GRAFICO 26

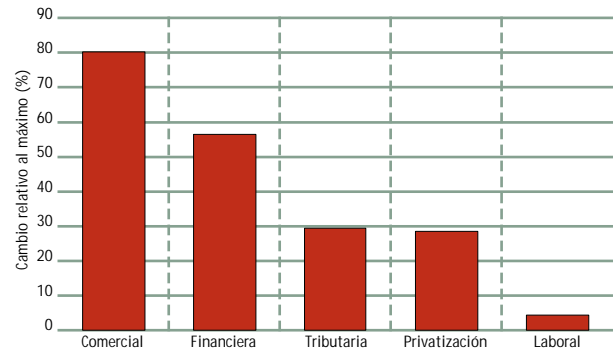
Calidad de las políticas estructurales en América Latina



Fuente: Lora (1997). Véase el Apéndice 5.
 Nota: Promedio simple de los índices por país.

GRAFICO 27

Avance de las reformas estructurales, 1985-95



Fuente: Lora (1997). Véase el Apéndice 5. El avance se calcula como el cambio en el índice entre 1985 y 1995 dividido por 1 menos el valor del índice en 1985. Los índices son promedios simples de los índices por país.

El potencial de liberalización que existía en 1985 ha sido aprovechado de manera bastante intensa en las áreas comercial y financiera (aunque en este campo quedan importantes vacíos en materia de supervisión en algunos países). No ha ocurrido lo mismo en las demás áreas. Debido a la heterogeneidad de algunos aspectos de las estructuras tributarias de los países⁶ y las diferentes necesidades de recursos tributarios en los distintos países por razones históricas o por la existencia de otras fuentes de recursos fiscales, es difícil lograr un avance en este índice comparable al de las políticas comerciales y financieras. El principal espacio para futuros progresos está en elevar la efectividad de los recaudos y en ampliar las bases de algunos tributos, lo que en algunos países puede permitir además reducir las tasas actuales de tributación. En materia de privatizaciones, debido a que los esfuerzos han estado muy concentrados en unos pocos países, el progreso ha sido limitado. Por último, prácticamente no se ha aprovechado para nada el potencial que habría en muchos países para flexibilizar los regímenes laborales facilitando el funcionamiento del mercado de trabajo (gráfico 27)⁷.

Sin excepción todos los países de la región muestran mejores índices de eficiencia de las políticas en 1995 que 10 años atrás. Sin embargo, el momento y velocidad de las reformas han variado de país a país. El cuadro 4 clasifica los países en cuatro grupos, según su situación inicial y final respecto al promedio de la región. Los reformadores tempranos y sostenidos son aquellos con índices por encima del promedio al principio y al final de los diez años; comprenden a Argentina, Chile y Jamaica. Los reformadores graduales —Colombia y Uru-

guay— también tenían índices por encima del promedio inicialmente pero han registrado un proceso más pausado de reformas que los reformadores tempranos. Los países de estos dos grupos tenían políticas estructurales comparativamente buenas para el promedio de la región en 1985-86 y algunos se encontraban ya avanzados en el proceso de reformas en ese momento. En contraste, el grupo de reformadores intensos había hecho pocas reformas hasta mediados de los ochenta, pero siguió por un proceso profundo y rápido de transformación de sus políticas estructurales en los últimos diez años. Los cinco países de este grupo estaban plagados de distorsiones inducidas por políticas de muy baja eficiencia al comienzo del período. Finalmente, están los reformadores lentos, que se caracterizan porque tanto al principio como al final registran políticas inferiores al promedio. Este es el grupo más heterogéneo de los cuatro, ya que algunos de los países aquí incluidos han efectuado muy importantes reformas. El gráfico 28 presenta la evolución de los índices promedios para cada uno de estos grupos.

En síntesis, las reformas han permitido elevar en forma apreciable la calidad de las políticas, pero aún hay posibilidades importantes de reforma adicional, especial-

⁶ Por ejemplo, en materia del impuesto máximo de renta a las personas, el nivel más alto es el 73% (República Dominicana en los ochenta) y el más bajo 0% (Paraguay y Uruguay actualmente), mientras que la moda es 30%.

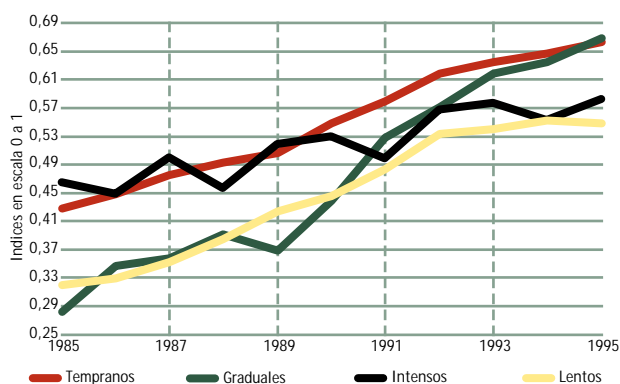
⁷ Debido a la escasez de reformas laborales en la región, es discutible cuál es el potencial efectivamente aprovechable en esta área. Tanto en ésta como en otras áreas, una comparación de políticas con otras regiones del mundo ayudaría a poner en perspectiva la viabilidad de reformas adicionales y a apreciar la magnitud de las reformas que ya se han hecho en la región.

Cuadro 4. Momento y velocidad de las reformas estructurales

		Nivel del índice en 1995	
		Por encima del promedio	Por debajo del promedio
Nivel del índice en 1985-6	Por encima del promedio	Reformadores tempranos: Argentina Chile Jamaica	Reformadores graduales: Colombia Uruguay
	Por debajo del promedio	Reformadores intensos: El Salvador Bolivia Nicaragua Paraguay Perú	Reformadores lentos: Brasil Costa Rica Ecuador Guatemala Honduras México Venezuela

GRAFICO 28

Calidad de las políticas estructurales por grupos de países



Fuente: Lora (1997). Véase el Apéndice 5.

mente en materia de políticas tributarias, laborales y de privatización. Puesto que la profundidad y velocidad de las reformas han variado no solamente entre las áreas de política estructural, sino también entre países, es posible discutir ahora los efectos que han tenido las distintas reformas en unos países y otros.

LOS RESULTADOS: MAYOR CRECIMIENTO ECONOMICO

El desempeño económico y social de la región ha mejorado en comparación con la década pasada, pero dista de ser satisfactorio. ¿Ha sido así a pesar o debido a las

reformas? En especial, el hecho de que el crecimiento económico no haya regresado a los ritmos que eran comunes en los sesentas y setentas, ¿es evidencia de que las reformas han sido una receta inadecuada, o se debe más bien a que sus efectos no han sido suficientes, bien porque ha faltado tiempo, bien porque han sido incompletas?

La evidencia que se presenta en esta sección muestra que, sin las reformas estructurales de la última década, el ingreso per cápita en América Latina sería 12% inferior y el potencial de crecimiento del PIB hacia el futuro sería 1,9% más bajo de lo que es en la actualidad en promedio en los países de la región. Sin las reformas, la productividad conjunta del trabajo y el capital habría continuado cayendo como venía ocurriendo desde los setentas, y las tasas de inversión se habrían estancado en niveles inferiores en promedio al 17% del PIB. Pero las reformas adelantadas hasta ahora son insuficientes para regresar a las tasas de crecimiento del orden del 5% que fueron usuales en el pasado, y menos aún para lograr los niveles superiores al 7% comunes en Asia del Este. Con las políticas actuales, las economías de la región pueden aspirar a crecer en promedio a un ritmo de solo 3,8% anual. Ello es debido en parte a que las reformas estructurales no han sido completas. Pero solo en parte, ya que con reformas adicionales la región solo podría aspirar a un 5,5% de crecimiento anual. El mayor obstáculo al crecimiento futuro de la región es el atraso en el esfuerzo educativo, que está limitando tanto los ritmos de acumulación de factores como su productividad. Un año adicional

de escolaridad de la fuerza de trabajo por encima de las tendencias actuales de esta variable en la próxima década podría elevar gradualmente el crecimiento hasta alcanzar ritmos del 6,5%. Combinando mejores políticas económicas con un mayor esfuerzo educativo, el ingreso per cápita en América Latina dentro de una década podría ser 20% mayor y en dos décadas 50% más alto de lo que sería sin estas estrategias.

Las reformas han acelerado el crecimiento

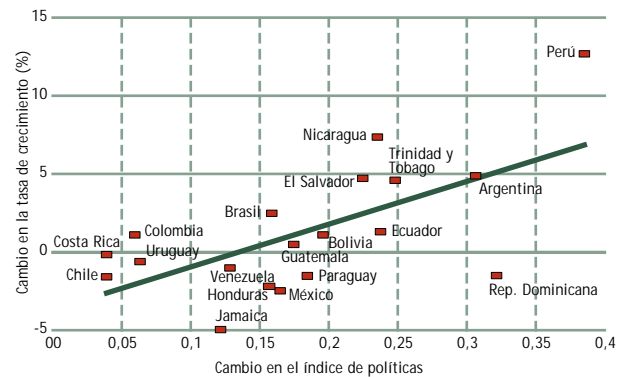
Una simple comparación gráfica entre los cambios que ha tenido el índice de políticas estructurales en la última década y los cambios observados en el crecimiento económico de los países sugiere a primera vista que las reformas estructurales han incidido en forma decisiva sobre el crecimiento (gráfico 29). Los casos donde el crecimiento se ha acelerado más son aquéllos en los cuales se han hecho mayores avances en políticas estructurales. Sin embargo, el hecho de que la relación no sea exacta (y el que haya casos de desaceleración del crecimiento, a pesar de la mejoría en las políticas estructurales) sugiere que otros factores pueden haber alterado los ritmos de crecimiento.

Por consiguiente, se requiere de un análisis más riguroso para evaluar en forma adecuada el efecto de las reformas sobre el crecimiento. Este depende no sólo de la calidad de las políticas estructurales, sino también del ambiente macroeconómico, del contexto internacional y de diversas condiciones iniciales de la economía, tales como su nivel de ingreso per cápita, el nivel educativo de su fuerza de trabajo, la distribución del ingreso y la calidad de sus instituciones públicas. La influencia de estos factores ha sido analizada ampliamente en trabajos recientes a nivel mundial, en los cuales se ha comparado el desempeño de un número amplio de países en períodos relativamente largos⁸.

Para el grupo de países latinoamericanos en la última década en este estudio hemos verificado que el crecimiento económico ha dependido muy significativamente del ambiente macroeconómico (medido a través del nivel y la volatilidad de la inflación) y del nivel educativo de la fuerza de trabajo. Estos resultados se basan en un análisis econométrico conjunto para 19 países de la región, en el cual se relaciona la experiencia de crecimiento (en períodos trienales) con sus posibles factores determinantes⁹. Una década es un horizonte de tiempo bastante breve y una veintena de países es un número de casos bastante reducido para detectar la influencia de factores estructurales que son muy importantes, pero que

GRAFICO 29

Cambios en el crecimiento y reformas estructurales (1993/5-1987/9)



Fuente: Lora y Barrera (1997).

muestran poca variación a través del tiempo o entre países semejantes entre sí como son los latinoamericanos. No puede descartarse que el respeto por la ley, la eficacia del sistema judicial y la calidad de otras instituciones sociales, entre otros factores, sean una restricción al crecimiento de los países de América Latina en el largo plazo, como lo sugieren estudios de más largo plazo que consideren países de diversas regiones del mundo.

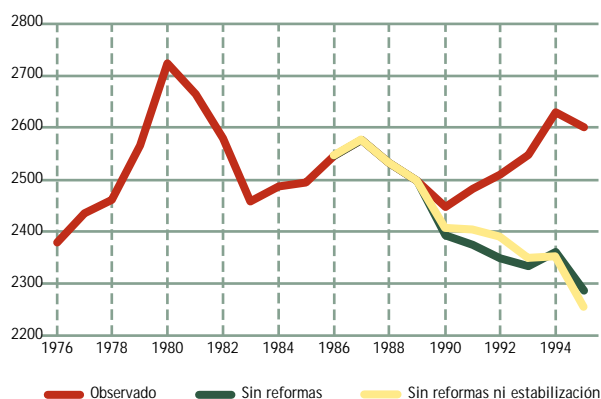
Antes de entrar a discutir la influencia de las variables económicas propiamente dichas, es importante destacar la importancia de la educación como factor explicativo del crecimiento. Aunque ésta también es una variable estructural, cuya influencia podría ser difícil de apreciar en las tasas de crecimiento de un período tan convulsionado para muchos países como fue la última década, surge como un poderoso elemento explicativo de las diferencias de desempeño de los países en este período. En promedio, por cada año adicional de escolaridad de la fuerza de trabajo el crecimiento anual promedio se eleva entre 0,6 y 0,8 puntos porcentuales. Puesto que hay diferencias de hasta casi 4 años en los niveles de educación de la fuerza de trabajo de unos países y otros, esto significa que los países con los peores niveles educativos (Brasil, Guatemala, Nicaragua) tienen por este solo factor una desventaja de entre 2 y 3 puntos porcentuales en su crecimiento anual en comparación con los países con mayor educación (Argentina, Chile, Uruguay). La heterogeneidad de los ritmos de crecimiento de los paí-

⁸ Véase Asian Development Bank (1997); Barro (1997); Barro y Sala-i-Martin (1995); y Sachs y Warner (1995).

⁹ Una explicación más completa de la metodología y resultados se presenta en el apéndice 1.

GRAFICO 30

Ingreso per cápita observado y simulado sin reformas
(Dólares de 1990)



Fuente: Lora y Barrera (1997).

ses de la región está reflejando en buena medida sus diferencias educativas, las cuales será necesario acortar para disminuir las brechas de ingreso y de crecimiento entre unos países y otros.

Aislando el efecto de factores estructurales, como la educación, y de otras variables económicas, como la inflación, que también inciden sobre el crecimiento, se encuentra que las reformas estructurales han elevado el ritmo de crecimiento de la región en 2,3 puntos porcentuales¹⁰.

Sin las reformas que se han adoptado en toda América Latina en la última década, en vez del crecimiento promedio del 3,8% observado en los últimos años, se habrían logrado tasas medias de solo 1,5% anual. Para un país que haya seguido un proceso de reformas típico, el nivel de su ingreso actual es 12% mayor de lo que habría sido en ausencia de las reformas estructurales. Las reformas estructurales evitaron así que continuara la caída en el ingreso per cápita que se había observado en la primera mitad de los ochentas (véase el gráfico 30).

El efecto ha sido rápido

En contra de lo que usualmente se cree, estos efectos positivos sobre el crecimiento económico no han tardado en llegar y han tendido a ser mayores en el corto que en el mediano plazo. De hecho, en los tres primeros años a partir del momento de adopción de las reformas, las economías han experimentado auges de crecimiento, que en parte han sido de naturaleza temporal y cuya intensidad ha dependido de la magnitud y la composición de las reformas, como veremos más adelante. De los 2,3

puntos de crecimiento adicional producto de las reformas hasta el período 1993-95, entre 0,4 y 0,5 puntos eran de naturaleza temporal para el conjunto de toda la región (y mucho mayores en los países con reformas más recientes). Este fenómeno ha sido posible gracias a excesos de capacidad productiva que existían al momento de las reformas y a ganancias de una sola vez en los niveles de productividad, al reducirse o eliminarse distorsiones inducidas por las políticas anteriores.

Pero el grueso de los efectos de las reformas son de naturaleza permanente, no transitoria. Según los cálculos que se presentan en el cuadro 5, el ritmo de crecimiento *permanente* promedio de la región se ha elevado 1,9 puntos porcentuales (entre 1987-89 y 1993-95) gracias a las reformas. Puesto que se trata de una aceleración permanente, su efecto será muy notable con el paso del tiempo, aunque luzca modesto de inmediato. En una década implicará una ganancia adicional de 20,7% en el ingreso per cápita, y en dos una de 45,7%.

La estabilización macro también ha generado crecimiento

Aparte de las reformas estructurales, la mayor estabilidad macroeconómica también ha contribuido a acelerar el crecimiento. Nos referimos aquí a las dos acepciones de este término, mencionadas en una sección anterior, ya que tanto la *reducción de la inflación* como su menor *volatilidad* reciente en la mayoría de los países han sido favorables al crecimiento. En conjunto, ambos factores han elevado el crecimiento en 0,5 puntos en el promedio de la región, de forma que el efecto combinado de la estabilización y las reformas macroeconómicas ha sido una aceleración del crecimiento de 2,8 puntos porcentuales por año (incluyendo los 0,4 ó 0,5 puntos estimados de efecto temporal para el período 1993-95).

¹⁰ Para asegurar consistencia con la descripción más detallada de efectos que se presenta a continuación, este cálculo se basa en combinar los efectos de cada una de las áreas de reforma en el crecimiento económico a través de su impacto en la productividad y en la inversión, de acuerdo con un modelo simple de descomposición de las fuentes de crecimiento, que se explica en el apéndice 1, y los resultados de las regresiones 1.7 y 1.11. Sin embargo, los estimativos agregados son muy similares si se usan directamente las regresiones de crecimiento 1.1 o 1.3. Las estimaciones son robustas a una gran diversidad de variables y a la elección de subperíodos para hacer los cálculos. En particular, los resultados no dependen de que se incluyan o no en las regresiones variables externas como el comercio mundial, los términos de intercambio o las tasas de interés, o variables internas como el nivel de ingreso inicial, la caída del PIB durante la crisis de la deuda o el comportamiento del tipo de cambio real. El apéndice citado contiene una descripción de las variables de control utilizadas.

Cuadro 5. Efectos de las políticas estructurales y la estabilización

Promedio	Crecimiento Total (%)		Crecimiento Permanente (%)		Crecimiento Transitorio (%)		Productividad (%)		Coeficiente de inversión (% del PIB)	
	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado
Reforma estructural	2,3	2,3	1,9	1,9	0,4	0,5	1,7	1,5	1,7	2,3
Comercial	1,2	1,5	0,8	1,1	0,4	0,5	0,7	0,8	1,1	1,4
Tributaria	0,2	0,2	0,2	0,2			0,2	0,2		
Financiera	0,8	0,5	0,8	0,5			0,8	0,5		
Privatizaciones	0,1	0,1	0,1	0,1					0,6	0,9
Laboral	0,0	0,0	0,0	0,0			0,0	0,0		
Estabilidad macro	0,5	0,6	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3		
Reducción del nivel de inflación	0,3	0,3	0,3	0,3			0,3	0,3		
Reducción de la volatilidad de la inflación	0,2	0,3			0,2	0,3				
Total reforma y estabilización	2,8	2,9	2,2	2,2	0,6	0,8	2,0	1,8	1,7	2,3

Fuente: Lora y Barrera (1997).

Como ha ocurrido con las reformas estructurales, la estabilización macro también ha tenido efectos rápidos y en parte transitorios sobre el crecimiento, dando origen a períodos de auge. Para el período 1993-95 cerca de la mitad del crecimiento generado por la estabilización macroeconómica era de carácter transitorio. Este fenómeno es propiciado por diversos factores. Desde el punto de vista de los recursos productivos de la economía, la reducción de la inflación, y de su volatilidad, permite reasignar hacia actividades productivas esfuerzos y recursos que antes se destinaban a evitar los costos (y a obtener ganancias ocasionales) de los continuos e imprevisibles cambios de precios de los bienes, remuneraciones y activos de la economía. Esta reasignación de recursos equivale a una ganancia de una sola vez en la productividad de los factores. Desde el punto de vista de la demanda, la estabilización macro genera una recuperación del gasto, que se traduce en una aceleración temporal del crecimiento, y la cual ocurre porque mejora la confianza, se hacen más transparentes las señales de mercado y se reduce o elimina el impuesto inflacionario. Cuando la estabilización es basada en el tipo de cambio, el abaratamiento relativo de los bienes importados crea un poderoso estímulo para la adquisición de bienes durables, tanto de inversión como de consumo, que se traduce en un auge temporal de gasto.

Al margen de estos efectos transitorios, la estabilización macroeconómica y las reformas estructurales han acelerado el crecimiento permanente de América Latina en aproximadamente 2,2 puntos porcentuales. Cabe ob-

servar que la mayor parte de este efecto (1,9 puntos) es atribuible a las reformas estructurales, no a la estabilización. Esto implica que las distorsiones que se generaban con las inflaciones medias de América Latina a mediados de los ochentas eran de menor importancia que las que estaban produciendo las restricciones comerciales, financieras y de otra índole estructural. El hecho de que los países le hayan dado la mayor prioridad a la estabilización macro, para proceder solo después y a menudo gradualmente a realizar las reformas, no implica sin embargo, en modo alguno, un error de política. La estabilización temprana puede no sólo haber sido indispensable para recuperar parcialmente el crecimiento, sino que puede haber creado el espacio político y técnico necesario para poder iniciar el proceso de reformas¹¹. Por consiguiente, la estabilización puede haber contribuido en forma indirecta a elevar el crecimiento permanente mucho más de lo que sugieren nuestras estimaciones.

Aunque la aceleración del crecimiento permanente de 2,2 puntos anuales debida a la estabilización y las reformas puede parecer modesta a primera vista, implica ingresos per cápita una cuarta parte mayores en el término de 10 años o el doble al cabo de 32 años frente a lo que serían si se hubieran mantenido las políticas macroeconómicas y estructurales anteriores. Resultados semejantes han sido encontrados en otros estudios o cuando se aplican metodologías diferentes de cálculo (véase

¹¹ Sobre este punto véase Rodrik (1996).

Recuadro 2. Efectos de las reformas y la estabilización sobre el crecimiento según distintos autores

Las reformas estructurales y la estabilización macroeconómica de la última década han elevado el crecimiento económico promedio de largo plazo de los países de la región en cerca de 2 puntos porcentuales por año, según lo señalan en forma consistente diversos estudios. La estimación de 2,2 puntos presentada en el texto proviene de Lora y Barrera (1997), basados en un panel de 19 países de América Latina, cuya metodología se describe en el Apéndice 1 de este estudio.

Easterly, Loayza y Montiel (1997) calcularon el efecto entre 1,9 y 2,2 puntos para 16 países de la región incluidos en un panel mundial de 70 países. Estos autores utilizaron diversos indicadores de resultados de políticas, y a partir de la relación entre estos resultados y el crecimiento en su muestra mundial dedujeron el efecto combinado que cabría esperar de la estabilización y las reformas en los países de América Latina. Al utilizar una muestra mundial, pudieron además ver si el aumento en el crecimiento económico observado en América Latina en 1991-93 con respecto a 1986-90 estuvo por encima o por debajo de lo esperado, dada la estabilización y las reformas (y otros factores determinantes del crecimiento). Concluyeron que la aceleración observada en el crecimiento no fue diferente de la que se debería esperar y que si el crecimiento no ha sido mayor se ha debido a que las reformas no han sido más profundas y a que el ambiente externo de los noventa ha sido desfavorable.

Fernández-Arias y Montiel (1997) extendieron el trabajo de Easterly, Loayza y Montiel hasta el año 1995 (para 69 países, 18 de ellos latinoamericanos), incluyendo como una variable explicativa para América Latina el índice de políticas estructurales utilizado en el presente estudio (véase el recuadro anterior). Para el promedio de los países considerados encontraron que el efecto de la estabilización y las reformas fue una aceleración del crecimiento de entre 1,6 y 1,9 puntos entre 1986-90 y 1991-95 y ratificaron que el desempeño de América Latina es el esperable con base en la experiencia internacional, dada la profundidad hasta ahora alcanzada en el proceso de estabilización y reforma.

En los tres estudios se calculan los efectos conjuntos de la estabilización y las reformas estructurales sobre las tasas de crecimiento individuales de los países (véase el cuadro). Las estimaciones de Fernández-Arias y Montiel y las de Lora y Barrera tienen mayor semejanza entre sí que con las de Easterly, Loayza y Montiel, debido a que los dos primeros utilizan el mismo índice de políticas estructurales. Los resultados de este último estudio se encuentran más influidos por variables relacionadas con la estabilización macro, lo cual puede explicar las diferencias en las estimaciones para Argentina y Brasil.

Cambio en tasas de crecimiento anual debido a la estabilización y las reformas

	Easterly, Loayza y Montiel (1997) 1991-93 vs 1986-90	Fernández-Arias y Montiel (1997) 1991-5 vs 1986-90	Lora y Barrera (1997) 1993-95 vs 1987-89
Argentina	6,3	3,1	4,1
Bolivia	3,3	0,9	1,9
Brasil	-0,3	1,4	2,2
Chile	0,9	0,3	0,3
Colombia	0,6	0,7	1,0
Costa Rica	0,7	1,2	0,8
Ecuador	0,3	2,2	3,8
El Salvador	2,9	2,3	2,9
Guatemala	2,1	2,6	2,3
Haití			
Honduras	1,4	2,1	1,4
Jamaica		1,8	0,0
México	3,4	1,7	1,0
Paraguay	1,7	1,5	2,7
Perú	5,3	4,1	6,6
Trinidad y Tobago		2,8	2,1
Uruguay	1,4	0,8	1,2
Venezuela	1,3	1,5	2,1
País típico (promedio simple)	2,2	1,6	2,2
País típico (promedio ponderado)	1,7	1,7	2,2

el recuadro 2). Sin embargo, en estudios anteriores no era posible distinguir los efectos de la estabilización de aquéllos atribuibles a las reformas, debido a la ausencia de indicadores directos de las políticas.

El impacto favorable que han tenido las reformas sobre el crecimiento económico en la última década no constituye necesariamente una base para explicar el cre-

cimiento de América Latina en décadas pasadas. Seguramente las políticas estructurales de los sesenta o los setenta calificarían con niveles relativamente bajos en el índice que utiliza este estudio, lo que no parecería consistente con los altos niveles de crecimiento de esa época. Otros factores pueden haber contribuido a un mayor crecimiento en el pasado, en especial los ritmos más rá-

pidos de crecimiento del capital humano. Pero es posible que el modelo económico más intervencionista fuera entonces más adecuado, dado el contexto internacional de comercio y financiamiento, el comportamiento de los inversionistas, el ritmo más limitado de cambio tecnológico y el estado de las instituciones. Este estudio no pretende arrojar luz sobre esta importante polémica.

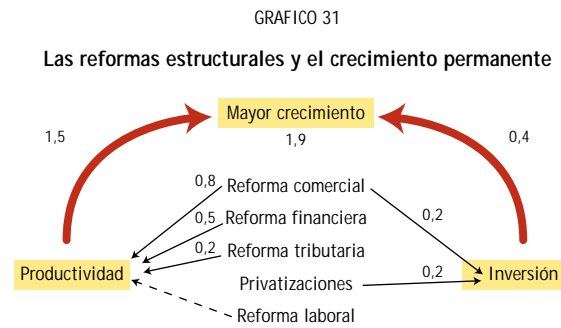
Las reformas comerciales y financieras tuvieron el mayor impacto

Puesto que el índice de políticas estructurales presentado en este estudio contiene indicadores de las políticas estructurales por áreas de reforma, es posible además estimar las contribuciones al crecimiento de cada una de esas áreas. La reforma comercial ha sido el área de mayor incidencia. Esto se debe no solamente a que ha sido el área donde más han avanzado las reformas, sino también al hecho de que las distorsiones comerciales reducen severamente la eficiencia económica, como ha sido ampliamente documentado en la literatura teórica y empírica sobre la materia (véase el recuadro 3). La ganancia de crecimiento permanente atribuible a las reformas comerciales realizadas desde 1987-89 según nuestros cálculos es de 0,8% en promedio para los 19 países (o del 1,1% si se pondera por el PIB de cada país)¹². En adición, la reforma comercial aparece como la única área de reforma individual a la que puede atribuirse el crecimiento temporal que suelen generar las reformas (gráfico 31).

También la reforma financiera ha ejercido un efecto considerable sobre el crecimiento permanente. Estimamos que ha contribuido a elevar el crecimiento permanente en 0,8 puntos (0,5 en el ponderado), confirmando también la importancia asignada al desarrollo financiero en estudios a nivel mundial (véase el recuadro 4).

Los efectos de las otras áreas de política estructural sobre el crecimiento permanente han sido más modestas: 0,2 puntos la reforma tributaria y 0,1 las privatizaciones. Esto se ha debido en parte al avance más limitado de estas áreas de reforma, y en parte a su menor efectividad para elevar el crecimiento. Las reformas laborales, que han sido muy escasas, no han ejercido ningún efecto agregado de importancia, aun cuando potencialmente podrían tenerlo, ya que los países con regímenes laborales más flexibles tienden a crecer más rápido que aquellos con regímenes más rígidos¹³.

La acumulación de factores productivos y la eficiencia con la que se usan esos factores son las fuentes en las



Fuente: Lora y Barrera (1997).

cuales se origina el crecimiento económico. Puesto que las reformas han tenido un efecto significativo sobre el crecimiento, es lícito preguntarse a través de cuál de estos canales ha ocurrido tal cosa.

Las reformas recuperaron la productividad

Una parte muy sustancial del aumento en el crecimiento permanente, que como vimos ha sido de 1,9 puntos, se ha originado en un uso más eficiente de los recursos productivos. En efecto, 1,7 puntos de ese aumento promedio (o 1,5 puntos si se pondera según el tamaño de los países) ha sido aporte de la productividad total de los factores. Esto implica que las interferencias en el funcionamiento de los mercados, que han sido removidas, eran un obstáculo para el uso eficiente de los recursos productivos, para el mejoramiento de las tecnologías y prácticas de producción y para el aprovechamiento de las economías de escala. Es interesante señalar, sin embargo, que las reformas simplemente han detenido el proceso de disminución de la productividad que se observaba con anterioridad a las reformas, pero aún no han logrado, para el promedio de la región, ganancias de productividad. Así, el promedio estimado de la tasa de crecimiento de la productividad total de los factores para el período 1993-95 es de 0 (con una desviación típica hacia arriba

¹² El efecto promedio de la reforma comercial sobre el crecimiento permanente resulta inferior al calculado por Sachs y Warner (1995) a nivel mundial. Según estos autores las economías abiertas crecen en 2 y 2,5 puntos más que las cerradas. Obsérvese, sin embargo, que la liberación comercial ya se encontraba avanzada en algunos países de la región al comienzo de nuestro período de análisis, y no ha sido completada aún por algunos, lo cual reduce nuestros estimados promedios.

¹³ Una mejoría de 0,1 puntos en el índice de política laboral (que puede tomar valores en un rango de 0 a 1), elevaría el crecimiento permanente en 0,3 puntos aproximadamente. Véanse en el Apéndice 1 los coeficientes de cada área de reforma.

Recuadro 3. La apertura comercial y el crecimiento económico

La liberalización comercial puede acelerar el crecimiento por diversos mecanismos. El que suele enfatizarse más es el efecto estático de asignación de recursos, que resulta del hecho de que en una economía con libertad de importación y exportación los recursos productivos tienden a dirigirse a aquellas actividades donde pueden utilizarse en forma comparativamente más eficiente, abandonando las actividades menos eficientes en que se encontraban. Equivale a una reasignación dentro de las fronteras existentes de producción. Sin embargo, este puede no ser el efecto más importante para el crecimiento económico. La apertura comercial amplía la disponibilidad y variedad de insumos y bienes de producción, permitiendo el surgimiento de nuevas actividades productivas, lo que equivale a un desplazamiento de las fronteras de producción. En forma semejante, la exposición al comercio internacional puede facilitar la adopción de tecnologías que eran desconocidas, y elevar con ello la tasa de aumento de la productividad. En condiciones de libertad de los movimientos de capitales internacionales, una liberación comercial puede operar como una señal de transparencia que reduce la prima de riesgo de los recursos crediticios externos y eleva la oferta de inversión extranjera, lo cual conduce a mayores niveles de inversión. La implicación es que la liberalización comercial, a través de diversos canales debe inducir no sólo un aumento en el *nivel* de ingresos, sino también, por lo menos en un horizonte en cierta medida considerable, un aumento en su tasa de crecimiento. Un volumen sustancial de la evidencia empírica da sustento a esta conjetura. Vale la pena reseñar tres estudios recientes que son particularmente útiles.

El primero de estos es el de Dollar (1992). Este estudio considera que una definición relevante de la apertura es aquella que combina un régimen liberal de comercio con un tipo de cambio real relativamente estable. Mide el efecto de la apertura sobre el crecimiento en una regresión de corte transversal de 95 naciones en desarrollo para 1976-85, donde las variables explicativas son el promedio

de inversión con respecto al PIB de ese lapso, una medida de distorsiones comerciales y una medida de la variabilidad del tipo real de cambio. El resultado principal es que tanto las mayores distorsiones comerciales como la variabilidad del tipo de cambio real tienen efectos negativos estadística y económicamente importantes sobre el crecimiento económico en esta amplia muestra de países en desarrollo.

Otro estudio de gran relevancia es el de Sachs y Warner (1995). En él se analiza cuáles son los factores que determinan que haya una tendencia hacia la "convergencia" de los ingresos per cápita de los distintos países (lo cual implica que a niveles de ingreso menores las tasas de crecimiento deben ser más altas, como lo postula la teoría neoclásica del crecimiento). Utiliza una muestra de 117 países clasificados en dos grupos: aquéllos que protegieron los derechos de propiedad y mantuvieron la apertura comercial durante el lapso 1970-1989 y aquellos que no lo hicieron. Encuentra que éstas son condiciones *suficientes* para que se cumpla la tendencia hacia la convergencia y que, en promedio, los países que han tenido apertura comercial han tendido a crecer entre 2 y 2,5 puntos más que los otros.

Estos dos estudios dejan abierta la dirección de la causalidad entre crecimiento y apertura. Existen varios mecanismos que pudieran implicar un efecto positivo de crecimiento sobre la apertura o a través del cual terceros factores empujarían tanto la apertura como el crecimiento en la misma dirección. Si estos factores son causantes de la correlación positiva entre apertura y crecimiento, se debilitaría la argumentación en favor de la orientación externa como política para impulsar el crecimiento. Un reciente estudio de Frankel, Romer y Cyrus (1996) abordó este tema y pudo corroborar que hay una fuerte correlación positiva entre el componente *exógeno* de la apertura y el crecimiento económico, implicando con ello una dirección de causalidad consecuente con la interpretación de política mencionada anteriormente.

o hacia abajo de 1,2 puntos). De igual forma, el estimado de la productividad laboral media es de sólo 1,2% anual, inferior a las tasas históricas de los sesentas o setentas. Por consiguiente, puede presumirse que el ritmo de "ganancias" de productividad que han logrado las reformas es sostenible indefinidamente en el futuro y podría mejorarse en forma apreciable, como discutiremos más adelante¹⁴.

La reformas comerciales y financieras han sido las principales responsables del mejoramiento de las condiciones de productividad (1,5 puntos del total de 1,7 pun-

¹⁴ Este punto es de importancia a la luz de la experiencia de los países del sudeste asiático, cuyo acelerado crecimiento se ha basado prácticamente en su totalidad en acumulación de factores, no en aumentos de productividad (véase Kim y Lau, 1994; y Young, 1994).

Recuadro 4. Sector financiero y crecimiento económico

Un buen funcionamiento de los mercados financieros puede estimular el crecimiento en una diversidad de formas. Debido a que hay economías de escala y alcance en las funciones de reunir información, supervisar el rendimiento y hacer que se cumplan los contratos, las instituciones financieras especializadas tienden a reducir los costos de transformar los ahorros en inversiones. Al aglutinar los activos de muchos ahorristas individuales, esas instituciones pueden financiar proyectos rentables que de otra manera no se pondrían en marcha por su tamaño, su nivel de riesgo o su lento período de maduración. Al reunir los activos de muchos ahorristas, las instituciones financieras especializadas pueden reducir la exposición de las personas a los riesgos de liquidez y a los riesgos propios de cada proyecto individual si su financiamiento se hiciera en forma directa. Un sistema financiero que funcione adecuadamente puede impulsar el crecimiento económico al aumentar la productividad de las nuevas inversiones así como del capital instalado. En la medida en que se pone a disposición de los ahorristas una mayor variedad de activos que se ajustan a sus combinaciones deseadas de riesgo-retorno, aumenta la posibilidad de movilizar mayores recursos de ahorro hacia la inversión.

Las políticas financieras pueden impedir o facilitar que el sistema financiero contribuya al crecimiento. En particular, el conjunto de políticas identificadas bajo el rótulo general de “represión financiera” han dado como resultado una menor movilización de los ahorros y reducido la eficiencia de la inversión con las debidas implicaciones negativas para el crecimiento económico. Para poner a prueba dichas aseveraciones, la investigación reciente ha explorado la relación empírica entre “profundización” financiera y crecimiento económico.

King y Levine (1993) han ofrecido valiosas contribuciones en esta dirección. Estos autores han utilizado cuatro medidas alternativas de profundidad financiera: la relación de pasivos líquidos del sistema financiero respecto al PIB, el porcentaje del crédito que es asignado por los bancos (y no por el banco central), el porcentaje del crédito doméstico recibido por el sector privado, y el coeficiente de crédito al sector privado respecto al PIB, y han examinado en qué medida estos indicadores contribuyen a explicar el crecimiento económico a largo plazo, el coeficiente de inversión y la productividad total de los factores. En una muestra de 77 países con datos correspondientes al período 1960-89, y teniendo en cuenta la influencia de otras variables que contribuyen al crecimiento, encuentran que *todos* los indicadores de profundidad financiera tienen efectos positivos y estadísticamente significativos sobre las variables mencionadas, y que las relaciones de causalidad operan de aquéllos hacia éstas. Esta es una evidencia muy sólida de que la profundidad financiera incide sobre el crecimiento económico a largo plazo, tanto a través del incremento de acumulación de recursos como a través de la productividad.

Las conclusiones de King y Levine han encontrado apoyo en otros trabajos (por ejemplo, Roubini y Sala-i-Martin, 1992 y De Gregorio y Guidotti, 1992). Sin embargo, De Gregorio y Guidotti, utilizando también regresiones de corte transversal, han encontrado que la relación entre profundidad financiera y crecimiento económico varía notablemente entre países y fue negativa para América Latina entre 1960 y 1985, lo cual atribuyen al inadecuado ambiente regulatorio en que tuvieron lugar los primeros intentos de liberalización financiera.

tos es atribuible a estas dos áreas de reforma). Los aranceles elevados y dispersos y las diversas restricciones que tenían las importaciones eran un obstáculo a la productividad porque impedían la competencia internacional, limitaban la movilidad de los recursos productivos y la adopción de nuevas tecnologías y porque inducían el cabildeo y la corrupción, distrayendo esfuerzos y recursos de actividades socialmente productivas. Por su parte, los controles a las tasas de interés y a la libre asignación de los recursos financieros limitaban el financiamiento de proyectos rentables y la adecuada evaluación y manejo de los riesgos de inversión. En términos de productividad, estos costos estaban superando los posibles beneficios derivados de la protección de industrias nacientes o

tecnologías domésticas, de la creación de mercados nacionales o de la orientación de los recursos productivos hacia actividades prioritarias.

Las reformas tributarias han tenido una contribución positiva, aunque limitada (0,2 puntos) al crecimiento de la productividad de los factores. Esto puede reflejar en parte el avance más limitado de esta área de reformas y en parte el hecho de que las distorsiones en la asignación de recursos por razones tributarias pueden ser menores que las causadas por las restricciones al comercio internacional o al funcionamiento del sistema financiero, asunto sobre el cual se carece de estudios para América Latina.

Los indicadores agregados de productividad no re-

flejan ningún efecto de las privatizaciones. Este es un resultado poco concluyente, que deja abierto un espacio para futuros estudios. Puede ser que la magnitud de las privatizaciones sea aún muy modesta para afectar la productividad a nivel agregado. Igualmente factible es que las nuevas inversiones generadas por las privatizaciones, a que haremos referencia más adelante, tengan un proceso de maduración lento, cuyos beneficios en términos de productividad aún no son observables. Pero también es probable que el indicador utilizado para medir las privatizaciones no permita captar las facetas más importantes del proceso, como son la generación de competencia y la reducción de las ineficiencias en las antiguas empresas estatales. Estos efectos pueden haber sido muy elevados en empresas transferidas por montos reducidos, y viceversa.

En adición a las reformas estructurales, la estabilización macroeconómica también ha contribuido a elevar el aporte de la productividad al crecimiento económico permanente. Los niveles de inflación que predominaban a mediados de los ochentas reducían el crecimiento de la productividad en 0,3 puntos anuales. No es claro cuál ha sido el efecto perjudicial que, en adición, puede haber tenido la volatilidad de la inflación sobre la productividad de largo plazo. El más reciente estudio sobre el tema a nivel mundial también encuentra que el nivel, más que la volatilidad de la inflación, tiene efectos nocivos para la productividad y el crecimiento de largo plazo¹⁵. Pero ello no permite descartar que estos costos existan. En cualquier caso, como observamos arriba, al reducirse la volatilidad de la inflación sí se generan ganancias importantes de crecimiento, aunque sean de naturaleza temporal.

El efecto sobre la inversión fue positivo pero modesto

La recuperación de la productividad —que según vimos venía cayendo— ha sido el principal canal a través del cual las reformas han acelerado el crecimiento permanente. Aunque en forma más limitada, las reformas también han elevado el crecimiento a través de una mayor acumulación de capital. En efecto, como resultado de las reformas, los coeficientes promedio de inversión de la región se han elevado en 1,7 puntos del PIB (o 2,3 puntos en el ponderado), lo cual implica una tasa de crecimiento 0,2 puntos más elevada (0,4 puntos en el ponderado), teniendo en cuenta las intensidades en el uso del capital en las economías de la región.

Dos áreas de reforma han producido los aumentos

de inversión: la comercial y las privatizaciones. El efecto de las reformas comerciales ha sido el mayor, de 1,1 puntos para el promedio (o 1,4 puntos en el ponderado)¹⁶. Las privatizaciones tienen un efecto considerable (0,6 en el promedio, 0,9 en el ponderado), especialmente si se tiene en cuenta que el progreso en esta área de reforma ha sido bastante modesto para el promedio de la región.

En la sección introductoria de este estudio planteamos cuatro hipótesis alternativas sobre cómo evaluar la eficacia de las reformas ¿Cuál de esas hipótesis iniciales es la más adecuada al evaluar los efectos de las reformas estructurales sobre el crecimiento de la producción, el ingreso y el empleo? En primer lugar, no hay ninguna evidencia que permita afirmar que las reformas han sido un instrumento inadecuado desde el punto de vista de la producción y el ingreso, ya que la estrategia de abrirle espacio al libre funcionamiento de los mercados ha sido conducente a mejoras en la productividad, la inversión y el crecimiento económico. Tampoco hay bases para sostener que aunque las reformas son las adecuadas, sus efectos sólo podrán apreciarse con el paso del tiempo. Los efectos de las reformas no sólo han sido rápidos, sino incluso mayores en el corto que el mediano plazo. Esto no permite descartar, sin embargo, que en un período más largo de tiempo, los efectos que hasta ahora se han visto tiendan a cambiar en una u otra dirección. Por ejemplo, los beneficios pueden tender a aumentar a medida que se acumula experiencia y confianza en el proceso de reformas, y aumenta la credibilidad. O pueden ser menores en la medida en que agotan las nuevas oportunidades de inversión y adopción de tecnologías. Si se juzga por la experiencia de Chile, no hay razones para temer que los efectos tiendan a debilitarse con el paso del tiempo, aunque no hay absoluta certeza de qué ocurrirá en otros casos.

El crecimiento del empleo ha sido reducido (hasta ahora) por las reformas

Las reformas han llevado a recuperar el crecimiento y la productividad y han estimulado la inversión. ¿Qué efecto han tenido entonces sobre el empleo? La respuesta es que han reducido el ritmo de crecimiento del empleo y

¹⁵ Se trata del estudio de Barro (1997), el cual utiliza información para unos 100 países con datos entre 1960 y 1990.

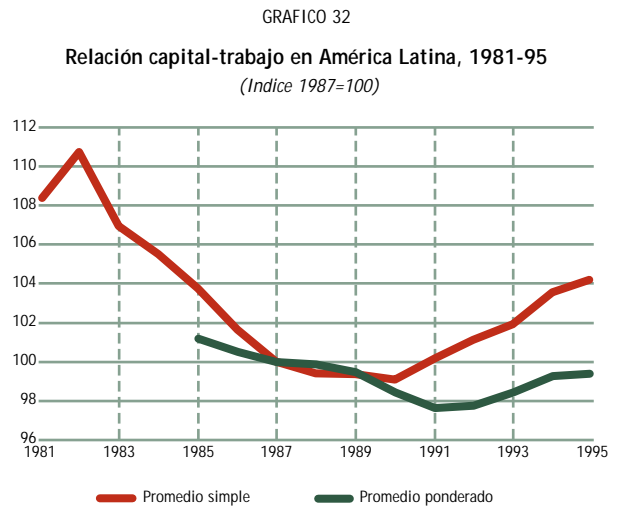
¹⁶ Sachs y Warner (1995) estimaron que la apertura al comercio internacional eleva en 5,4 puntos la tasa de inversión. Los resultados que se presentan en el Apéndice 1 indican que habría un aumento de 4,8 puntos en la tasa de inversión en un país que mejorara de 0 a 1 su índice de política comercial.

posiblemente han sido una de las causas del aumento en las tasas de desempleo. Las reformas han llevado a una recuperación de la relación capital-trabajo que, debido a rigideces del mercado laboral, ha resultado asociada con un menor ritmo de generación de empleo. Reformas más profundas, que lleven a ritmos mayores de crecimiento económico, pueden volver a elevar la tasa de crecimiento del empleo, especialmente si se corrige el atraso en las reformas del mercado laboral y se facilita la movilidad de los trabajadores entre ocupaciones.

La tasa de crecimiento económico y el comportamiento de los salarios reales son las dos principales variables macroeconómicas que influyen en el ritmo de crecimiento del empleo. La respuesta del empleo a la primera de estas variables está afectada, entre otros factores, por la flexibilidad de los mercados laborales. En los países de América Latina que tienen la legislación laboral más flexible (según la definición de flexibilidad que utiliza el índice de políticas estructurales aplicado en este estudio), a un nivel dado de salarios reales, un aumento en la tasa de crecimiento del PIB se refleja en un aumento proporcionalmente mayor en la tasa de crecimiento del empleo. En los países donde las rigideces son más elevadas esa relación puede reducirse a la tercera o la cuarta parte.

Cualquiera que sea el grado de flexibilidad de los mercados laborales, las reformas estructurales deberían haber producido un aumento en la tasa de crecimiento del empleo, puesto que han tenido un efecto favorable en el crecimiento económico. Pero esto no ha ocurrido así. Las tasas de crecimiento del empleo se han reducido, y esto ha ocurrido con mayor fuerza donde las reformas estructurales, y en particular las reformas comerciales y financieras, han sido más profundas. Puesto que simultáneamente las reformas han permitido una recuperación de la inversión, el efecto final ha sido un aumento en la relación capital-trabajo.

Por sí solo este fenómeno es deseable. La cantidad de capital por trabajador había descendido en forma continua desde la crisis de la deuda, ya que la escasez de divisas y de financiamiento interno y externo dificultaban la inversión (gráfico 32). El escaso crecimiento económico tuvo que apoyarse entonces en la expansión del empleo. Puesto que, en estas condiciones, la productividad tendía a caer, también tuvieron que hacerlo los salarios reales. La recuperación de la relación capital-trabajo ha revertido estas tendencias, haciendo posible aumentos de productividad, que en parte se han traducido ya en mayores salarios reales. La recuperación del crecimiento, la productividad y los ingresos no podría haber teni-



Fuente: Stocks de capital con base en IEC Capital Stock Data, World Bank (1993) y series de inversión bruta del Banco Mundial. Empleo según base de datos del BID a partir de fuentes nacionales. Comprende las 14 economías más grandes de la región, excepto Argentina entre 1981 y 1984.

do lugar sin los aumentos que ha observado la relación capital-trabajo.

Lo que resulta indeseable es que el aumento en la relación capital-trabajo haya estado asociado con una reducción del crecimiento del empleo del 0,3% en promedio. El efecto acumulado de esta reducción explica prácticamente la totalidad del aumento del 5,6% a 7,2% que tuvo la tasa de desempleo de la región entre 1989 y 1995. Con las estadísticas agregadas que se utilizan en este estudio no es factible precisar las razones de este fenómeno. Puede haber ocurrido por un ritmo más rápido de destrucciones de empleos, debido a la reestructuración productiva inducida por las reformas en diversos sectores, que no se ha compensado con mayores creaciones de empleos nuevos por las dificultades propias de los procesos de búsqueda y movilización de trabajadores. En la medida en que se trate de desajustes de esta naturaleza, tenderán a reducirse con el paso del tiempo. Pero es probable que el fenómeno refleje rigideces más estructurales en el mercado laboral, que dificultan las contrataciones laborales o los cambios en las remuneraciones salariales que tendrían que producirse como parte de la reestructuración de ciertos sectores.

El aumento en la relación capital-trabajo no tiene por qué debilitar el ritmo de generación de empleo. Que esto haya ocurrido es evidencia bien de desajustes temporales, bien de rigideces más estructurales en el mercado laboral. En cualquier caso, sería incorrecto deducir de lo anterior que las reformas han sido una estrategia equivocada. Más bien debe concluirse que, en vista de los beneficios que han producido sobre el crecimiento, la

Cuadro 6. Efectos potenciales de las reformas estructurales y otros factores

	Crecimiento permanente (% anual)		Productividad (% anual)		Coeficiente de inversión (% del PIB)	
	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado	Simple	Ponderado
Crecimiento potencial actual	3,8	2,9	0,8	-0,1	19,5	19,1
(atribuible a reformas pasadas)	1,9	1,9	1,7	1,5	1,7	2,3
(atribuible a menor inflación)	0,3	0,3	0,3	0,3		
Con más reformas estructurales	5,0	4,5	1,8	1,3	20,6	20,2
Comercial	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
Tributaria	0,2	0,3	0,2	0,3		
Financiera	0,4	0,6	0,4	0,6		
Privatizaciones	0,2	0,1			0,9	0,8
Laboral	0,3	0,3	0,3	0,3		
Con mayor estabilidad macro	5,5	5,2	2,3	2,0	20,6	20,2
Con mayor esfuerzo de educación	6,5	6,7	3,0	2,8	20,6	20,2

Fuente: Lora y Barrera (1997).

productividad y la inversión, deben continuarse las que ya se han hecho, y complementarse con otras que remuevan las restricciones a la creación de empleo y que faciliten los procesos de búsqueda y de adaptación de las ofertas y demandas laborales.

Hay un potencial de reformas inexplorado

En materia de producción, productividad e inversión las reformas han tenido efectos en la dirección deseada, los cuales además se han observado rápidamente. Pero los ritmos de crecimiento económico no son aún satisfactorios. No han recuperado los niveles del pasado ni los de las economías de reciente industrialización del Este de Asia, y no han sido lo suficientemente altos para reducir las tasas de desempleo. Ello puede deberse a que las reformas han sido incompletas, bien porque no han sido suficientemente profundas, bien porque no han abarcado todas las áreas que deberían abarcar. ¿Qué puede decirnos la evidencia de América Latina y de otras regiones del mundo sobre este punto?

Es cierto que las reformas de mercado no han sido suficientemente profundas. Las reformas han aportado ya cerca de dos puntos al crecimiento económico permanente de la región, pero podrían aportar entre 1,2 y 1,6 puntos adicionales (cuadro 6). Si en un plazo de cinco años todos los países hicieran mejoras en aquellas áreas de política en las que están por debajo de los cuatro países líderes de cada área (para ponerse exactamente al nivel del cuarto país), los resultados serían alentadores. La tasa de crecimiento potencial de la región pasaría del

3,8% actual al 5% a partir del año 2002 (o del 2,9% al 4,5% si se ponderan los países según su PIB). Con un proceso gradual de reformas, el crecimiento de la región podría seguir el patrón que describe el gráfico 33 (el cual incluye además una mayor estabilización; véase más adelante). Reformas más aceleradas producirían mejoras más inmediatas.

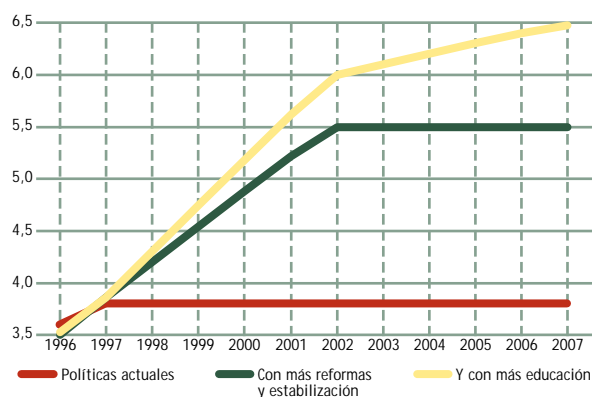
Hacer o no las reformas pendientes puede implicar grandes diferencias en términos de ingreso per cápita. El nivel de ingreso per cápita actual, de 3000 dólares (de 1996), superaría los 4200 dólares dentro de 10 años si se completan las reformas, o llegaría a 3700 dólares como máximo si se mantienen sin cambio las políticas actuales (véase el gráfico 34).

Por sí solas, mayores reformas financieras pueden aportar cerca de 0,5 puntos adicionales al crecimiento económico permanente. Aunque ésta ha sido un área importante de reformas, el avance ha sido dispar entre países, y mucho mayor en materia de liberalización que de mejoramiento de los sistemas de supervisión y de adopción de marcos legales modernos para el funcionamiento del sistema financiero. Los progresos en estas áreas pueden mejorar la confianza en los sistemas financieros y aumentar su profundidad, permitiendo así aumentos adicionales en productividad e inversión.

Las demás políticas pueden también hacer aportes adicionales al crecimiento permanente. Aunque la efectividad de las reformas comerciales es muy alta, en la mayoría de países no queda mucho espacio para hacer mejoras sustanciales en los regímenes comerciales. El potencial reside, sobre todo, en disminuir la dispersión

GRAFICO 33

Escenarios de crecimiento para América Latina (Porcentaje)



Fuente: Lora y Barrera (1997). Véase el Apéndice 1.

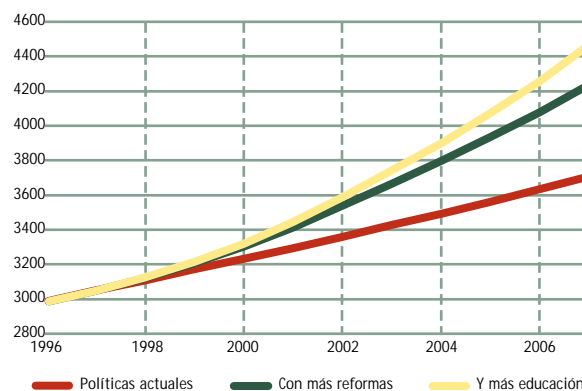
de los regímenes arancelarios. Las reformas tributarias y de privatizaciones pueden avanzar sustancialmente en muchos países generando en promedio, en forma conjunta, 0,4 puntos adicionales de crecimiento.

El potencial de las reformas laborales es en gran medida una incógnita. Ningún país ha hecho reformas laborales suficientemente profundas, de forma que es difícil emitir juicio alguno en este frente. Sin embargo, como los regímenes laborales varían entre países (aun cuando hayan cambiado poco a través del tiempo), hay bases econométricas para afirmar que políticas laborales más flexibles contribuyen a elevar la productividad y el crecimiento en forma significativa. Con esta base puede estimarse en forma muy tentativa que las reformas laborales pueden aportar 0,3 puntos adicionales al crecimiento de la región. Los efectos pueden ser mayores en aquellos países donde la informalización o la inflación no operan como mecanismos de flexibilización de hecho de las rigideces laborales. Mercados laborales más flexibles en un contexto de mayor crecimiento pueden facilitar la absorción del desempleo, que no se ha logrado hasta ahora porque la flexibilización más rápida de otros mercados ha creado un sesgo en contra de la generación de empleo.

Todos estos resultados provienen de combinar los efectos que las reformas adicionales tendrían sobre la productividad y sobre la tasa de inversión, los cuales aparecen resumidos también en el cuadro 6. Explotando el potencial de las reformas, la productividad promedio podría alcanzar un ritmo de aumento de 1,8% anual (o de 1,3% ponderado). Por su parte, la tasa de inversión pasaría del 19,5% que correspondería a las políticas ac-

GRAFICO 34

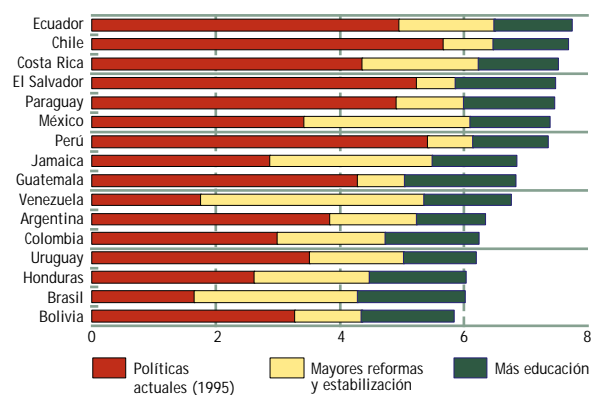
Escenarios de aumento del ingreso per cápita en América Latina (Dólares de 1996)



Fuente: Lora y Barrera (1997). Véase el Apéndice 1.

GRAFICO 35

Potenciales de crecimiento actuales y con mayores reformas (Porcentajes del PIB)



Fuente: Lora y Barrera (1997). Véase el Apéndice 1.

tuales al 20,6% del PIB (o del 19,1% al 20,2% ponderado). Los mayores niveles de productividad e inversión acercarían las tasas de crecimiento de toda la región al potencial que ya ha mostrado Chile (gráfico 35). Es improbable que tasas de inversión del orden del 20% sean compatibles con crecimientos sostenidos del 5% o más¹⁷. Sin embargo, es posible que ritmos más altos de crecimiento tiendan a elevar adicionalmente los coeficientes de inversión, como usualmente se ha observado¹⁸.

¹⁷ La tasa de inversión en Chile en el período 1993-95 fue de 32,7%.

¹⁸ Esta relación no se encuentra incorporada en nuestras estimaciones, pero ha sido ampliamente verificada en diversos estudios sobre inversión en América Latina. Véase Cardoso (1993), Corbo y Rojas (1993), Rama (1993) y Servén y Solimano (1992).

La estabilización macroeconómica se encuentra relativamente avanzada en la mayoría de países de la región. Sin embargo, su contribución potencial al crecimiento adicional de toda la región aún puede ser sustancial: 0,5 puntos para el promedio simple de países o 0,7 puntos para el ponderado. Los aportes individuales más altos se darían en Brasil (1,4 puntos), Venezuela (1 punto) y Jamaica (0,9 puntos), en todos los casos con respecto a su situación en 1995. En adición, alcanzar y mantener la estabilidad macroeconómica puede ser un requisito para profundizar el proceso de reformas.

Conjuntamente, reformas estructurales más profundas y una mayor estabilización macroeconómica podrían aportarle a la región entre 1,7 puntos y 2,3 puntos adicionales de crecimiento económico anual (según que los cálculos se hagan con promedios simples o ponderados). Estos potenciales de crecimiento adicional se derivan de la experiencia comparativa de las economías de América Latina en la última década. Es útil preguntarse si resultan razonables a la luz de la experiencia internacional. La respuesta no puede ser totalmente precisa, porque no se dispone de índices de política estructural como los presentados en este estudio para otras regiones del mundo. Sin embargo, pueden utilizarse las variables de *resultados* en diversas áreas (inflación, consumo público, profundidad financiera, unificación cambiaria) como indicadores conjuntos de la calidad de las políticas macroeconómicas y estructurales, para ver si las diferencias de crecimiento entre los países de América Latina y los de otras regiones del mundo se deben a las políticas económicas. Como en el análisis comparativo anterior entre los países de América Latina, es necesario controlar la influencia de otros factores sobre el crecimiento económico de los países¹⁹. La respuesta que se obtiene es muy consistente con lo anterior: si las políticas macroeconómicas y estructurales de América Latina entre 1991 y 1995 hubieran estado al nivel de los países del Este de Asia, el crecimiento para el país promedio habría sido entre 1,4 puntos y 2,5 puntos más elevado (según el método de promedio, véase el recuadro 5).

También es útil preguntarse si los países de la región que adopten en el futuro programas más intensos de reforma conseguirán los mismos efectos de los que ya lo hicieron, teniendo en cuenta que puede haber diferencias importantes en la capacidad de su sector público para diseñarlas y ponerlas en marcha. Este punto es de la mayor relevancia ya que, como lo muestra la evidencia que se presenta en el apéndice 1, las reformas han rendido mayores beneficios en los países que, al iniciar el proceso, contaban con sectores públicos más eficientes, entendien-

do por tal cosa aquéllos menos corruptos, con procedimientos burocráticos más sencillos y con sectores judiciales más eficientes²⁰. En Chile, país con el mejor sector público de la región, un mismo paquete de reforma puede haber tenido un efecto sobre crecimiento 50% mayor que en el promedio de la región²¹. Paradójico como puede parecer a primera vista, esto sugiere que la reforma del Estado es un componente esencial del proceso de reformas de mercado. Y esto es así porque los mercados son arreglos institucionales, que exigen la adopción de reglas y el soporte de entidades para hacer que las reglas se respeten para beneficio colectivo. Por consiguiente, la eficacia de reformas futuras podría ser menor si los países no adelantan esfuerzos en forma simultánea para corregir las deficiencias de sus aparatos estatales.

Más educación para crecer por encima del 6%

Pero mejorar la calidad de las políticas macroeconómicas y estructurales permitiría tan solo aumentar la tasa promedio de crecimiento en torno al 5,5%. Dentro de este promedio algunos países mantendrían aun tasas cercanas al 4% y tampoco se alcanzarían las tasas sostenidas superiores al 7% que se han observado en el Este de Asia. El principal limitante adicional para elevar aún más las tasas de crecimiento de la región son los niveles educativos de su fuerza de trabajo, que son un determinante muy importante del crecimiento y de la productividad. El nivel promedio de escolaridad de la fuerza de trabajo en América Latina ha aumentado en los noventa a una tasa del 0,9% anual y se encuentra actualmente en 5,3 años (o 4,9 años si se pondera por población). Este ritmo de crecimiento es muy inferior al que se tenía en los sesentas (1,6%) y al que han registrado en forma permanente las economías de rápido crecimiento. Por ejemplo, los cuatro tigres asiáticos (Corea, Taiwán, Singapur y Hong Kong) han registrado tasas de crecimiento educativo del orden del 3% en forma sostenida durante tres décadas. El lento crecimiento de la educación en Améri-

¹⁹ Las variables de control utilizadas son los niveles iniciales de ingreso per cápita y educación, los términos de intercambio (es decir, la relación entre precios de exportación e importación) de cada país, y las tendencias de crecimiento de la economía mundial (captadas con variables ficticias por períodos).

²⁰ Como ha sido medido por Business International para 11 países de América Latina. Véase Mauro (1995).

²¹ Compárese el coeficiente del índice de políticas de las regresiones 1.1 y 1.2 del apéndice. Sin embargo, nuestros estimativos no utilizan este resultado porque cubre un número limitado de países y no es totalmente sólido, ya que hay una alta correlación entre calidad de gobierno y escolaridad de la fuerza de trabajo.

Recuadro 5. Las diferencias de crecimiento entre América Latina y Asia del Este

Las diferencias de crecimiento entre América Latina y los países de Asia del Este han sido apreciables y sostenidas: aproximadamente 5 puntos anuales en la primera mitad de los noventas, a favor de estos últimos. Los factores que explican estas diferencias han sido calculados mediante estudios econométricos donde el crecimiento económico de los países a través del tiempo depende de las políticas económicas, pero también de otros factores, como el nivel educativo, el nivel de ingreso per cápita y otros factores permanentes o temporales.

Para la región latinoamericana en su totalidad, cerca de la mitad de la enorme brecha de crecimiento con el Este de Asia se explica por la calidad de sus políticas macroeconómicas y estructurales, es decir por un proceso incompleto de estabilización y reformas. Según estas estimaciones, si América Latina alcanzara al Este de Asia en materia de los resultados de las políticas económicas, la diferencia en el crecimiento per cápita disminuiría en el largo plazo en dos puntos y medio. Con base en estas mismas estimaciones, la mejora adicional en las políticas sería comparable a lo que ya se hizo entre la segunda mitad de los ochentas y la primera de los noventas.

La metodología en que se basan estos cálculos no da base para concluir cuáles son las políticas que han conducido a las diferencias de resultados en las diversas áreas del manejo económico. Estrictamente, solo permite concluir que se requieren políticas, por ejemplo, para lograr una mayor profundidad financiera o una mayor apertura internacional, pero no cuáles serían. En algunos países del sudeste asiático han sido eficaces diversas formas de intervención y liderazgo estatal que no necesariamente son replicables en otras economías. De igual manera, algunas de las políticas de liberalización que han resultado exitosas en América Latina pueden no ser adecuadas en otras latitudes.

Pero las políticas económicas no explican totalmente las diferencias de crecimiento entre América Latina y

Asia del Este. El déficit educacional en América Latina explica cerca de medio punto adicional de esta diferencia. El nivel de ingreso per cápita favorece en aproximadamente 0,3 puntos el crecimiento de América Latina frente a Asia del Este, ya que donde el ingreso es menor hay un mayor potencial de aprovechar recursos y desarrollar capacidades productivas latentes. Otras diferencias estructurales entre los países de América Latina y los países de Asia del Este pueden explicar medio punto adicional de las diferencias de crecimiento. Entre los factores que están detrás de este resultado deben mencionarse la distribución del ingreso, la dotación de factores y la ubicación geográfica. Además, es posible que también tengan influencia la calidad del gobierno, el respeto por la ley y los derechos de propiedad, y otras características institucionales de los países que diversos estudios han encontrado que influyen sobre el crecimiento (Asian Development Bank, 1997; Barro, 1997; Knack y Keefer, 1995; Mauro, 1995). Finalmente, el resto de la diferencia entre los crecimientos de América Latina y Asia del Este debe atribuirse a factores transitorios individuales de los distintos países (no de la economía mundial).

¿Por qué Asia del Este crece más que América Latina?

(descomposición de la diferencia en crecimiento anual con base en el período 1991-95)

...porque los países de Asia del Este tienen:	
Mejores políticas económicas	2,5
Mayor educación de la fuerza de trabajo	0,5
Mayor ingreso per cápita inicial	-0,3
Otros factores estructurales más favorables	0,6
Circunstancias transitorias más favorables	1,3
Total: mayor crecimiento de Asia del Este	4,6

Fuente: Fernández-Arias y Montiel (1997). Cálculos para el promedio ponderado por el PIB de los países.

ca Latina se ha traducido en que su fuerza de trabajo tiene actualmente 2 años menos de educación de lo que correspondería a los patrones mundiales, dados los niveles de desarrollo de la región²² (gráfico 36).

El potencial de crecimiento de América Latina podría elevarse sustancialmente si durante los próximos diez años se hiciera un esfuerzo educativo que elevara en 1 año (por encima de sus tendencias actuales) la escolaridad promedio de la fuerza de trabajo. Esto implicaría llegar a 6,8 años de educación promedio (o 6,4 ponderado), en lugar del 5,8 (o 5,4) que cabe esperar con las

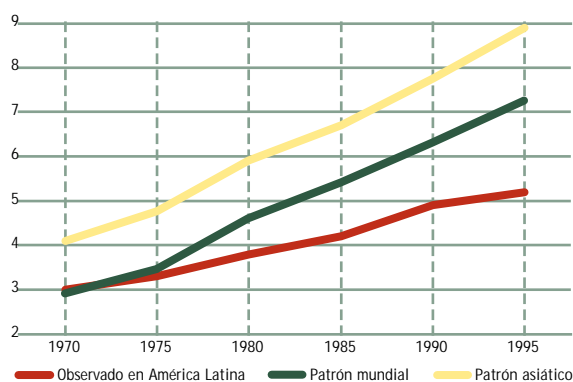
tendencias actuales. Según ha sido estimado en otros estudios, este es un esfuerzo factible, dados los niveles de gasto actuales en educación²³.

²² Véase Londoño (1996).

²³ Londoño (1996) calculaba que se requeriría aumentar en aproximadamente 0,5% del PIB el gasto en educación que existía en 1990 para acelerar en un año la escolaridad hacia el año 2000. Entre 1990 y 1995 el gasto educativo de la región (sin incluir pago de pensiones) ya ha registrado ese aumento requerido (véase BID, 1996). Obviamente, la cuestión es si los recursos han sido asignados completamente a la ampliación de la matrícula en la educación básica.

GRAFICO 36

Años de educación de la fuerza laboral, 1970-95
(Escolaridad promedio)



Fuente: Londoño y Székely (1997).

Este esfuerzo adicional en educación permitiría elevar en 1 punto el potencial promedio de crecimiento económico permanente en la próxima década (y el ponderado en 1,5). En otras palabras, equivaldría aproximadamente a la mitad del efecto permanente de todas las reformas estructurales que se han hecho hasta ahora en el campo económico, o al potencial sin explotar de estas mismas reformas. El impacto estimado de la educación sobre el crecimiento para América Latina se encuentra dentro del rango de otros estimativos internacionales, que dan soporte a las nuevas teorías del crecimiento, en las cuales el capital humano ocupa un papel central (véase el recuadro 6).

El mayor esfuerzo educativo impulsaría el crecimiento a través de dos canales. Por un lado, en forma directa aceleraría el ritmo de acumulación del capital humano que, según vimos, está creciendo por debajo de los ritmos del pasado. Obviamente, este efecto sería mayor en aquellos países con menores niveles educativos actuales. Por otro lado, aceleraría las mejoras de productividad puesto que no sólo se mejoraría el rendimiento laboral de los individuos, sino que se generarían externalidades favorables a la productividad conjunta de todos los factores. En efecto, un año adicional de educación de la fuerza de trabajo eleva el ritmo de crecimiento de la productividad en aproximadamente 0,8% anual. Es posible que, en adición, la mayor oferta de trabajo calificado sea un estímulo para la inversión, pero esta es un área en la que no existe evidencia econométrica sólida.

En síntesis, la combinación de reformas estructurales más profundas en un contexto de estabilidad macro, junto con un mayor esfuerzo educativo, puede elevar al 6,5% la tasa de crecimiento promedio de la región du-

rante los próximos diez años (6,7% ponderando por el PIB de los países). Estas tasas, que hoy lucen inalcanzables, han sido superadas en forma sostenida por los países del sudeste asiático y no difieren sustancialmente de los ritmos que ya ha logrado Chile. Los milagros pueden repetirse.

LOS RESULTADOS: MENOR VOLATILIDAD

La alta volatilidad de América Latina es resultado de los shocks externos a que ha estado sometida, de la inestabilidad de sus políticas macroeconómicas y de la forma de funcionamiento de sus mercados e instituciones económicas. La volatilidad debe ser objeto de atención de los gobiernos porque tiene consecuencias nocivas para el crecimiento económico, porque afecta en forma desproporcionada a los grupos de ingreso más bajo, y porque debilita la acumulación de capital físico y humano. Las reformas estructurales han reducido sustancialmente la volatilidad porque han impuesto disciplina macroeconómica, han mejorado la transparencia de las señales de precios, facilitando el ajuste fluido de los mercados, y han contribuido al desarrollo de las instituciones financieras. Sin embargo, no son garantía de estabilidad, pues continúan existiendo fuentes potenciales, externas e internas, de inestabilidad y condiciones institucionales que podrían agravarlas.

La volatilidad que se origina en las políticas puede reducirse

Una de las principales fuentes de volatilidad de la producción agregada, de la tasa de cambio real y de otras variables macro han sido los fuertes shocks de origen externo a que ha estado sometida América Latina. Pero más importante cuantitativamente ha sido la volatilidad originada en sus propias políticas económicas, cuyas manifestaciones más notorias son la inestabilidad de corto plazo del crecimiento monetario y de los resultados fiscales y las alteraciones frecuentes de los regímenes cambiarios²⁴.

La influencia desestabilizadora que han ejercido las políticas económicas de la región ha sido un resultado de factores institucionales, que inducen respuestas inapropiadas de las políticas económicas frente a los shocks externos o internos. El caso de las políticas fiscales es ilustrativo y aleccionador. En lugar de suavizar los shocks,

²⁴ El efecto de estos factores en la volatilidad de América Latina ha sido analizado por Gavin y Hausmann (1996) y BID (1995).

Recuadro 6. El rol de la educación en el crecimiento

La relación entre educación y crecimiento ha recibido gran atención en la literatura económica reciente, llenando un vacío anterior en la teoría del crecimiento. Hasta mediados de los sesentas, el modelo neoclásico de crecimiento, liderado por Solow (1956), dejaba sin explicar una proporción muy importante de los cambios en los niveles de ingreso de los países y de las diferencias entre ellos. La diferencia entre el crecimiento económico y el ritmo de acumulación de los factores productivos “simples” (el acervo de capital, tierra y mano de obra) era un residuo no bien entendido, al cual se denominaba cambio tecnológico. A finales de los sesentas empezó a identificarse al capital humano, es decir la acumulación de conocimientos y experiencias, como un factor del crecimiento, modificable a través de la educación.

En los ochentas, con el surgimiento de la nueva teoría neoclásica (Romer, 1986; Lucas, 1988), se reconoció el rol central de la educación en el crecimiento. En términos microeconómicos, la educación determina la productividad de la fuerza de trabajo que interviene en cualquier función de producción. La educación es la adquisición de habilidades generales que permite a los individuos asimilar información y confrontar problemas. La educación aporta la capacidad de adaptarse a diferentes procesos de producción, y permite la interacción con otros individuos en el proceso de producción. La mano de obra con mayores niveles de educación tiene mejores posibilidades de participar en procesos productivos complejos, que son fuente de mayor desarrollo tecnológico y de mayor valor agregado, generando un círculo virtuoso entre innovación y producción.

A pesar de las sólidas bases teóricas que sustentan esa relación, existe una amplia discusión de carácter empírico sobre el efecto de la educación en el crecimiento a nivel agregado. Lau, Jamison y Louat (1990), utilizando una función de producción Cobb-Douglas con innovación tecnológica y capital humano, estiman que el efecto de la educación difiere dramáticamente entre regiones. Con una muestra de 58 países en vías de desarrollo y datos desde 1960 hasta 1986, encuentran que el retorno en crecimiento de un año más de educación de la población con 15 años o más en el Asia del Este es de 3,3 puntos porcentuales, mientras que en América Latina es de 2,3 puntos. También muestran que la educación secundaria genera retornos significativamente más altos que la educación primaria.

En contraste, Barro y Sala-i-Martin (1995) no encuentran relación entre años de educación primaria de la población de 25 años o más y crecimiento. Esta investigación, que comprende 97 países, encuentra sin embargo una relación positiva entre crecimiento y educación secundaria masculina: un aumento de este tipo de educación equivalente a la desviación estándar de esta variable en los países considerados eleva el crecimiento 1,1 puntos porcentuales. En cambio, la relación entre educación femenina y crecimiento es negativa.

Un nuevo estudio de Barro (1997) incorpora una dimensión multitemporal a los análisis anteriores, que se limitan a observar un solo período largo de tiempo. Las conclusiones sobre educación secundaria masculina se mantienen, con un estimativo muy semejante al anterior. Pero además se encuentra soporte a la importancia de la educación primaria y se establece que la educación femenina sí afecta el crecimiento, pero en forma indirecta a través de su impacto sobre la tasa de fertilidad, sobre la tasa de mortalidad infantil y sobre el nivel de nutrición.

Los estudios en que se basa este Informe ofrecen dos estimativos que caen dentro de los rangos de trabajos anteriores. Fernandez-Arias y Montiel (1997) estima en 0,6 puntos porcentuales el efecto del crecimiento de un año adicional de educación de la fuerza de trabajo a un nivel mundial. Lora y Barrera (1997) encuentran que un año de educación de la población mayor de 25 años se asocia con un punto porcentual de crecimiento adicional en América Latina.

Las diferencias de medición inciden en esta diversidad de resultados, ya que los estimativos más bajos se encuentran en los estudios que se refieren a grupos etarios más amplios de población. También es posible que la relación entre educación y crecimiento no sea lineal. Las mejoras de educación partiendo de ciertos niveles bajos pueden tener un efecto grande en el momento en que logran romper un círculo vicioso de falta de educación por inexistencia de capital humano y porque a niveles muy bajos de cualquier recurso su productividad marginal tiende a ser elevada. Sin embargo, también puede haber un efecto creciente a niveles mayores de educación, porque pueden aprovecharse mejor las complementariedades entre las distintas educaciones individuales.

las políticas fiscales en América Latina han tendido a multiplicarlos. La política fiscal ha tendido a ser procíclica, particularmente en tiempos de crisis cuando hubiera sido más conveniente una reacción fiscal estabilizadora, en agudo contraste con lo que ocurre en las economías industriales, donde la política fiscal tiende a ser anticíclica y estabilizadora²⁵. La razón de este comportamiento no es, obviamente, un interés explícito de las autoridades por agudizar las recesiones, sino la inestabilidad de los recursos fiscales y de las fuentes de financiamiento público debido, entre otras razones, a las estructuras tributarias, a la falta de profundidad financiera y a la fragilidad de las instituciones bancarias.

Las reformas estructurales permiten corregir algunas de estas fuentes de volatilidad. Por ejemplo, las reformas tributarias han llevado a ampliar las bases de tributación y han reducido la dependencia de los tributos sobre las importaciones y sobre los consumos suntuarios, que fluctúan fuertemente. Las reformas financieras han facilitado el desarrollo financiero y en unos cuantos países han conducido a mejoras en los mecanismos de supervisión y de previsión ante las crisis. En general las reformas han dado transparencia a las señales de precios y han facilitado el funcionamiento de los mercados de bienes y factores, mejorando su capacidad de reacción frente a los shocks. No menos importante, las reformas han impuesto disciplina a las autoridades económicas, porque han disminuido su discrecionalidad para controlar el crédito, las tasas de interés o los tipos de cambio. Menor discrecionalidad de las políticas macro puede implicar menos incertidumbre y por consiguiente menos volatilidad.

Las reformas estructurales pueden ser fuente de volatilidad

Estos son sólo algunos de los canales a través de los cuales las reformas estructurales pueden reducir la volatilidad (véase el recuadro 7). Pero ésa no es toda la historia. Las reformas también pueden dar origen a una mayor volatilidad. Las reformas en sí mismas constituyen un shock, que la economía debe acomodar. Las reformas, al igual que la estabilización macroeconómica, suelen dar inicio a una fase de auge en el crecimiento, debido a que permiten la recuperación de la productividad, al tiempo que estimulan el gasto de consumo e inversión. Pero esta fase puede ser la antesala de un período de mayor volatilidad macroeconómica, porque el auge genera debilidades financieras, externa y fiscales. El sistema bancario se sobreextiende. Las importaciones crecen más rápido que las exportaciones. Los ingresos tributarios transitorios

conducen a expansiones de gasto público que se vuelven irreversibles. La posterior desaceleración del gasto puede hacer brotar a la superficie todas estas fuentes de inestabilidad. La calidad de la cartera del sistema financiero puede deteriorarse rápidamente al desacelerarse el gasto y la producción. La situación fiscal puede debilitarse, minando la confianza de los inversionistas y reduciendo las posibilidades de financiamiento externo. Lo que ocurra posteriormente depende de la magnitud de las vulnerabilidades o debilidades que se desarrollaron durante el auge, la naturaleza de la reacción política a las presiones económicas y financieras, y la suerte. En México, para plantear un ejemplo particularmente dramático, las vulnerabilidades generadas por el enorme auge crediticio de los primeros años de la década de 1990 fueron de envergadura y el país tuvo la mala suerte de experimentar una serie de alteraciones políticas en momentos en que la economía debía enfrentar las presiones generadas por esas debilidades (BID, 1996, Parte Uno).

Más allá de esta dinámica macroeconómica, las políticas estructurales pueden aumentar las fuentes de volatilidad económica. Una mayor apertura a los flujos comerciales y financieros externos aumenta la exposición de la economía a los cambios de precios externos y las vicisitudes de los capitales internacionales. La liberación financiera puede inducir a los bancos a asumir riesgos excesivos, especialmente en aquellos países donde la supervisión es inadecuada, y donde el sector financiero se encuentra menos desarrollado y más concentrado. En estas circunstancias es mayor la probabilidad de crisis bancarias y mayor también su potencial de desestabilización macro. Las reformas reducen además la batería de instrumentos con que cuentan las autoridades económicas para responder a los shocks externos e internos. Por ejemplo, no se cuenta ahora con instrumentos de control a las importaciones o la demanda de divisas, ni se dispone de mecanismos para evitar las fluctuaciones de las tasas de interés o del crédito.

De esta manera, las reformas estructurales pueden afectar la estabilidad económica de formas muy variadas y con impactos que pueden ser diferentes a través del tiempo. La evidencia empírica que se analiza a continuación muestra cuál ha sido la experiencia de América Latina desde mediados de los ochentas.

²⁵ Véase la Parte Tres de este Informe y Gavin, Haumann, Perotti y Talvi (1996).

Recuadro 7. Las reformas estructurales y la volatilidad

La volatilidad puede disminuir...

... o aumentar

Reforma comercial

Hay diversas razones para esperar que una economía abierta sea menos volátil: (i) los recursos productivos se asignan según las ventajas comparativas internacionales, facilitando la respuesta a los shocks; (ii) hay libre acceso a insumos y maquinaria importada permitiendo ajustes rápidos de los sectores productivos; (iii) hay mayor capacidad de generación de divisas y, por consiguiente, de ajuste frente a los shocks financieros externos; (iv) las bases exportadoras son más amplias, reduciendo la vulnerabilidad a los shocks de precios externos (Sachs, 1985; Sachs y Warner, 1995).

Sin embargo, en la dirección opuesta se puede argüir que economías más abiertas (i) están más expuestas a los impactos externos, especialmente si se especializan en productos básicos (Rodrik, 1997); (ii) tienen menor discrecionalidad para amortiguar los shocks externos con cambios arancelarios u otras medidas de política comercial; (iii) están más expuestas a las alteraciones de los flujos de capitales.

Reforma tributaria

La adopción de sistemas tributarios más simples y menos distorsionantes tiende a reducir la volatilidad fiscal y macroeconómica, puesto que implica (i) sustituir impuestos al comercio exterior por impuestos domésticos con bases más amplias y estables, como el IVA; (ii) ampliar las bases de los impuestos y reducir las tasas marginales elevadas de los consumos o ingresos más inestables; (iii) fortalecer los ingresos tributarios y reducir la dependencia de fuentes financieras inestables, como el impuesto inflacionario o el financiamiento de corto plazo.

Pero sistemas tributarios más simples pueden aumentar la volatilidad porque (i) reducen la discrecionalidad tributaria, que puede usarse para fines de estabilización; (ii) reducen la elasticidad tributaria, que el gobierno puede aprovechar para ahorrar más en tiempos de auge, y desahorrar en tiempos de recesión.

Liberalización financiera

La liberalización financiera tiene dos dimensiones: la reducción de las barreras a los flujos de capital internacional y la reducción en las restricciones sobre las actividades de los intermediarios financieros internos. Ambas dimensiones pueden contribuir a una menor volatilidad, puesto que (i) el financiamiento externo puede ayudar a estabilizar el consumo y a financiar aumentos de inversión; (ii) mercados financieros más libres imponen disciplina a la política macroeconómica y dan transparencia a variables macroeconómicas claves, como las tasas de interés; (iii) la libertad financiera facilita la movilidad de los recursos productivos y las decisiones de inversión.

Pero también hay fundados temores de que la liberación financiera externa e interna aumente la inestabilidad, puesto que: (i) los capitales internacionales pueden ser susceptibles a cambios en las condiciones relativas de rentabilidad, a alteraciones en la confianza u otros factores internos o externos, que son de naturaleza inestable¹; (ii) los bancos nacionales enfrentan problemas de información (dificultad de evaluar riesgos crediticios, especialmente en tiempos de auge) y de incentivos (capital propio sustancialmente menor que los pasivos) que los induce a tomar riesgos excesivos. Cuando los resultados son favorables, recogen las ganancias, cuando no lo son trasladan los costos a los depositantes y contribuyentes; (iii) estos riesgos son mayores en las primeras etapas de la liberación financiera, cuando es reducida la capacidad de los bancos para ponderar y controlar el riesgo y cuando la estructura regulatoria y de supervisión es débil.

¹ Calvo (1996) proporciona un modelo formal de algunos de estos temas.

Los temores de mayor volatilidad resultaron exagerados

Aunque la inestabilidad económica está lejos de haber sido erradicada, las reformas de la última década redujeron en forma apreciable la volatilidad del crecimiento económico y de la inflación y algo menos la del déficit fiscal y del tipo de cambio real. La apertura comercial y las reformas financieras fueron las dos áreas de reforma decisivas en estos resultados, debido a que facilitaron el funcionamiento de los mercados de bienes y factores y contribuyeron a imponer disciplina a las políticas macroeconómicas. Al haber reducido la volatilidad, las reformas contribuyeron en forma indirecta a mejorar las posibilidades de crecimiento y a corregir los problemas distributivos, dado su efecto sobre estas variables²⁶.

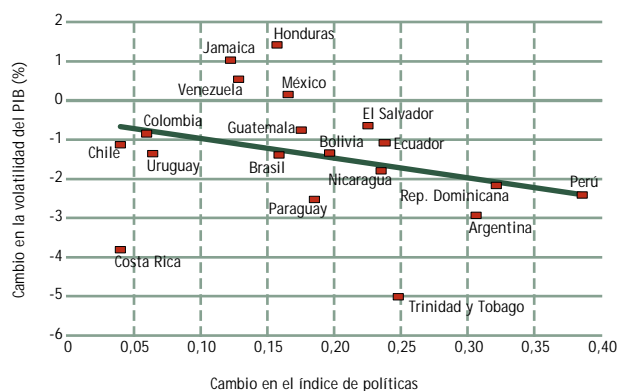
Las reducciones en volatilidad tendieron a ser mayores en países que también realizaron mayores reformas estructurales, mientras que se mantuvo constante e incluso aumentó donde las reformas fueron menores (gráfico 37). Costa Rica y Trinidad y Tobago son dos casos aislados, que tuvieron una muy alta volatilidad hace una década, que ahora han logrado disminuir. En cambio, México y Argentina, dos países que experimentaron situaciones de inestabilidad reciente, no constituyen casos excepcionales. México, que ha efectuado reformas en forma gradual, ha registrado en el pasado situaciones de volatilidad semejante. En Argentina, donde las reformas estructurales han sido mayores, la volatilidad del PIB se ha reducido con respecto a sus niveles de hace una década, a pesar de la recesión que se experimentó en 1995. En cualquier caso, la relación negativa entre volatilidad y reformas estructurales para el conjunto de países es igualmente apreciable al comparar otros periodos (véase el Apéndice 3).

La apertura comercial y las reformas financieras fueron cruciales para reducir la inestabilidad del crecimiento (aparte de haber sido también las que más aceleraron el crecimiento permanente, como vimos en una sección anterior). La mayor movilidad y transparencia que introdujeron a los mercados de bienes y factores han facilitado el ajuste de la economía ante los shocks. Estos efectos favorables han sobrepasado con creces las consecuencias potencialmente desestabilizadoras de la mayor exposición de las economías al comercio y los flujos financieros internacionales. Gracias a las reformas comercial y financiera, se ha reducido prácticamente a la mitad la inestabilidad del crecimiento económico.

El que las reformas comerciales hayan contribuido a estabilizar el crecimiento no es incompatible con el

GRÁFICO 37

Cambios en la volatilidad del PIB y reformas (1993/5-1984/6)



Fuente: Véase el Apéndice 3 sobre volatilidades y el Apéndice 5 sobre el índice de reformas.

hecho de que, en el momento de su adopción, hayan generado una aceleración del crecimiento que en parte ha sido de naturaleza transitoria. Gracias a la apertura, la economía ha saltado a un nivel más alto de producción, a partir del cual ha empezado a crecer en forma más estable que en el pasado. Aunque después del auge inicial generado por la apertura y la reducción de la inflación, muchos países han pasado por periodos de desaceleración y algunos por fases posteriores de tensión e incluso de crisis, típicamente este ciclo macroeconómico ha implicado una inestabilidad menor de las tasas de crecimiento económico de la que se observaba con anterioridad a la estabilización o las reformas.

Ningún otro factor ha tenido una influencia comparable a las reformas comercial y financiera en la estabilización del crecimiento económico de la región de la última década. No hay evidencia, por ejemplo, de que la mayor estabilidad fiscal, cambiaria o inflacionaria haya contribuido a reducir en forma significativa la inestabilidad del crecimiento económico. Pero es importante recordar que la reducción de la inflación ha sido un prerequisite de la adopción y consolidación de las reformas, de forma que su efecto final sobre la estabilidad del crecimiento puede haber sido importante, especialmente en aquellos países que se encontraban afectados por inflaciones altas. También debe tenerse en cuenta que en un periodo más largo, la mayor estabilidad fiscal, cambiaria e inflacionaria puede traducirse también en menor volatilidad del crecimiento. De igual manera, no se encuen-

²⁶ Estas relaciones se encuentran analizadas en BID (1995), Parte Dos.

Cuadro 7. Qué ha reducido la volatilidad

...ha cambiado gracias a	La volatilidad de...				
	Crecimiento	Inflación	Oferta monetaria	Déficit fiscal	Tipo de cambio real
Cambios en la volatilidad (%)					
Reformas estructurales:					
Comercial	-35	-47			
Financiera	-20	-28			
Tributaria				-15	-22
Menor volatilidad de la inflación					-45
Mayor volatilidad monetaria		+7			
Menor volatilidad fiscal			-8		
Mayor volatilidad de los capitales externos			2		
Cambio total en volatilidades debido a estos factores^a	-48	-59	-6	-15	-58

Fuente: Véase Apéndice 3.
^a Los totales no corresponden a las sumas de las celdas, sino al producto de los términos $(1+x)$ donde x son los valores de las celdas.

tra evidencia de que la revaluación del tipo de cambio real generada por la mayor afluencia de capitales haya ejercido ningún efecto (favorable o desfavorable) sobre la estabilidad del crecimiento en la última década en el conjunto de los países de la región. Pero eso no descarta que pueda tener efectos en el futuro, como tampoco el que posiblemente los haya tenido ya, y muy notorios, en países como México. Lo que la evidencia señala es que, en contra de la presunción usual, éste caso no es el típico del conjunto de países de América Latina.

Las reformas estructurales también han contribuido a reducir casi a la mitad la volatilidad de la inflación, posiblemente porque han reforzado la disciplina de mercado e introducido controles más severos a las políticas macroeconómicas, dando confianza a los agentes económicos. La apertura comercial ha disciplinado los precios de los bienes comercializables y desprovisto al gobierno de las políticas de protección y control a las importaciones y de sus sesgos inflacionarios. Conjuntamente con la reforma financiera, la apertura comercial ha ampliado el acceso al financiamiento externo, sin el cual no serían posibles los aumentos de importaciones requeridos para estabilizar los precios internos. Además, la reforma financiera le ha impuesto disciplina a las políticas macro, ya que le ha quitado discrecionalidad al

gobierno para asignar el crédito, modificar los encajes o imponer topes a las tasas de interés, todo lo cual ha generado confianza en los mercados, contribuyendo a reducir la volatilidad de la inflación.

Es un hecho bien reconocido teórica y empíricamente que la volatilidad monetaria se traduce en volatilidad de la inflación (y así lo confirman los resultados que se reportan en el Apéndice 3). Pero este factor no ha contribuido a reducir la volatilidad media de la inflación en toda América Latina porque ha habido tanto aumentos como disminuciones en las volatilidades monetarias de unos países y otros (en balance, los aumentos han sido algo mayores que las disminuciones, aunque éstas han sido importantes en algunos países, como Argentina y Brasil). Las anclas monetarias no han operado, ya que las demandas monetarias en muchos países han mostrado alteraciones muy importantes como resultado de las reducciones de inflación, la estabilización de los tipos de cambio y la adopción de los programas de reforma estructural. Muchos países de la región han basado sus estrategias de reducción de la inflación en la fijación total o parcial del tipo de cambio, lo que en algunos casos ha implicado apreciaciones importantes del tipo de cambio real (BID, 1996, Parte Uno). Se ha derivado de allí la opinión de que la apreciación cambiaria ha sido necesi-

ria para reducir la volatilidad de la inflación. La evidencia econométrica no da sustento a esta hipótesis para el conjunto de países de la región, aunque podría ser válida en casos individuales.

También es de interés preguntarse si las reformas han contribuido a corregir la inestabilidad fiscal que ha sido característica de los países de América Latina. La respuesta es positiva, aunque la reducción no ha sido muy pronunciada. En los países que han simplificado los sistemas tributarios y mejorado su neutralidad, se ha logrado una mayor estabilidad de los ingresos fiscales, lo que ha reducido en casi una quinta parte la volatilidad fiscal media de América Latina. Esto ha sido posible gracias a que a disminuido la dependencia de bases tributarias inestables, como las importaciones, los consumos suntuarios o las ganancias de algunos sectores o grupos económicos, a favor de bases más amplias y estables, como el conjunto de los bienes de consumo o los ingresos de los individuos y las empresas.

Las reformas estructurales también han contribuido a la estabilización cambiaria, a través de dos canales. Por un lado, puesto que la inestabilidad del tipo de cambio real suele reflejar la inestabilidad de la inflación, las reformas han tenido un efecto indirecto gracias a su influencia en la estabilización de los precios. Por otro lado, los países que han hecho mayores progresos en materia de liberalización y regulación financiera han tendido a lograr una mayor estabilidad en los tipos reales de cambio. La relación entre la reforma financiera y la estabilidad cambiaria es otro ejemplo de cómo las reformas estructurales pueden introducir confianza y estabilidad a los mercados porque restan discrecionalidad al gobierno y hacen más transparentes las señales macroeconómicas.

Si bien las reformas estructurales, y en particular las reformas comercial y financiera, han reducido la volatilidad macroeconómica, las experiencias recientes de Argentina y México (y las de Argentina, Chile y Uruguay a comienzos de los ochentas) constituyen una voz de alerta contra una interpretación mecánica de estos resultados. Ninguna reforma estructural, por profunda y bien concebida que sea, puede erradicar las fuentes de inestabilidad macro, especialmente si las autoridades económicas no están dispuestas a admitir la disciplina (y los rigores) que tienden a imponer mercados más libres. Es importante recordar además que el proceso de reforma financiera no puede limitarse a la eliminación de las restricciones a los intermediarios financieros. El diseño de mecanismos adecuados de supervisión y regulación es componente esencial de una buena reforma financiera (y así lo considera el índice de políticas financieras utili-

zado en este estudio). No sorprende que la ocurrencia de crisis financieras haya sido significativamente mayor en aquellos países que han avanzado con demasiada premura en la eliminación de las restricciones sin hacer mejoras en la supervisión²⁷.

En síntesis, en contra de lo que usualmente se cree, las reformas no han aumentado la inestabilidad económica. Sin embargo, puesto que la volatilidad macroeconómica sigue siendo alta en diversos aspectos, es de interés regresar a las hipótesis originales de este trabajo y preguntarse (i) si se requieren reformas más profundas, (ii) si con el paso del tiempo aumentarán los efectos estabilizadores de las reformas que ya se han hecho, y (iii) si se requieren otras políticas para lograr niveles aceptables de estabilidad.

¿Puede esperarse menor volatilidad?

La variabilidad del crecimiento económico de la región se ha moderado gracias a las reformas comercial y financiera. Pero éstas son las dos áreas de reforma más avanzadas, de forma que solo cabría esperar una reducción adicional modesta por estos canales. Si ambas áreas de reforma se profundizaran en los países donde se encuentran menos avanzadas, para alcanzar el nivel mínimo logrado por los cuatro primeros países, la volatilidad del crecimiento podría disminuirse otro 22% en promedio en toda la región, con respecto al que era su nivel hace una década (cuadro 8). Pero este avance no sería despreciable. El crecimiento económico alcanzaría una estabilidad semejante a la observada en la primera mitad de los noventas en los países industrializados, aunque algo mayor todavía a la correspondiente a los países del milagro asiático. Por lo tanto, la profundización de las reformas permitiría lograr niveles razonables de estabilidad del crecimiento. Algunos de los países más grandes de la región, como Brasil y México, podrían tener importantes mejoras en estabilidad si lograran fortalecer sus sectores financieros y mejorar los mecanismos de supervisión y vigilancia prudencial bancaria.

La profundización de las reformas comercial y financiera también llevaría a una menor volatilidad en los ritmos de inflación de la región, a niveles comparables en promedio con otras regiones del mundo, y con un impacto mayor en algunas de las grandes economías. Por su parte, reformas tributarias más profundas pueden continuar reduciendo la volatilidad fiscal, la cual, en lo que

²⁷ Véase BID (1996), Parte Dos, Capítulo 4.

Cuadro 8. Más reformas pueden reducir aún más la volatilidad

...podría cambiar a través de	La volatilidad de...				
	Crecimiento	Inflación	Oferta monetaria	Déficit fiscal	Tipo de cambio real
	Cambios en la volatilidad (%)				
Más reformas estructurales: (impactos directos)					
Comercial	-3	-3			
Financiera	-20	-24			
Tributaria				-13	-13
Menor volatilidad de la inflación (por mayores reformas)					-9
Menor volatilidad monetaria (por mayores reformas)	-1				
Menor volatilidad fiscal (por mayores reformas)			-1		
Cambio total en volatilidades debido a estos factores^a	-22	-28	-1	-13	-21

Fuente: Véase Apéndice 3.

^a Los totales no corresponden a las sumas de las celdas, sino al producto de los términos $(1+x)$ donde x son los valores de las celdas.

se refiere al déficit fiscal, ya ha alcanzado niveles cercanos a los países desarrollados.

Todos estos resultados tenderán a reforzar la estabilidad del crecimiento económico con el paso del tiempo. En efecto, aquellos factores que los estudios han identificado como determinantes de largo plazo de la volatilidad, como son la volatilidad fiscal, la profundidad financiera y el régimen cambiario, han cambiado en la dirección conducente a una mayor estabilidad. Una notable excepción es la volatilidad monetaria, que en promedio para la región continúa siendo tan elevada como una década atrás y que puede ser una amenaza para la estabilidad del crecimiento económico futuro.

Las reformas estructurales no bastan para garantizar la estabilidad

La profundización de las reformas y el paso del tiempo contribuirán a reducir la volatilidad del producto a niveles comparables con otras regiones del mundo. Pero esto solo será una realidad si se pueden evitar episodios de inestabilidad macro que surgen como resultado de las vulnerabilidades fiscales, financieras y externas que tienden a generarse en los tiempos de auge y a salir a la superficie durante las recesiones.

En el frente fiscal es necesario que durante los períodos de auge se generen superávit que permitan fortalecer la posición financiera del gobierno, para que pueda responder en forma contracíclica en el período de recesión, en lugar de agravarlo con recortes abruptos del gasto por carecer de recursos para financiarlo. Por razones semejantes es necesario también que las autoridades eviten la acumulación de deudas de corto plazo que pueden ser desestabilizadoras. Las fragilidades fiscales pueden ser originadas en ciclos de gasto impulsados por razones electorales o en procesos de transferencia de los ingresos fiscales del gobierno central hacia otros niveles de la administración pública. Todas éstas son áreas que requieren la atención de las autoridades económicas para prevenir la reaparición de la volatilidad macroeconómica de origen fiscal.

En materia financiera, la continuación de las reformas debe llevar a reforzar la supervisión bancaria y a aumentar la profundización financiera, lo cual ayudará a prevenir la volatilidad. Pero la reforma financiera no exime a las autoridades monetarias del rol que deben asumir para evitar la aparición de los auges de crédito durante los cuales se incuban las crisis financieras. Las reformas financieras deben ser extendidas además a otras áreas diferentes a la banca para hacer viable una ma-

yor profundización financiera. De especial importancia es la creación de un marco legal adecuado para el desarrollo del mercado de capitales y la generación de fuentes de ahorro de largo plazo para alimentarlo. Por estas razones, las reformas a los sistemas pensionales pueden contribuir poderosamente a la reducción de la inestabilidad macro.

En relación con las vulnerabilidades de origen externo, es necesario vigilar la evolución del tipo de cambio real y de los déficit externos para prevenir la aparición de situaciones insostenibles, que pueden dar lugar a correcciones desestabilizadoras. El margen de acción de la política cambiaria usualmente es muy limitado para asegurar la estabilidad externa, a menos que se refuerce con una combinación adecuada de políticas monetarias y fiscales que eviten tanto el exceso de gasto interno como la aparición de diferenciales entre los rendimientos financieros dentro y fuera del país.

En la sección final de este informe veremos la relación que existe entre las acciones de política y diversos objetivos económicos, aparte de la estabilidad macro. Ello permitirá profundizar en la agenda de políticas aquí enunciada.

LOS RESULTADOS: FRENO AL DETERIORO DISTRIBUTIVO

La persistente desigualdad del ingreso y el lento progreso social son importantes razones de insatisfacción con el nuevo modelo económico de América Latina. Después de una década de reformas no se observa en la región una disminución de las brechas sociales ni de los mayores niveles de pobreza que se acumularon en los ochentas. Sin embargo, las reformas han sido parte de la solución, no del problema. Las reformas en su conjunto detuvieron el deterioro distributivo porque aceleraron el crecimiento económico y reactivaron la inversión. En forma aislada, la reforma comercial además generó una redistribución de ingresos favorable a los grupos de menores ingresos, porque abarató los bienes de consumo popular y redujo las rentas que los productores nacionales derivaban de la protección. Pero las reformas estructurales han sido una solución muy incompleta a los problemas distributivos, debido a las carencias educativas de la región. En los países con mayores deficiencias educativas las nuevas oportunidades económicas que han traído las reformas sólo han podido ser aprovechadas por unos pocos, lo cual ha reforzado la concentración. Es necesario que las reformas estructurales se profundicen para aumentar el dinamismo de la actividad económica

y elevar las tasas de inversión. Pero las mejoras distributivas serán muy modestas a menos que se recupere el atraso educativo de América Latina frente a los patrones mundiales. Aun así, se requiere además un esfuerzo complementario de redistribución de las oportunidades de inversión y de la tenencia de los activos físicos para que América Latina en su conjunto pueda lograr los niveles de equidad que hoy caracterizan a los países europeos o del sudeste asiático.

La distribución del ingreso de América Latina es la peor del mundo

América Latina es la región del mundo donde los ingresos se distribuyen de la forma más inequitativa²⁸. El promedio de los coeficientes Gini de los países de la región es de 0,56, que resulta más de 15 puntos por encima de los países desarrollados o que los países del sudeste asiático, y apenas comparable al promedio de países africanos (véase el gráfico 12 en una sección anterior). Después del enorme deterioro distributivo de los años ochenta, y a pesar de la recuperación económica, la equidad y la pobreza no mostraron mucho progreso en los noventa.

La alta desigualdad del ingreso en América Latina tiene su origen en el nivel y composición de sus recursos productivos y en la forma como se encuentran distribuidos. En comparación con otras regiones del mundo (y teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo de las economías), América Latina tiene aproximadamente las mismas cantidades relativas de capital físico, mientras que es relativamente abundante en recursos naturales y comparativamente pobre en capital humano. Estas son condiciones que suelen ir asociadas a una mayor concentración del ingreso. La explotación de recursos naturales genera rentas que llegan a unas pocas manos, con poco empleo y en general con pocos alicientes para la creación de nuevas actividades productivas. Los niveles relativamente bajos de educación en América Latina son una causa aún más importante de desigualdad. La relación entre educación y desigualdad no es lineal, ya que a niveles muy bajos de educación el escaso ingreso que se genera resulta relativamente bien distribuido. La mayor concentración del ingreso tiende a darse cuando el nivel promedio de la educación se sitúa entre los 5 y los 6 años, justamente los niveles que son característicos de América Latina.

²⁸ Cálculos de Londoño y Székely (1997) con base en la base de datos de Deininger y Squire (1997).

La forma como está distribuida la propiedad de los activos productivos es tan importante para la distribución del ingreso como la relación entre las cantidades de unos activos y otros. En este aspecto América Latina tampoco tiene ventajas. En los países de la región se encuentra muy concentrada la propiedad de los recursos naturales y de la educación. Esto implica que el crecimiento económico y las nuevas oportunidades económicas que trae consigo no se difunden por igual a todos los grupos de la población y que, en casos extremos, tienden incluso a reforzar la concentración.

En comparación con los países del sudeste asiático, la mayor concentración del ingreso en América Latina se debe especialmente a la abundancia relativa de recursos naturales y a la mala distribución de la tierra y de la educación. En comparación con Europa, la diferencia más importante es la baja acumulación de capital físico y humano, aunque también tienen algún peso los otros factores (gráfico 38).

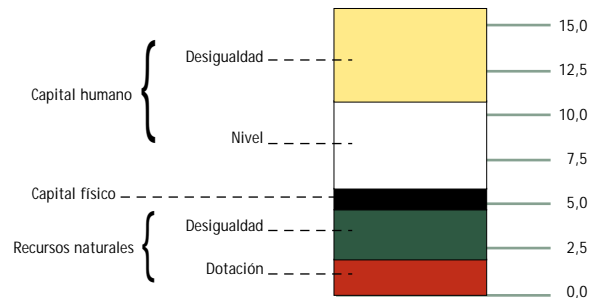
La distribución del ingreso no es una constante en el corto plazo

Puesto que estos factores estructurales cambian muy lentamente a través del tiempo, no sería de esperar que las reformas estructurales tuvieran un efecto pronunciado sobre la distribución del ingreso. Pero esta es una explicación incompleta, porque al lado de los factores de largo plazo, las fluctuaciones macroeconómicas pueden producir cambios de importancia en la distribución del ingreso. En particular, la distribución puede deteriorarse cuando se desacelera la actividad productiva, cuando cae la inversión o cuando aumenta el ritmo de inflación. Esta hipótesis resulta claramente confirmada por un análisis econométrico de los cambios que ha tenido la distribución del ingreso en 12 países de América Latina entre 1970 y 1995 (véase el recuadro 8). A través de estos canales macroeconómicos las reformas estructurales han tenido un efecto favorable sobre la distribución, como veremos más adelante.

Sin embargo, en adición las reformas estructurales pueden alterar la distribución del ingreso en el corto plazo mediante canales microeconómicos, o más exactamente mediante cambios en los precios relativos, en las remuneraciones y en las posibilidades de ocupación de unos grupos y otros. Posiblemente son este tipo de redistribuciones las que más rápidamente se observan y las que dan origen a los temores sobre los efectos distributivos de las reformas. Pero los efectos redistributivos de las reformas son muy diversos y difícilmente puede prede-

GRAFICO 38

¿Qué explica la mayor desigualdad en América Latina?
(Puntos Gini encima del patrón mundial)



Fuente: Londoño y Székely (1997). Véase el Apéndice 4.

cirarse su dirección. Considérense los siguientes efectos para apreciar la complejidad del fenómeno.

Reforma comercial. Los temores de que la apertura comercial deteriore la distribución del ingreso suelen apoyarse en alguno de los siguientes argumentos: (i) aumentar las importaciones implica desplazar la producción y el empleo nacionales (al menos temporalmente), (ii) la apertura abarata los bienes de consumo suntuario respecto a los de consumo masivo, (iii) la apertura permite introducir tecnologías de producción que son intensivas en capital, que suelen demandar más trabajo calificado, pero que reducen la demanda de trabajo no calificado. En dirección opuesta puede argumentarse que (i) la apertura estimula el desarrollo exportador en aquellos bienes que utilizan intensivamente los recursos más abundantes y en particular el trabajo no calificado (sin embargo, si las exportaciones son intensivas en recursos naturales, es posible que aumente la concentración), (ii) la apertura elimina las rentas que favorecen a los importadores y los productores nacionales protegidos, quienes se encuentran en las escalas altas de ingreso, en tanto que (iii) la reducción de los aranceles y la protección a los bienes de consumo masivo mejoran la capacidad de compra de los grupos de bajos ingresos, y (iv) la apertura amplía las oportunidades de inversión, producción y empleo en beneficio de los grupos marginados de la actividad económica en la situación anterior.

Reforma tributaria. La simplificación de los regímenes tributarios puede generar efectos regresivos en la distribución del ingreso porque: (i) se reducen las tasas marginales de tributación para los tramos de ingresos más altos y para las empresas; (ii) se adoptan impuestos al valor agregado, que son impuestos al consumo, que gra-

Recuadro 8. ¿Cómo se explican los cambios en la distribución del ingreso en América Latina?

En el mundo entero los *niveles* de desigualdad en los distintos países están asociados con las dotaciones relativas de capital físico, recursos naturales y educación. Por consiguiente, es de esperarse que, a través del tiempo, los *cambios* en estas variables tengan efecto sobre la distribución del ingreso en cada país. Pero además es factible que las tendencias de crecimiento de la economía y su desempeño en cada momento influyan sobre la situación distributiva. El crecimiento sostenido a través del tiempo altera las remuneraciones relativas de los factores productivos y permite la aparición de nuevas oportunidades de ingreso y movilidad. En el corto plazo, los ciclos económicos pueden afectar en forma proporcionalmente mayor a los grupos más vulnerables, que carecen de mecanismos de estabilización de sus ingresos. Londoño y Székely (1997) analizaron estas hipótesis para un grupo de 12 países de América Latina en el período 1970-1995 (véase la metodología en el Apéndice 4).

Los resultados confirman que la desigualdad del ingreso en América Latina ha cambiado según la dinámica de acumulación de capital físico y humano. Un aumento de la inversión entre 4 y 5 puntos del PIB se encuentra asociado con una disminución de 1 punto del coeficiente Gini y un año de aumento en la educación promedio (por encima de lo esperado para el nivel de desarrollo) se asocia con una reducción del coeficiente Gini de algo más de 2 puntos.

La distribución del ingreso también ha estado relacionada con el ritmo de crecimiento permanente. Aunque la relación estadística no es muy fuerte, mayores ritmos de crecimiento de largo plazo están relacionados con menores niveles de desigualdad en América Latina (esto implica que la región se encuentra ya en el lado derecho de la U invertida de Kuznets, que postula que la distribución tiende a deteriorarse durante las primeras etapas de desarrollo económico, y a mejorar posteriormente).

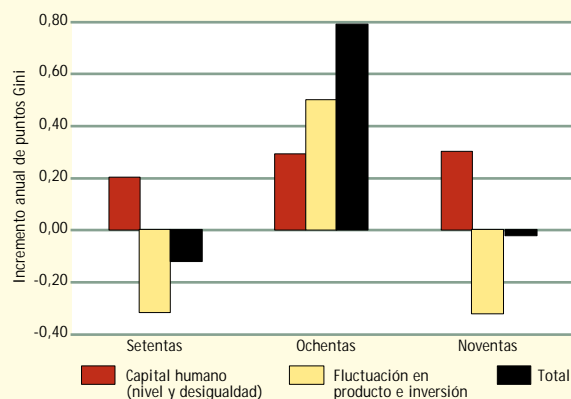
Por otra parte, en los ciclos temporales de auge económico los pobres se han beneficiado más que los ricos. Una expansión del ingreso 5% por encima de su nivel permanente ha tendido a mejorar en unos 2 puntos el coeficiente Gini. De igual forma, las recesiones han sido muy inequitativas.

La alta desigualdad de la educación, sin embargo, ha condicionado el impacto de la acumulación sobre la distribución del ingreso. Mayor desigualdad en la educación ha traído consigo mayor concentración del ingreso. Pero

además ha habido un efecto indirecto. La inequidad educativa ha limitado el efecto distributivo de la acumulación de capital físico. En aquellos países con mayor concentración de la educación, los aumentos de inversión han deteriorado la distribución del ingreso, posiblemente porque han elevado el beneficio de una educación escasa y reducido la necesidad de mano de obra no calificada.

La interacción de estos factores ha llevado a un apreciable deterioro de la distribución del ingreso en América Latina desde la década de 1970. Las tasas de inversión física se han reducido de un promedio del 29% en los setenta al 22% desde la crisis de la deuda. La educación se ha atrasado y actualmente la fuerza de trabajo de América Latina tiene 2 años menos de escolaridad promedio de lo que debería tener para su nivel de desarrollo (y 4 años menos que los países del sudeste asiático, descontando las diferencias atribuibles a niveles de ingreso). Además, la educación en América Latina se ha concentrado en forma creciente. Estas tendencias estructurales se combinaron en los setentas con un ciclo de auge económico, dando como resultado una leve mejoría en la distribución. La recesión de los ochentas vino a reforzar todos los factores de deterioro, produciendo un aumento abrupto en la concentración. La recuperación del crecimiento y de la inversión de los noventa ha compensado el efecto concentrador de la falta de educación y su mala distribución, pero no ha bastado para producir una mejoría.

Explicación de los cambios en la desigualdad de América Latina



Fuente: Londoño y Székely (1997).

van menos a quienes más ahorran, es decir a los grupos de ingresos más altos; (iii) se eliminan exenciones de impuestos para los bienes de la canasta básica y se reducen las tasas de impuesto específico para los consumos suntuarios, y (iv) se reducen los tratamientos especiales para negocios o actividades de baja rentabilidad o de alta generación de empleo, como la agricultura o ciertos sectores industriales. En la dirección opuesta, las reformas pueden ser progresivas porque: (i) regímenes más simples reducen las posibilidades de evasión, de las cuales se favorecen más los grupos de mayores ingresos, y las exenciones y tratamientos especiales, que favorecen no a los grupos o sectores más necesitados, sino a los más influyentes; (ii) la adopción de bases más amplias para los impuestos al consumo o al ingreso evita que se grave más a ciertos grupos más fáciles de controlar, como los asalariados, que no son necesariamente los más pudientes; y (iii) en la medida en que facilitan la inversión, los sistemas tributarios más neutrales favorecen la creación de nuevas oportunidades de empleo y estimulan la competencia.

Reforma financiera. La liberalización financiera puede traducirse en mayor concentración del ingreso por varios canales: (i) la liberación de las tasas de interés puede elevar el rendimiento efectivo de los ahorros en el sistema financiero, que son propiedad de los grupos de altos ingresos, (ii) la ampliación de la oferta de crédito y la reducción de márgenes de intermediación financiera abaratan el capital, facilitando la adopción de tecnologías intensivas en capital, en detrimento de la demanda laboral, (iii) la eliminación de los programas de crédito dirigido puede perjudicar a sectores populares que eran beneficiarios de tales programas, y (iii) las nuevas posibilidades financieras pueden reforzar la concentración a favor de las familias y empresas que ya poseen el control de los grupos financieros. Que estos efectos se den o no en la práctica dependerá de las características del sector financiero y de la manera como se lleve a cabo el proceso de liberalización y regulación. Idealmente, la reforma financiera puede conducir a ampliar la oferta de crédito a sectores que antes se encontraban excluidos, a mejorar la competencia dentro del sector financiero y a moderar los márgenes entre las tasas de depósito y de crédito, reduciendo las ganancias monopólicas de los grupos financieros.

Privatizaciones. Posiblemente ésta ha sido el área de reforma que mayores resistencias ha generado por razones distributivas. Aunque los argumentos que a menudo se esgrimen suponen equivocadamente que propiedad estatal es equivalente a propiedad popular (y por lo tan-

to, redistributiva), existen razones para temer que las privatizaciones puedan deteriorar la distribución del ingreso, ya que: (i) con las privatizaciones normalmente desaparecen los subsidios a las tarifas de los servicios públicos, que en algunos casos son genuinamente redistributivos, (ii) las privatizaciones pueden otorgar un poder monopólico a las nuevas empresas, que aprovechan para obtener ganancias extraordinarias, (iii) las empresas privatizadas en las áreas de servicios públicos pueden carecer de incentivos para atender la demanda de los sectores populares o de las áreas rurales, y (iv) las privatizaciones suelen implicar despidos masivos de personal. Como en el caso de la reforma financiera, la ocurrencia de estos efectos depende de factores específicos a cada país. De igual forma, las privatizaciones pueden ser redistributivas, puesto que (i) los subsidios a las tarifas, aunque sean diferenciados por grupos de ingreso, otorgan mayores montos totales de subsidio a quienes tienen mayores consumos, es decir a los grupos de mayores ingresos, (ii) las privatizaciones pueden introducir competencia y eficiencia a empresas anquilosadas, que generan pérdidas a cargo de los contribuyentes y que prestan servicios deficientes, especialmente a los sectores populares y a los grupos sin capacidad de presión, y (iii) las privatizaciones estimulan la inversión tanto en las empresas privatizadas como en otras actividades relacionadas, compensando con empleos más productivos aquellos que desaparecen por redundantes.

Reforma laboral. Es posible que las consideraciones distributivas hayan sido uno de los obstáculos para las reformas laborales en América Latina. La flexibilización laboral puede reducir las remuneraciones reales de los trabajadores permanentes, puede aumentar su riesgo de quedar desempleados y puede disminuir la protección económica frente a la enfermedad o la vejez. Sin embargo, no es evidente que toda reforma laboral tenga que producir esos resultados, y menos aún que en caso de producirse deterioren la distribución del ingreso. Las menores tasas de desempleo son características de países con mercados laborales más flexibles (lo cual depende no solo de la legislación, sino también de otras características institucionales propias de cada país). Las legislaciones laborales más rígidas solo ofrecen protección y altos ingresos a grupos que no se caracterizan por la pobreza, mientras que limitan las posibilidades de generación de empleo y tienden a deprimir los ingresos de los trabajadores temporales, de los independientes y de las clases rurales. La rigidez de los códigos laborales puede inducir a los gobiernos a flexibilizaciones en el margen que reducen la protección de los grupos más vulnera-

bles. Por ejemplo, la flexibilización de los empleos temporales o una excesiva erosión del salario mínimo puede ayudar a aliviar el desempleo pero puede también tener efectos adversos sobre grupos de trabajadores pobres sin capacidad de negociación.

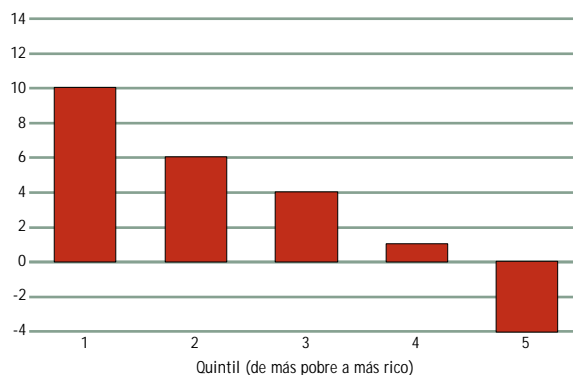
Muchos de estos efectos distributivos de las reformas estructurales no pueden ser cuantificados porque los indicadores usuales de concentración se basan en los ingresos monetarios antes de impuestos que reciben las familias. Por lo tanto, no captan los cambios en los ingresos que no son percibidos por las familias, tales como las ganancias retenidas por las empresas. Tampoco captan los cambios en la tributación sobre el ingreso (aunque sí la tributación indirecta que se refleja en los precios de los bienes de consumo), ni en los subsidios no monetarios que reciben las familias (por ejemplo, a través de la educación gratuita o fuertemente subsidiada). Por referirse únicamente a los ingresos, los indicadores usuales de concentración tampoco tienen en cuenta los efectos distributivos debidos a cambios en los precios de los activos (propiedades inmuebles, equipos o activos financieros). No es sorprendente así que no exista evidencia concluyente sobre las consecuencias distributivas de las reformas.

En el caso de la reforma comercial, donde la mayor parte de los efectos distributivos sí ocurren a través de los ingresos y los precios relativos de los bienes, es posible llegar a conclusiones precisas. En trece países analizados durante el período 1985-95 la adopción de políticas de liberalización comercial ha estado asociada en forma significativa con una aceleración de los ingresos reales del 60% más pobre de la población y con una reducción de los ingresos reales del 20% más rico. El efecto es sumamente progresivo, ya que los mayores aumentos relativos de ingreso han ocurrido en el quintil de ingresos más bajos (véase el gráfico 39 y el Apéndice 4).

El efecto redistributivo de las liberaciones comerciales puede parecer contrario a la sabiduría convencional. En muchos países se ha observado que a partir de las liberaciones comerciales se ha abierto una brecha creciente entre los ingresos de los trabajadores calificados y el resto de los trabajadores, que parece asociada a la adopción de técnicas de producción más capital-intensivas y a la mayor competencia internacional de que son objeto los productos de menor intensidad tecnológica que utilizan mano de obra de baja calificación (véase el recuadro 9). Aunque la importancia de este fenómeno es innegable, no constituye una prueba de deterioro de la distribución del ingreso total, sino únicamente del laboral (e incluso ni siquiera de todo el ingreso laboral sino,

GRAFICO 39

Efectos distributivos de la liberalización comercial
(Cambio porcentual en el ingreso)



Fuente: Londoño y Székely (1997) Véase el Apéndice 4.

estrictamente, de aquél generado en empresas formales del sector manufacturero). Aunque dentro de ciertos grupos laborales la reforma comercial puede haber deteriorado la distribución, estos efectos han quedado más que compensados en el agregado por la disminución de las rentas derivadas de la protección y el abaratamiento de los bienes de consumo popular, entre otros factores.

A través del crecimiento, las reformas mejoraron la distribución

Por consiguiente, es incompleta la evidencia sobre los efectos redistributivos de carácter microeconómico, que se originan en cambios de precios e ingresos relativos y en las transferencias entre el Estado, las familias y las empresas. Pero las reformas no sólo han tenido efectos microeconómicos. También han cambiado el funcionamiento de la macroeconomía. La evidencia de que se dispone a partir de 1970 enseña que la distribución del ingreso mejora cuando el crecimiento económico aumenta y cuando se eleva la inversión (como ya vimos en el recuadro 8). Las reformas estructurales han producido efectos en esta dirección, y por lo tanto es de esperar que hayan tenido efectos favorables sobre la distribución del ingreso. ¿Puede encontrarse evidencia de que efectivamente ha sido así? Tal vez, pero también puede haber razones para esperar que, al haber alterado el modelo de desarrollo, las reformas no hayan producido estos efectos distributivos, posiblemente porque han generado otros cambios de importancia en la distribución del ingreso a través de los canales microeconómicos discutidos arriba. ¿Hay evidencia de que esto puede haber ocurrido?

Recuadro 9. Los efectos distributivos de la apertura: una discusión en curso

Los efectos de la apertura comercial sobre la distribución del ingreso han despertado creciente interés en los últimos años. Numerosos estudios sobre el tema se han concentrado en el impacto de la apertura sobre los diferenciales salariales, y han llegado a la conclusión de que en América Latina, desde los años ochentas, el aumento del comercio internacional ha coincidido con una elevación de la demanda y las remuneraciones del trabajo calificado en comparación con el trabajo no calificado, con efectos sobre la distribución que podrían ser desfavorables¹. Sin embargo, los estudios internacionales más recientes indican que el aumento de los diferenciales salariales para los trabajadores más calificados no está circunscrito a América Latina, sino que ha venido ocurriendo en casi todos los países del mundo². Y no solamente ha ocurrido cuando los países se han abierto al comercio internacional. La mayoría de los estudios otorgan gran importancia al cambio técnico reciente como factor causante de las modificaciones en la estructura salarial.³

Por otro lado, aunque es bastante sólida la evidencia empírica sobre el aumento de las remuneraciones de los trabajadores urbanos calificados, no constituye prueba de que la apertura comercial aumente la desigualdad del ingreso global. El motivo es que los salarios son solo una parte (no mayoritaria en el agregado) de los ingresos de los hogares. La apertura puede generar cambios en los precios relativos de todos los factores de la producción —no solo del trabajo asalariado—, puede inducir una reasignación de recursos en la economía, incentivar la adopción de tecnologías diferentes y modificar los precios relativos de los bienes básicos de consumo. El efecto conjunto de estos cambios sobre la distribución del ingreso total aún no está claramente establecido.

Las investigaciones recientes han encontrado que la relación entre apertura comercial y desigualdad del ingreso total dista de ser sencilla. El estudio reciente más completo es el de Bourguignon y Morrison (1989 y 1990), quienes, con base en un modelo donde la distribución del ingreso depende de la dotación de factores y el grado de apertura, concluyen que la evidencia no sustenta la hipótesis de que a mayor apertura corresponda mayor desigualdad. Recientemente Edwards (1997) confirma la falta de una relación sistemática entre los cambios en la distribución del ingreso y la apertura, utilizando una diversidad de indicadores de esta última. Londoño y Székely (1997) encuentran que el grado de desigualdad de América Latina parece estar bastante asociado con la dotación de recursos y la estructura de su propiedad. La relativa abundancia y concentración en pocas manos de los recursos naturales y la relativa escasez y pésima distribución de capital humano parecen explicar gran parte del exceso de desigualdad del ingreso del continente. Y encuentran que

no resulta fácil identificar la conexión entre los cambios distributivos y la apertura sin considerar el paquete de reformas estructurales dentro del cual ha tenido lugar la apertura en cada país. Encuentran que, una vez que se considera el aumento de las inversiones y la productividad resultantes, las reformas estructurales —y con ellas la apertura— tienen efectos favorables sobre la equidad. Encuentran también que las mayores inversiones asociadas con la apertura parecerían generar efectos de signo contrario sobre la desigualdad en aquellos países de la región que tienen mayores brechas educativas. Spilimbergo, Londoño y Székely (1997) generalizan los hallazgos anteriores, y encuentran para una muestra de 88 países en la postguerra que la relación entre apertura comercial y distribución del ingreso total depende esencialmente de la abundancia relativa de factores (trabajo calificado, recursos naturales y capital físico) con respecto a los patrones mundiales.

Los patrones mundiales de dotación de recursos han cambiado, a su vez, con el comercio: la creciente participación de China y otros países asiáticos con mucho trabajo no calificado han alterado los tradicionales patrones de ventaja comparativa de América Latina. También encuentran que los cambios en las tasas de retorno de los recursos naturales y del capital que suelen ocurrir en los procesos de apertura tienden a reducir la desigualdad del ingreso con más fuerza en aquellos países donde los activos están más concentrados en menos manos, como parece ser el caso de América Latina. En un buen número de casos, paradójicamente, la distribución global del ingreso ha evolucionado en forma distinta a la distribución del ingreso laboral urbano.

En síntesis, aunque la apertura comercial parece haber coincidido con la elevación de los salarios relativos de los trabajadores calificados urbanos en aquellos países con mayores brechas educativas, los efectos del mayor comercio sobre la distribución del ingreso total han sido mucho más complejos, y han estado influidos por las dotaciones relativas de factores de los países, por cambios tecnológicos globales y por la recomposición de las corrientes del comercio mundial. Mientras la incipiente investigación empírica progresa, la única hipótesis que resulta fuertemente rechazada es la existencia de una relación simple entre apertura y deterioro distributivo.

¹ Para América Latina véanse los valiosos trabajos comparativos de Bulmer-Thomas (1996), Cárdenas (1997) y Berry (1997a). Dos ensayos recientes con esta interpretación son Berry (1997b) y Morley (1997).

² Véase la excelente reseña de Burtless (1995), y los trabajos de Robbins (1996), Wood (1995), Freeman y Katz (1995), Borjas y Ramey (1995), y Slaughter y Swagel (1997).

³ Para una excelente revisión de la literatura véase Atkinson (1997) y Gottschalk (1996). Las síntesis más completas se encuentran en Goldin y Katz (1996) y Williamson (1996).

En la última década, los cambios en la distribución del ingreso en los países latinoamericanos reflejan la influencia de las variables estructurales y macroeconómicas en las direcciones que cabría esperar, dada la evidencia existente para periodos más amplios. Tasas mayores de crecimiento económico o de inversión se han traducido en mejorías en la distribución del ingreso. La dirección de estas relaciones no ha sido alterada por las reformas estructurales. Si algo ha ocurrido, posiblemente, es un aumento en el efecto distributivo de la inversión, aunque la evidencia no es contundente (los resultados econométricos se presentan en el Apéndice 4).

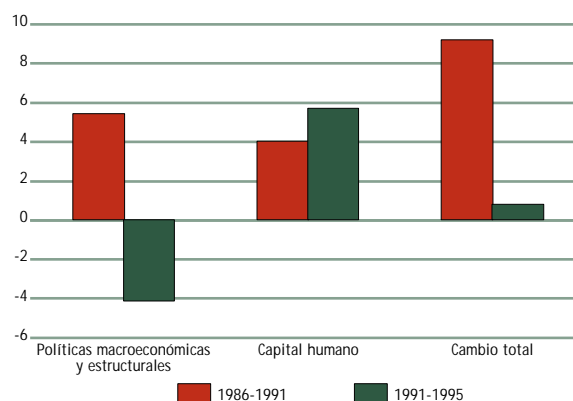
La falta de educación ha limitado el potencial redistributivo de las reformas

Los cambios en la distribución del ingreso en la última década también se han debido a los factores educativos. Mayores niveles de escolaridad han contribuido a reducir la desigualdad, mientras que una mayor concentración de la educación ha reforzado la inequidad del ingreso. Aunque la dirección de estos efectos ha sido el mismo que en el pasado, las reformas parecen haber reforzado el efecto concentrador de la mala distribución de la educación. Las reformas han aumentado las oportunidades de ocupación y las remuneraciones al trabajo calificado, porque han facilitado la adopción de nuevas tecnologías y formas de organización y administración. El resultado ha sido que en aquellos países donde la educación de la fuerza de trabajo era menos homogénea, han aumentado fuertemente las diferencias de remuneración entre los trabajadores más educados y los menos educados, con efectos adversos sobre la distribución del ingreso. Este efecto ha sido más significativo para el 20% más pobre de la población que para otros grupos, aunque también ha tenido una influencia adversa sobre las clases medias, y solamente ha beneficiado al 20% más rico de la población.

Por consiguiente, las reformas han sido favorables a la distribución del ingreso a través de sus efectos macroeconómicos de mayor crecimiento e inversión, pero parte de ese efecto se ha diluido por la mala distribución de la educación, ya que las reformas han elevado en términos relativos la remuneración de las educaciones más avanzadas.

Debido a la interacción de los factores estructurales, macroeconómicos y educativos, la distribución del ingreso no se ha mantenido constante en la última década. En la segunda mitad de los ochentas la concentración aumentó de manera muy pronunciada porque se com-

GRAFICO 40
Explicación de los cambios en la desigualdad, 1986-91 y 1991-95
(Cambio % de la brecha, quintiles 1 y 5)



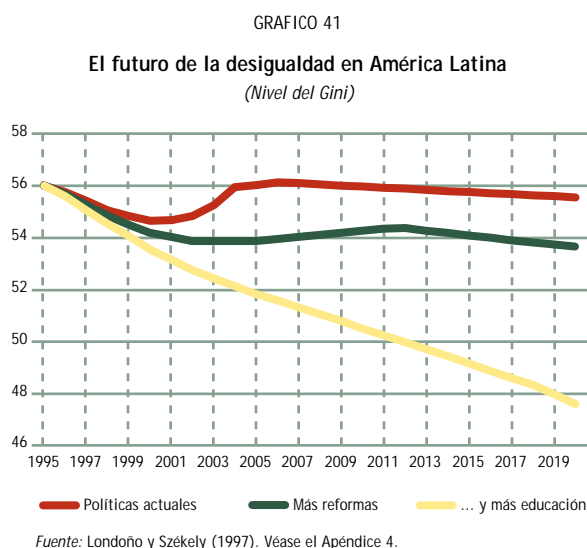
Fuente: Londoño y Székely (1997). Véase el Apéndice 4.

binaron dos fuerzas adversas: por un lado, el crecimiento económico fue bajo, por otro, los cambios en los niveles educativos de la fuerza de trabajo fueron lentos y tendieron a aumentar la concentración de la educación. En la primera mitad de los noventa, gracias a la estabilización y las reformas estructurales se recuperó el crecimiento, lo cual condujo a un mejoramiento de la distribución. Pero el deterioro educativo fue aun más severo que en el quinquenio anterior, y aumentó el efecto concentrador de su mala distribución. En suma, aunque logró detenerse el proceso de empeoramiento de la distribución, no se logró ninguna mejoría (gráfico 40).

La economía y la educación fueron las fuerzas opuestas que mantuvieron sin cambio la distribución en los noventa. La tensión entre los dos factores fue mucho más aguda en los estratos de ingresos bajos que en los altos. Por sí solo, el factor educativo habría producido caídas cercanas al 20% en los ingresos del quintil más pobre, que en buena parte pudieron ser compensados con el mejor desempeño de la economía. En contraste, el grupo de mayores ingresos apenas se benefició con el mayor crecimiento económico, mientras que obtuvo ganancias de ingreso apreciables por la valorización de su educación. El modesto crecimiento económico no produjo ninguna mejoría para las clases medias, y el retraso educativo les resultó perjudicial. En estos grupos medios de población no ha faltado motivo para la frustración.

No bastan las reformas

Las reformas estructurales de la última década detuvieron el deterioro distributivo, pero no lograron corregir-



lo, debido a las deficiencias en el nivel y la distribución de la educación y a la insuficiente recuperación de la inversión. El futuro podría ser una simple extensión de estos desarrollos, a menos que se profundicen las reformas y además se adopten políticas muy agresivas para recuperar el atraso educativo de la región y para mejorar la distribución de los activos productivos, tanto humanos como físicos.

Las políticas económicas y sociales actuales no bastarán para aliviar las inequidades sociales a un ritmo aceptable por los latinoamericanos. Si se mantienen las políticas macroeconómicas y estructurales actuales el crecimiento económico estará alrededor del 3,8% y no cambiará el esfuerzo de inversión en activos físicos como proporción del PIB. Si no se modifican las políticas educativas, la brecha frente al patrón mundial, que hoy es de dos años de escolaridad, superará los tres años en la próxima década, y su distribución será aún más concentrada que en la actualidad. En estas condiciones, no puede esperarse mayor cambio en los indicadores globales de desigualdad. Después de una pequeña reducción transitoria asociada con la recuperación reciente, se regresará a los altos niveles de desigualdad actuales. El número de pobres fluctuará con los altibajos del ciclo económico sin tendencia definida de reducción.

La profundización de las reformas estructurales puede representar algún progreso, pero tampoco será la solución. Con mayor estabilización macroeconómica y reformas estructurales en cada país para alcanzar los logros del grupo más avanzado en cada área de reforma, el crecimiento puede llegar al 5,5% anual y el ritmo de acu-

mulación de activos productivos físicos puede crecer por encima de esa cifra. Ello permitirá reducir en más de 2 puntos el coeficiente Gini en forma permanente. El efecto sería apreciable e importante en unos pocos años, pero en la próxima década se detendría esa tendencia de progreso distributivo.

El impacto adicional de una política educativa más eficaz sería mucho más apreciable y continuado en el tiempo. Supóngase que, en adición a las políticas macro y estructurales del párrafo anterior, los gobiernos de la región reorganizan los sistemas educativos con miras a cerrar la brecha educativa con respecto al resto del mundo en el año 2020. El promedio de educación de la fuerza de trabajo latinoamericana llegaría entonces a los 9 años de escolaridad. El impacto inicial del mayor esfuerzo educativo no sería muy pronunciado durante los dos primeros quinquenios, pero la incorporación gradual de la población más educada a la fuerza de trabajo daría frutos crecientes posteriormente, hasta generar una reducción adicional del coeficiente Gini de aproximadamente cinco puntos. Esto implica que, en combinación con las políticas macro y estructurales la reducción de los coeficientes de desigualdad sería de 8 a 10 puntos, con lo cual se eliminaría el exceso de desigualdad que exhibe actualmente América Latina respecto a los patrones mundiales.

Pero incluso estos logros serían insuficientes para llegar a los niveles de equidad que hoy caracterizan a los países europeos o del sudeste asiático. Esto no es sorprendente, ya que la inequidad de América Latina tiene raíces no sólo en sus políticas económicas y educativas, sino también en su dotación relativa de otros recursos y en la forma como se encuentran distribuidos. Por consiguiente, como se discute en la sección siguiente, se requiere de políticas adicionales para lograr un mayor progreso distributivo.

HACIA UNA AGENDA DE POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES TRAS UNA DÉCADA DE REFORMAS

Las reformas estructurales que se han adoptado en la última década en América Latina han contribuido a acelerar el crecimiento económico, a reducir la volatilidad económica y a detener las tendencias de deterioro de la distribución y de aumento de la pobreza. Desde el punto de vista de las hipótesis planteadas al comienzo de este documento, es correcto afirmar que las reformas han operado en la dirección que la sociedad desearía. También es correcto afirmar que, en la mayoría de estas di-

mensionados los efectos han sido rápidos: en materia de crecimiento económico y de reducción de la volatilidad, los efectos favorables se han observado en un término no mayor de tres años desde la adopción de las reformas. Pero aunque los efectos de las reformas han ido en la dirección deseada y se han observado relativamente rápido, no han sido suficientes para alcanzar los objetivos de crecimiento, estabilidad y equidad social que la sociedad consideraría aceptables. En parte ello ha sido así porque las reformas de mercado han sido incompletas. Una profundización de las reformas acercaría las tasas de crecimiento de los países que aún registran tasas de crecimiento bajas a niveles cercanos o superiores al 5%, y a condiciones de estabilidad del PIB, la inflación y otras variables macroeconómicas no muy distantes de los países desarrollados. Pero aun así, las reformas de mercado, por profundas que sean, en la mayoría de los casos no permitirían alcanzar las tasas de crecimiento sostenidas que han logrado los países del sudeste de Asia, y en unos pocos países ni siquiera crecimientos del 5%. Las reformas estructurales tampoco prevendrían la aparición de situaciones de inestabilidad macro que tienen sus raíces en estructuras institucionales inadecuadas en el frente fiscal, monetario y financiero, porque carecen de mecanismos para anticipar la generación de desequilibrios y para contrarrestar los ciclos económicos. Las reformas estructurales, por sí solas, tampoco serán suficientes para resolver los graves problemas de inequidad social del continente; a lo sumo pueden impedir su agudización. Las causas más profundas de esa inequidad se encuentran en el lento ritmo de acumulación de capital humano y en la manera como los mercados e instituciones reproducen los patrones existentes de distribución de los activos físicos y la educación. Por consiguiente, una agenda de políticas económicas y sociales para América Latina debe contener estrategias de acción que conduzcan a:

- profundizar las reformas de mercado,
- reducir los canales de volatilidad,
- acelerar la acumulación del capital humano, y
- ampliar la gama de instrumentos en busca de la equidad.

Esta sección final tiene por objetivo proponer la discusión de una agenda de políticas en estas cuatro áreas. La estructura y elementos centrales de esta agenda fluyen naturalmente de los resultados de este estudio. No así muchos de sus detalles y acciones más específicas, cuyo sustento se encuentra en diversos estudios del BID y otras entidades multilaterales con base en las experiencias de los países. Esta agenda constituye un ideario para el de-

bate, no un listado de recomendaciones. Qué acciones específicas tome cada país dependerá de sus circunstancias económicas y políticas, de sus limitaciones institucionales y humanas, y de sus propios propósitos nacionales. Esta propuesta de agenda tampoco representa prioridades de acción del BID en los países, las cuales solo pueden surgir del diálogo de políticas con cada gobierno.

Profundizar las reformas de mercado

Política comercial. La liberación comercial es el área más avanzada de reformas en la mayoría de los países de la región. Aun así, no es un área concluida. Especialmente en algunos países de la zona centroamericana y del Caribe los niveles arancelarios promedios se encuentran bien por encima del 11% que registra la región en su conjunto. Los avances en los procesos de integración en el Mercado Común Centroamericano, la reciente incorporación de Panamá a la Organización Mundial de Comercio (OMC) y algunas medidas de racionalización arancelaria en Bahamas implican un progreso en esta dirección. A pesar de la reducción generalizada de aranceles en América Latina, muchos países mantienen aún niveles relativamente elevados de dispersión arancelaria, con escalones de aranceles ascendentes de los bienes de capital a los productos intermedios y de éstos a los bienes de capital. Estas estructuras reflejan, si bien en forma mucho más moderada, las características de los regímenes arancelarios que se tenían en décadas pasadas, pero no es claro que correspondan a consideraciones justificadas de eficiencia. Es posible que en esta área se puedan hacer progresos que faciliten los procesos de integración regional y de apertura unilateral, sin generar disrupciones en materia laboral o distributiva que suelen argüirse como limitantes para la adopción de aranceles más planos.

La región tiene además por delante los retos propios del proceso de integración hemisférica, en el cual se encuentran comprometidos todos los países. Este objetivo es consistente con la profundización de la apertura comercial unilateral, pero requiere además de otros esfuerzos para lograr la convergencia de los acuerdos regionales. En particular, los esquemas de integración subregional deben avanzar hacia la adopción y armonización de reglas para el uso de restricciones no arancelarias y para la solución de conflictos comerciales. En forma individual, los países deben ajustarse además a los compromisos adquiridos en el marco de la OMC, deben asegurar la compatibilidad de los acuerdos de comercio subregional con las reglas multilaterales y deben deman-

dar de la OMC un sistema coherente y justo de monitoreo de las obligaciones acordadas.

Los acuerdos de comercio subregional han facilitado la adopción de las políticas de liberación comercial y deben seguir sirviendo ese propósito dentro de esquemas cada vez más amplios de integración.

Política financiera. Las reformas financieras en América Latina han avanzado más rápido en el campo de la liberalización que en el de la regulación. En este proceso los países han quedado expuestos a mayores riesgos de crisis financieras, que deben tratar de prevenirse en parte con acciones que busquen reducir el potencial de inestabilidad macroeconómica (véase más adelante) y en parte con una profundización de la reforma financiera en las áreas de regulación y supervisión. Una agenda de acciones en esa dirección puede contemplar²⁹:

- adopción de sistemas de contabilidad que faciliten la adecuada clasificación de los activos según consideraciones de riesgo, que registren oportunamente los cambios de valoración de los activos y que permitan un seguimiento rápido y preciso de los cambios en la calidad de la cartera;
- exigencias de capitalización vinculadas al riesgo de todos los activos, en ningún caso inferiores a las establecidas en el Acuerdo de Basilea, e idealmente mayores, considerando el ambiente económico más volátil de los países latinoamericanos;
- normas que limiten la concentración de préstamos y el otorgamiento de créditos a empresas o individuos vinculados con la propiedad o la administración de la entidad financiera;
- marcos legales que impongan condiciones estrictas y transparentes para la creación de nuevas entidades financieras y que contemplen los mecanismos y acciones que deben seguir las autoridades en los eventos de crisis;
- complementación de la supervisión oficial con el uso de auditores externos y agencias privadas de valoración de riesgos;
- complementación de la supervisión doméstica con la supervisión en el exterior de los bancos de capital extranjero;
- complementación de la supervisión contable con la vigilancia del mercado, a través de la emisión de acciones de los bancos que sean negociables en las bolsas de valores;
- exigencias de difusión pública de la información contable de las entidades financieras, con miras a facilitar el control de mercado.

Política tributaria. Las reformas tributarias de la últi-

ma década se han concentrado en mejorar la neutralidad de los sistemas y simplificar y racionalizar el número y la estructura de los impuestos, sin sacrificar las necesidades de recaudación tributaria de los países. Estas medidas pueden profundizarse en la mayoría de los países ya que, a diferencia de lo ocurrido con las reformas comercial y financiera, las reformas tributarias han tenido un progreso bastante incompleto. En adición, los sistemas tributarios de la región deben enfrentar los siguientes retos³⁰:

- incrementar la recaudación de la tributación directa, principalmente del impuesto de renta;
- racionalizar los impuestos selectivos al consumo;
- mejorar la administración del IVA, extendiendo la base y en algunos casos reduciendo las alícuotas;
- revisar las facultades tributarias entre los niveles de gobierno y los regímenes de coparticipación impositiva, impulsando los gravámenes a cargo del nivel subnacional³¹;
- modernizar los modelos de gestión tributaria y fortalecer las funciones de fiscalización, cobranza y gestión judicial; y
- adecuar los mecanismos de la administración tributaria al proceso de integración económica internacional.

Privatizaciones. Los avances en esta área han sido muy dispares entre países, debido no solo a las restricciones políticas y la oposición laboral que suelen enfrentar las privatizaciones, sino a la necesidad de seguir una secuencia para asegurar el éxito del proceso desde el punto de vista de la eficiencia económica. Teniendo en cuenta las limitaciones propias de cada país el proceso de privatizaciones debe guiarse por las siguientes pautas generales³²:

- concluir la venta al sector privado de las empresas de propiedad estatal en los sectores industriales, financieros y otros que ya operan en un marco de libre competencia;
- antes de proceder a la privatización de empresas que operan en sectores monopólicos, establecer el marco regulatorio que separe las actividades que pueden ser potencialmente competitivas, fije los regímenes tarifarios,

²⁹ Una discusión amplia de estos temas se encuentra en Hausmann y Rojas-Suárez (1996).

³⁰ Véase un desarrollo de estas áreas de acción en Bid (1996), Parte Dos, Capítulo 3.

³¹ Véase en la Parte Tres de este Informe una descripción de los sistemas de coparticipación y las facultades tributarias en los países de la región.

³² Una discusión más completa se encuentra en Kikeri, Nellis y Shirley (1992), de donde se extraen las orientaciones que siguen.

defina los ámbitos de acción y los objetivos de las empresas y cree o fortalezca las agencias de supervisión;

- cuando ello no es posible en el corto plazo, debe procederse al menos a privatizar la administración de las empresas a través de contratos de administración, concesiones o subcontrataciones de segmentos claramente separados de la producción o distribución;
- efectuar las ventas de empresas con el objetivo primordial de mejorar la eficiencia económica, y no con la mira de maximizar los ingresos fiscales o de distribuir la propiedad;
- evitar las inversiones de capital previas a la privatización de las empresas, y concentrarse más bien en la reorganización administrativa y organizativa, en la limpieza financiera y, cuando es necesario, en la reducción del personal;
- prestar atención a los costos sociales del desempleo que puede surgir, utilizando los instrumentos de política laboral, tales como pagos de despido, seguros de desempleo, reentrenamiento y servicios de búsqueda de empleo (véase en seguida);
- permitir que el mercado fije el precio de las transacciones y preferiblemente efectuar las ventas al contado;
- asegurar la transparencia legal, administrativa y operativa de todo el proceso.

Legislación laboral. Las reformas a los códigos laborales han sido escasas y de menor profundidad. La legislación laboral vigente puede haber dificultado la reabsorción de trabajadores desplazados de sus ocupaciones durante el proceso de reforma. La modernización de la legislación laboral es un reto en casi todos los países de la región, que debe buscar como principal objetivo facilitar la generación de empleo, pero que debe contemplar además la necesidad de estabilizar los ingresos de los trabajadores, especialmente en los niveles más bajos de la escala salarial, y evitar la segmentación del mercado entre trabajadores cubiertos y no cubiertos por ciertas normas de protección, o entre trabajadores permanentes y temporales. Estas segmentaciones refuerzan las rigideces salariales y limitan la movilidad de los grupos de trabajadores que ya gozan de mayor estabilidad y protección, mientras que aumentan la inestabilidad del empleo y el ingreso en los grupos no cubiertos, que posiblemente requieren de mayor protección. Por consiguiente, una agenda de política en el área laboral puede organizarse alrededor de los siguientes elementos:

- con miras a estimular la demanda laboral, reducir el carácter impositivo de las contribuciones y recargos a la nómina con destino a los programas de seguridad social, y atarlos en cambio a los beneficios individuales

que derivan los trabajadores de esos programas, de forma que sean percibidos como parte de la remuneración. La conversión de los sistemas pensionales tradicionales en sistemas de capitalización individual es consistente con esta orientación;

- con el mismo objetivo de estimular la demanda laboral, deben eliminarse los factores de incertidumbre de los costos laborales, en especial los derivados de costos de despido vinculados a la antigüedad de los trabajadores. El reemplazo de estos costos por mecanismos de ahorro individual en fondos individuales que pueden ser retirados en el evento de desempleo del trabajador no solo mejora la certidumbre de los costos laborales, sino que hace más explícito para los trabajadores el componente de remuneración individual de este sistema de protección;
- buscar la estabilización de los ingresos, no necesariamente de los empleos de los trabajadores. Los fondos individuales de ahorro para el evento de desempleo son una modalidad de este tipo de mecanismos. Otra opción son los seguros de desempleo, si bien no están exentos de dificultades de administración y del riesgo de inducir desempleo voluntario;
- otorgar los mismos beneficios básicos de seguridad social y otras prestaciones a los trabajadores temporales y a los trabajadores de distintas ocupaciones. Debe evitarse la práctica de flexibilizar únicamente los empleos temporales o atípicos;
- reducir las rigideces salariales impuestas externamente a las partes contratantes de la relación laboral (es decir la empresa y el conjunto de sus trabajadores actuales). Ejemplo de estas rigideces son las convenciones heredadas del pasado (actualmente en discusión en Argentina), o las normas de negociación colectiva al nivel del sector o rama industrial que existen en diversos países, o las disposiciones legales de indexación salarial;
- no obstante, debido a las necesidades de protección de trabajadores pobres sin capacidad de organización y negociación, debe mantenerse una política de salarios mínimos reales estables compatible con altos niveles de ocupación;
- mejorar la gestión de los servicios públicos de empleo, a fin de agilizar el tránsito entre empleos y reducir la duración del desempleo;
- reducir el monopolio del Estado en materia de entrenamiento laboral, para permitir un ajuste más rápido y adecuado a las necesidades de las empresas que puede ser provisto por servicios privados de capacitación.

Reducir los canales de volatilidad

Las reformas estructurales han reducido significativamente la volatilidad del PIB, de la inflación y del tipo de cambio real porque han permitido que los mercados de bienes y de recursos financieros se ajusten en forma más fluida, porque han dado transparencia a las señales de precios y a las variables macroeconómicas y porque han impuesto disciplina a las políticas fiscales y monetarias. Pero nada de esto es garantía de que la estabilidad macroeconómica no puede ser gravemente perturbada en el futuro por shocks de origen externo, por desórdenes fiscales o por decisiones equivocadas de las políticas monetarias o financieras. Aunque estos riesgos nunca pueden eliminarse, un conjunto de acciones y reformas institucionales sí puede reducir su probabilidad de ocurrencia.

Política monetaria y ahorro. El sector financiero es a menudo el terreno donde germinan y el canal a través del cual se difunden los factores de inestabilidad. Ya hemos señalado arriba diversas medidas de profundización de las reformas financieras que pueden ayudar a detectar a tiempo y a limitar las posibilidades de crisis bancarias. Pero la estabilidad financiera, y de la economía en su conjunto, requiere además de políticas en el área macro. Las políticas monetarias y de ahorro pueden contribuir a reducir la volatilidad de varias maneras:

- evitando los auges de crédito, los cuales suelen iniciarse cuando se logra controlar la inflación o cuando se introducen reformas de mercado que amplían las posibilidades de negocios financieros. Aunque la profundización financiera es un objetivo deseable, debe lograrse en forma pausada, ya que en las fases de auge de crédito no es posible discernir la calidad de los créditos, sino hasta cuando sobreviene la recesión, momento en el cual puede ser demasiado tarde para prevenir las crisis financieras y sus efectos sobre el conjunto de la economía. La política monetaria debe jugar un rol activo para prevenir los auges de crédito, a través del manejo de los requerimientos de liquidez de los bancos y de operaciones de mercado abierto;

- manteniendo un saldo precautelativo de reservas internacionales frente al evento de ataques especulativos contra la moneda local, que pueden dar como resultado crisis cambiarias y financieras. El monto de reservas internacionales que puede cumplir esta función depende no tanto del valor de las importaciones (variable con referencia a la cual suele medirse), como del régimen cambiario que se busca mantener (a mayor fijación del tipo de cambio nominal, mayor necesidad de

reservas) y, especialmente, del tamaño y variabilidad de la liquidez en moneda local;

- creando fuentes de ahorro de largo plazo, que permitan que la profundización financiera y del mercado de capitales tenga bases sólidas y estables. Los fondos de pensiones basados en contribuciones individuales han mostrado ser una importante fuente de ahorro de largo plazo en Chile, y ya han empezado a serlo en otros países que han reformado sus sistemas pensionales. En adición, los sectores públicos en América Latina deben convertirse en generadores de ahorro de largo plazo, ya que mientras que han fortalecido su capacidad de generación de recursos tributarios, han transferido al sector privado parte importante de las responsabilidades de inversión en los sectores de servicios públicos e infraestructura. Esta reasignación de funciones solo puede ser sostenible con mayores niveles de ahorro público.

Política fiscal. Como se argumenta en la Parte Tres de este Informe, la política fiscal típica en América Latina es procíclica: el gasto público se expande vigorosamente durante las fases de auge económico, y se contrae durante los momentos de recesión, contribuyendo así a amplificar, en lugar de moderar, los ciclos económicos. Puesto que se generan pocos ahorros en tiempos de auge, y las posibilidades de financiamiento se reducen en tiempos de recesión, los ajustes fiscales en estos momentos son por fuerza abruptos y dolorosos. Los niveles relativamente elevados de deuda pública interna de los países latinoamericanos son un factor adicional de complicación, que hacen más severas las restricciones financieras y constituyen un canal adicional de volatilidad, dados los plazos cortos de los títulos de deuda pública y los bajos niveles de profundidad de los mercados financieros y de capitales nacionales. Para desactivar el potencial desestabilizador de la política fiscal pueden ser convenientes diversas acciones³³:

- limitar a un máximo el déficit fiscal mediante normas legales o mediante la exigencia al gobierno de programas macroeconómicos que aseguren la consistencia de las variables macroeconómicas y prevean las acciones de política a que forzosamente debe acudirse para evitar la aparición de desajustes fiscales indeseados;

- fijar el déficit fiscal máximo admisible ajustado por el ciclo económico a fin de evitar las modificaciones procíclicas del gasto;

³³ La discusión de estas recomendaciones se encuentra en Hausmann y Stein (1995) y Gavin, Hausmann, Perotti y Talvi (1996). Para un análisis de la interrelación entre instituciones y desempeño fiscal, véase la Parte Dos de este Informe, la cual contiene además una discusión más amplia sobre recomendaciones de política.

- establecer fondos de estabilización de ingresos fiscales que exijan ahorrar los ingresos extraordinarios o de naturaleza cíclica, y que puedan usarse en las circunstancias opuestas;
- adoptar bases amplias de tributación, como por ejemplo la totalidad del consumo, en sustitución de bases más limitadas y potencialmente inestables, como los impuestos al comercio exterior, a los flujos de capitales o a ciertos consumos suntuarios;
- desmontar los sistemas de transferencias de recursos fiscales (a otros niveles de gobierno o a programas de gasto específicos) que se basan en los ingresos fiscales o, cuando es preciso mantenerlos (por ejemplo, para hacer viable la descentralización fiscal), establecerlos con referencia a los gastos públicos u otro indicador que evite su comportamiento procíclico;
- prevenir la acumulación de deudas públicas imprevistas mediante su incorporación explícita al presupuesto. Los déficit cuasi-fiscales que generan los bancos centrales, las garantías de depósitos, los seguros de desempleo y los déficit actuariales de los sistemas de seguridad social son ejemplos de obligaciones fiscales contingentes que deben ser estimadas, reconocidas y aprovisionadas en los presupuestos;
- limitar las posibilidades de endeudamiento de los gobiernos subnacionales, teniendo en cuenta no solamente su capacidad de repago, sino los niveles totales de la deuda pública del país y su composición.

Acelerar la acumulación de capital humano

Mayores niveles de educación de la fuerza de trabajo permitirían acelerar el crecimiento económico y reducirían en forma apreciable la concentración del ingreso en América Latina. En los próximos diez años es factible elevar en un año el nivel educativo de la fuerza de trabajo por encima de sus tendencias actuales de aumento. Esto implicaría alcanzar en el 2007 un nivel de escolaridad promedio de 6,8 años (o de 6,4 años ponderando los países según su población), en lugar de los 5,8 (o 5,4) años que cabría esperar con las tendencias actuales. El principal obstáculo para lograr este objetivo no es de carácter fiscal. De hecho, durante los años noventa, el gasto educativo de la región (excluyendo pagos de pensiones del magisterio) se ha elevado en 0,5% del PIB en promedio, que bastaría para financiar los aumentos de educación propuestos³⁴. El principal reto es de carácter organizativo, para obtener de esos recursos mejores resultados de cobertura y calidad. Los sistemas educativos de América Latina típicamente se encuentran organiza-

dos en forma excesivamente centralizada desde el punto de vista financiero, laboral, gerencial y académico. Aunque este sistema ofrece algunas ventajas, no garantiza el uso más eficiente ni equitativo de los recursos, no promueve la innovación educativa ni las mejoras de administración de las escuelas, no facilita la adecuación de los programas educativos a las necesidades y capacidades de los alumnos y no aprovecha las posibilidades de participación de las comunidades y los padres de familia en el control y orientación de las escuelas. Aunque la organización del sector no es el único factor que debe tenerse en cuenta para enfrentar el reto educativo de América Latina, sí constituye un área de prioridad inmediata. Una nueva organización del sector educativo podría orientarse por los siguientes criterios³⁵:

- asignar los recursos presupuestales no con base en los costos (históricos o actuales) de funcionamiento de los planteles, sino con base en la prestación del servicio de educación, es decir el número de estudiantes y los logros de calidad alcanzados;
- transferir a las escuelas la responsabilidad de decisión en materia de contratación de personal y administración financiera y gerencial;
- establecer estándares de calidad y pruebas de desempeño escolar de aplicación universal y de conocimiento público, y promover su difusión y discusión;
- proveer información y apoyo técnico, gerencial y académico a las escuelas y a sus órganos directivos y asesores;
- promover la participación de las comunidades y los padres de familia en el control de la administración escolar;
- otorgar a los padres de familia la posibilidad de escoger entre planteles educativos.

Los problemas de calidad de la educación primaria y la relevancia y eficiencia de la educación universitaria han sido el centro de las discusiones de política en materia educativa. Sugerimos que el centro de atención debe volcarse crecientemente hacia la educación secundaria. Para eliminar la brecha educativa de la región en las dos próximas décadas se requiere universalizar el acceso a la educación secundaria para las nuevas generaciones.

La reorganización del sector educativo puede remover algunos de los obstáculos que han limitado la oferta

³⁴ Londoño (1996) calculaba que se requeriría aumentar en ese monto el gasto educativo que se tenía en 1990 para acelerar un año la educación en el año 2000.

³⁵ Una discusión detallada de estos lineamientos de política se encuentra en BID (1996), Parte Tres.

de cupos educativos, especialmente en el nivel secundario. Pero una mayor capacidad de oferta educativa puede resultar redundante si simultáneamente no se estimula la demanda de servicios educativos por parte de la población joven y adulta. La limitación que los mercados financieros impone a los jóvenes y sus familias que requieren desarrollar su educación secundaria parece incluso más fuerte que la impuesta sobre la acumulación de capital físico de las empresas³⁶. La orientación creciente de los subsidios públicos hacia las demandas de las poblaciones con menor capacidad de pago, bien sea a través de “vouchers” o de mecanismos públicos de capitación, pueden ser parte de la solución. Pero también se requiere un rol más activo de los mercados de capital y financiamiento internacional.

Ampliar la gama de instrumentos en busca de la equidad

La estabilización macroeconómica y un funcionamiento más libre de los mercados no han sido contrarios a la equidad. La evidencia de América Latina en la última década muestra que estas políticas detuvieron el proceso de concentración del ingreso y aumento de la pobreza de años anteriores. Pero se requiere de una nueva generación de políticas públicas para modificar de manera mucho más profunda los patrones de distribución de los activos físicos y sociales.

Reestructuración de los mercados de factores. Durante el último decenio la atención de las políticas públicas se ha dirigido preferentemente a remover las distorsiones que impedían el funcionamiento de los mercados de bienes. Menos atención se ha puesto a mejorar el funcionamiento de los mercados de factores y, en particular, a ampliar y democratizar el acceso a los recursos productivos. En el caso del mercado financiero, aunque se ha facilitado su funcionamiento, no se han resuelto los problemas de acceso al crédito para los pequeños productores. Por consiguiente, las acciones de política para reestructurar los mercados de factores podrían comprender:

- la renovación de los códigos laborales con el propósito no sólo de mejorar la eficiencia, sino de corregir la segmentación inequitativa que caracteriza actualmente a los mercados laborales, y de ofrecer protección a los trabajadores, especialmente en las escalas más bajas de ingreso (véase arriba);
- el diseño e implementación de mecanismos de evaluación y control de los riesgos crediticios de pequeños deudores;

- el fortalecimiento de los sistemas de financiamiento hipotecario cuyas bases quedaron erosionadas en algunos países por años de inflación y políticas financieras inadecuadas.

Reestructuración de las instituciones públicas. No solamente los mercados inciden en la desigualdad de los ingresos y las oportunidades en América Latina. El acceso inequitativo a los recursos públicos y a las decisiones de los órganos de gobierno y otras instituciones públicas influyen también en las características y persistencia de la desigualdad.

La volatilidad fiscal en América Latina se ha reducido sustancialmente en los años noventa. No obstante, no se han estructurado los mecanismos fiscales que hagan del gasto social un instrumento de protección social frente a los ciclos económicos. En muchos países la asignación de recursos para las áreas sociales se determina con base en los ingresos tributarios, cuyo comportamiento refleja el ciclo económico. Para servir como mecanismo de protección, el gasto social debería ser independiente del ciclo económico, excepto en componentes tales como el seguro de desempleo, el cual tiene que aumentar durante el descenso en el ciclo, tal como ocurre en los países desarrollados.

Las reformas de mercado pueden haber reducido en forma muy significativa la volatilidad de las más importantes variables macroeconómicas, pero ello no significa que hayan reducido necesariamente la inestabilidad del empleo o los ingresos de ciertos grupos específicos de población. América Latina está en mora de desarrollar instituciones de aseguramiento social para proteger a estos grupos en el marco de las reformas de mercado (Rodrik, 1997). Ni el Estado benefactor propio de los países europeos, ni la protección a través del empleo estable, común entre los países del sudeste asiático, son modelos necesariamente adecuados para los países latinoamericanos. Las nuevas instituciones no deben poner en peligro la estabilidad fiscal ni inducir la segmentación de los mercados laborales, porque ambas cosas generan inequidades más profundas y difíciles de corregir, como lo ha mostrado la experiencia de la región.

Finalmente, es preciso que América Latina desarrolle instituciones para el manejo de los conflictos sociales. En ausencia de estas instituciones, las transformaciones económicas, como las generadas por las reformas estructurales o por shocks exógenos de precios o de tecnología, resultan difíciles de acomodar y sus efectos re-

³⁶ Véase Flug, Spillimbergo y Wachtenheim (1997).

cesivos y regresivos tienden a prolongarse y amplificarse innecesariamente. La tradición corporativa de algunos países de la región ha llevado a la exclusión de numerosos grupos sociales de los procesos de negociación y decisión colectiva, en los cuales quedan representados usualmente sólo las empresas afiliadas a los grandes gremios y los trabajadores formales vinculados a las organizaciones sindicales. Los mecanismos de negociación colectiva

en el campo laboral en muchos países tampoco resultan adecuados, especialmente cuando se realizan a nivel de industria, porque no reconocen la heterogeneidad de las condiciones de las empresas ni de los distintos tipos de trabajadores involucrados. La debilidad y falta de credibilidad de las instituciones judiciales en algunos países de la región tampoco facilitan la solución de los conflictos individuales.

REFERENCIAS

- Asian Development Bank (1997). *Emerging Asia. Changes and Challenges*. Manila: ADB.
- Atkinson, Anthony (1997). Bringing Income Distribution in from the Cold. *Economic Journal* (Marzo).
- Banco Interamericano de Desarrollo (1995). *Informe de progreso económico y social 1995*. Washington, DC: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1996). *Informe de progreso económico y social 1996*. Washington, DC: BID.
- Barro, Robert J. (1997). *Determinants of Economic Growth*. Cambridge: MIT Press.
- Barro, R. y J.W. Lee (1996). "International Measures of Schooling Years and Schooling Quality", *American Economic Review Papers and Proceedings* 86 (2).
- Barro, Robert J. y Xavier Sala-i-Martin (1995). *Economic Growth*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Berry, Albert (ed.) (1997a). *Economic Reform, Poverty and Income Distribution in Latin America*. University of Toronto Press.
- _____ (1997b). The Income Distribution Threat in Latin America. *Latin American Research Review* 32 (2).
- Birdsall, Nancy y Juan Luis Londoño (1997a). "Accumulating Human Capital in Unequal Societies". BID, OCE Working Paper 344.
- _____ (1997b). "Assets Inequality Matters: An Assessment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction". *American Economic Review Papers and Proceedings* (Mayo): 32-37.
- Borjas, G.J., y Ramey, V.A. (1995). Foreign Competition, Market Power and Wage Inequality. *Quarterly Journal of Economics* CX (4).
- Bourguignon, François y Christian Morrisson (1989). *External Trade and Income Distribution*. Development Centre Studies. París: OCDE.
- _____ (1990). Income Distribution, Development and Foreign Trade: A Cross Sectional Analysis. *European Economic Review* 34(6).
- Bulmer-Thomas, Victor (1996). *The New Economic Model in Latin America and Its Impact on Distribution and Poverty*. New York: St Martins Press.
- Burtless, Gary (1995). International Trade and the Rise of Income Inequality. *Journal of Economic Literature* 33(2).
- Calvo, Guillermo (1996). "Varieties of Financial Crisis," Oficina del Economista Jefe, BID, documento de trabajo No. 306.
- Cárdenas, Mauricio (ed) (1997). *Empleo y Distribución del Ingreso en América Latina: ¿Hemos Avanzado?* Bogotá: TM Editores-Fedesarrollo.
- Cardoso, Eliana (1993). "Macroeconomic Environment and Capital Formation in Latin America". En: Luis Servén y Andrés Solimano, *Striving for Growth after Adjustment*. World Bank Regional and Sectoral Studies, Washington, DC.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1997). *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*. Santiago, Chile.
- Corbo, Vittorio y Patricio Rojas (1993). "Investment, Macroeconomic Stability and Growth: The Latin American Experience". *Revista de análisis económico* 8 (1): 19-35.
- Datt, G. y Ravallion, M. (1992). "Growth and Redistribution Components of Poverty Measures; a Decomposition with Application to Brazil and India in the 1980s". *Journal of Development Economics* (39).
- De Gregorio, José y Pablo E. Guidotti (1995). "Financial Development and Economic Growth". *World Development* 23 (3): 433-448.
- Deininger, K., y L. Squire (1997). "Measuring Income Inequality: A New Data Base". *The World Bank Economic Review* (En prensa).
- Dollar, David (1992). "Outward-Oriented Development Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-1985". *Economic Development and Cultural Change* 40 (3): 523-44.

- Easterly, William (1993). "How much Do Distortions Affect Growth?". *Journal of Monetary Economics* 32 (noviembre): 187-212.
- Easterly, William, Norman Loayza y Peter Montiel (1997). "Has Latin American Post-Reform Growth Been Disappointing?". Washington, DC: Banco Mundial y Williams College. *Journal of International Economics*. En prensa.
- Edwards, Sebastián (1993). "Trade and Growth in Developing Countries". *Journal of Economic Literature* XXXI (septiembre).
- _____. (1995). *Crisis and Reform in Latin America*. Washington, DC: Oxford University Press y Banco Mundial.
- _____. (1997). Trade Policy, Growth and Income Distribution. *American Economic Review Papers and Proceedings* 87(2).
- Fernández-Arias, Eduardo y Peter Montiel (1997). "Reforma y crecimiento en América Latina: Mucho ruido y pocas nueces?". Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Flug, Karnit, Antonio Spilimbergo y Erik Wachtenheim (1997). "Investment in Education: Do Economic Volatility and Credit Constraints Matter?". *Journal of Development Economics*. En prensa.
- Frankel, Jeffrey, David Romer y Teresa Cyrus (1996). "Trade and Growth in East Asian Countries: Cause and Effect?", NBER Working Paper 5732.
- Freeman, Richard y Lawrence Katz (1995). *Differences and Changes in Wage Structures*. NBER: The University of Chicago Press.
- Gavin, Michael (1997). "A Decade of Reform in Latin America: Has It Delivered Lower Volatility". BID, OCE Working Paper N. 349.
- Gavin, Michael, Ricardo Hausmann, Roberto Perotti y Ernesto Talvi (1996). "Managing Fiscal Policy in Latin America: Volatility, Procyclicality and Limited Creditworthiness." Oficina del Economista Jefe, BID, documento de trabajo No. 326.
- Gavin, Michael y Ricardo Hausmann (1996). Las raíces de las crisis bancarias: el contexto macroeconómico. En: Ricardo Hausmann y Liliana Rojas-Suárez. (eds), *Las crisis bancarias en América Latina*. Washington, DC: BID.
- Goldin, Claudia y Lawrence Katz (1996). Technology, Skills and the Wage Structure. *American Economic Review* 86(2).
- Gottschalk, Peter y Timothy Smeeding (1996). Cross National Comparisons of Earnings and Income Inequality. *Journal of Economic Literature* 34(2).
- Hall, Robert E. y Charles I. Jones (1996). "The Productivity of Nations," NBER Working Paper 5812.
- Hausmann, Ricardo y Ernesto Stein (1995). "Searching for the Right Budgetary Institutions for a Volatile Region". Oficina del Economista Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- Kikeri, Sunita, John Nellis y Mary Shirley (1992). *Privatization. The Lessons of Experience*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Kim, Jong-Il y Lawrence Lau (1994). "The Sources of Economic Growth of the Newly Industrialized Countries on the Pacific Rim". Reimpresión de *Economic Development of ROC and The Pacific Rim in The 1990s And Beyond*. Asia/Pacific Research Center, Stanford University.
- King, Robert G. y Ross Levine (1993). "Finance Entrepreneurship and Growth: Theory and Evidence". *Journal of Monetary Economics* 32: 513-542
- Knack, Stephen y Philip Keefer (1995). "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures", *Economics and Politics* 7 (3): 207- 227.
- Lau, Lawrence J., Dean T. Jamison y Frederic F. Louat (1990). "Education and Productivity in Developing Countries," Working Papers WPS 612, Banco Mundial.
- Lee, Jong-Wha (1993). "International Trade, Distortions and Long-Run Economic Growth," *Staff Papers* 40, 2 (Junio): 299-328
- Londoño, Juan Luis (1996). "Pobreza, desigualdad y formación del capital humano en América Latina, 1950-2025". Washington, DC: Banco Mundial.
- Londoño, Juan Luis y Miguel Székely (1997). "Sorpresas distributivas después de una década de reformas: América Latina en los noventa". Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Lora, Eduardo (1997). "Una década de reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo". Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.

- Lora, Eduardo y Felipe Barrera (1997). "Una década de reformas estructurales en América Latina: El crecimiento, la productividad y la inversión ya no son como antes". Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Lucas, Robert (1988). "On the Mechanics of Economic Development," *Journal of Monetary Economics* 22 (1).
- Mauro, Paolo (1995). "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* CX(3): 681-712
- Morley, Samuel (1997). Review of Crisis and Reform in Latin America, por Sabastian Edwards. *Journal of Economic Literature* 35(2).
- O'Connell, Lesley (1997). "Latin America and the Caribbean: Labor Market Data Set and Corresponding Notes". BID.
- Rama, Martin (1993). "Empirical Investment Equations for Developing Countries". En: Luis Servén y Andrés Solimano, *Striving for Growth after Adjustment*, World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, DC: Banco Mundial.
- Robbins, Donald (1996). "HOS Hits Facts: Facts Win. Evidence on Trade and Wage Inequality in the Developing World. Harvard Institute for International Development. Mimeo.
- Rodrik, Dani (1996). "Understanding Economic Policy Reform". *Journal of Economic Literature* 34: 9-41.
- Rodrik, Dani (1997). "Has Globalization Gone Too Far?" Institute for International Economics, Washington, DC.
- Romer, Paul (1986). "Increasing Returns and Long-Run Growth". *Journal of Political Economy* 94 (5).
- Roubini, N. y X. Sala-i-Martin (1992). "Financial Repression and Economic Growth". *Journal of Development Economics* 39: 5-30
- Sachs, Jeffrey D. (1985). "External Debt and Macroeconomic Performance in Latin America and East Asia". *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 523-64
- Sachs, Jeffrey D. y Andrew Warner (1995). "Economic Reform and the Process of Global Integration". *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 1-95.
- Serageldin, Ismael (1997). "Expanding the Measure of Wealth, Indicators of Environmentally Sustainable Development," The World Bank, Washington, DC.
- Servén, Luis y Andrés Solimano (1992). "Economic Adjustment and Investment Performance in Developing Countries: The Experience of the 1980s". En: V. Corbo, S. Fischer y S.B. Webb, *Adjustment Lending Revisited, Policies to Restore Growth*, A World Bank Symposium, Washington, DC.
- Slaughter, Matthew y Phillip Swagel (1997). The Effect of Globalization on Wages in the Advanced Economies. IMF Working Paper.
- Solow, Robert (1956). "A Contribution to the Theory of Economic Growth". *Quarterly Journal of Economics* 70 (1).
- Spilimbergo, A., L. Londoño y M. Székely (1997). Income Distribution, Factor Endowments and Trade Openness. OCE Working Document, BID.
- Thomas, Vinod y Yang Wang (1995). "Distorsiones, intervenciones y crecimiento de la productividad: ¿Es diferente el Sudeste Asiático?". En: Mónica Aparicio y William Easterly (eds), *Crecimiento económico: Teoría, instituciones y experiencia internacional*. Bogotá: Banco Mundial - Banco de la República, pp. 261-284.
- Villaseñor, J. y B. Arnold (1989). "Elliptical Lorenz Curves". *Journal of Econometrics* 40.
- Westley, Glenn (1995). Financial Reforms in Latin America: Where Have We Been, Where Are We Going? OCE White Working Paper (enero). BID: Washington, D.C.
- Williamson, Jeffrey (1996). Globalization, Convergence and History. *Journal of Economic History* (Junio).
- Wood, Adrian (1995). How Trade Hurt Unskilled Workers. *Journal of Economic Perspectives* 9(3).
- _____ (1996). Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin American Challenge to East Asia Conventional Wisdom. *The World Bank Economic Review* 11(1).
- World Currency Yearbook (1996). Brooklyn, NY: International Currency Analysis, Inc.
- Young, Alwyn (1994). "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience," NBER Working Paper Series 4680.

APENDICE 1

ESTIMACIONES ECONOMETRICAS DE EFECTOS DE LAS REFORMAS EN EL CRECIMIENTO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA INVERSION

Las estimaciones que se presentan en este apéndice son regresiones de panel para 19 países y cuatro periodos trienales: 1984-86, 1987-89, 1990-92 y 1993-95. Las variables dependientes son las tasas de crecimiento, el cambio en la productividad total de los factores y las tasas de inversión (como porcentaje del PIB). Las principales variables independientes son los índices de políticas estructurales, dos medidas de estabilidad macro (el impuesto inflacionario y la volatilidad de la inflación), y una variable de control estructural (la escolaridad de la fuerza de trabajo). Esta última es la única variable que no tiene dimensión temporal, pues mantiene el valor inicial de 1983. Las demás variables se calculan como promedios para cada periodo trienal, excepto los índices de política para el primer trienio, que corresponden al promedio de 1985-86.

El método de regresión utilizado fue el de efectos aleatorios (mínimos cuadrados generalizados) para las regresiones de crecimiento y productividad, y el de efectos fijos para las regresiones de inversión.

Los índices por áreas de política utilizados en las regresiones de crecimiento y productividad son los componentes ortogonales obtenidos mediante regresiones de cada índice en función de los otros, de acuerdo con la matriz que se presenta a continuación. La privatización fue excluida porque su componente ortogonal sistemáticamente arrojó niveles de significación muy bajos en las regresiones de crecimiento y productividad.

	Comercial	Impuestos	Financiera	Laboral
Constante	-0,2036	-0,2902	-0,2411	-0,4859
Comercial	1,0000	-0,3468	-0,5800	-0,0722
Impuestos	-0,6170	1,0000	-0,1744	0,1408
Financiera	-0,2723	-0,0460	1,0000	-0,0019
Laboral	-0,1215	0,0386	-0,0068	1,0000

En la regresión de inversión se siguió un procedimiento semejante para los índices de política comercial y de privatizaciones únicamente, ya que los demás no mostraron significación. La matriz correspondiente es:

	Comercial	Privatizaciones
Constante	-0,6979	0,1281
Comercial	1,0000	-0,2840
Privatizaciones	-0,4282	1,0000

Los ejercicios de descomposición y las simulaciones que se presentan en los cuadros del texto requieren retransformar los coeficientes obtenidos en las regresiones utilizando estas matrices de coeficientes para obtener los coeficientes estructurales de las variables de política. El siguiente cuadro presenta los resultados de esas transformaciones:

	Efectos de cada política sobre:		
	Crecimiento per cápita (Regresión 1.3)	Productividad (Regresión 1.7)	Coefficiente de inversión (Regresión 1.11)
Comercial			
nivel	0,0415	0,0275	0,0483
cambio	0,0589	0,0619	
Impuestos	0,0023	0,0223	
Financiera	0,0321	0,0232	
Privatizaciones			0,0291
Laboral	0,0558	0,0337	

Las descomposiciones y simulaciones que se presentan en el estudio utilizan los coeficientes de productividad e inversión anteriores, pero no los de crecimiento. Para los cálculos de crecimiento total, permanente y transitorio se utiliza un modelo que asegura su consistencia con las estimaciones de productividad e inversión, que se puede describir como sigue. El crecimiento total g proviene de la acumulación de factores y su productividad, de acuerdo con la siguiente expresión

$$g = p + \alpha(c + k - d) + (1 - \alpha)h$$

donde p es la productividad total de los factores, c es el coeficiente de inversión, k es la relación capital producto, d es la tasa de depreciación, h es la tasa de crecimiento del capital humano (producto de la fuerza de trabajo y los años de educación) y α es la participación del capital en el ingreso. Esta expresión es consistente con la descomposición de fuentes del crecimiento basada en una función de producción Cobb-Douglas (véase abajo la descripción de la variable "productividad total de los factores").

De acuerdo con las regresiones,

$$p = p(\text{IPi}, \Delta \text{IP}_{\text{COM}}, \pi, \Delta \sigma \pi) \\ c = c(\text{IPi})$$

donde IPi son los niveles de los índices de política, $\Delta \text{IP}_{\text{COM}}$ es el cambio en el índice de política comercial, π es el impuesto inflacionario y $\Delta \sigma \pi$ es el cambio en la volatilidad de la inflación (véase más adelante las fuentes de estas variables). Por consiguiente, la combinación de estas expresiones permite evaluar el efecto de cada política sobre el crecimiento total para cada país y para el agregado.

Obsérvese ahora que $\Delta \text{IP}_{\text{COM}}$ y $\Delta \sigma \pi$ captan efectos de naturaleza transitoria sobre el crecimiento porque afectan la productividad solamente en el trienio en que ocurre el cambio. El resto son los efectos que definimos como permanentes. Alternativamente, podría partirse de una descomposición estadística entre crecimiento permanente y crecimiento transitorio y mostrar que este último depende solamente de las variables que entran en diferencias en las regresiones de las variables originales. Hemos verificado que tal cosa se cumple pero no hemos incluido los resultados en este apéndice. También hemos verificado que los resultados que se obtienen para el crecimiento total a partir de las estimaciones de productividad e inversión se sitúan dentro de los rangos de estimación de las regresiones directas de crecimiento.

Las fuentes y metodología de cálculo de las variables que intervienen en las regresiones y/o en las simulaciones se describen a continuación (BDES es Base de datos económico-sociales del BID):

Cambio de la inflación: cambio respecto al trienio anterior en $\text{Log}(1+\pi)$ donde π es inflación promedio (de datos mensuales), a partir de la BDES.

Coefficiente de inversión: es el cociente entre la inversión bruta a precios constantes y el PIB a precios constantes.

Crecimiento del producto per cápita: BDES.

Eficiencia del gobierno: es el promedio simple de índices de 0 a 1 que miden corrupción, procedimientos burocráticos y eficiencia de los sectores judiciales, tomado de Mauro (1995).

Escolaridad de la fuerza de trabajo: son los años de escolaridad de la población mayor de 25 años según la BDES (datos quinquenales interpolados).

Impuesto inflacionario ($\tau\pi$) calculado como $\text{Log}(1+\pi) \times M1/\text{PIB}$ donde π es la inflación promedio (de datos mensuales) y $M1/\text{PIB}$ es el coeficiente de liquidez de la economía a mitad de año, a partir de la BDES.

Índices de políticas estructurales: véase el Recuadro 1 y el Apéndice 5.

Productividad total de los factores (variación de): es el residuo de la ecuación de fuentes de crecimiento derivada de una función de producción Cobb-Douglas:

$$p = g - \alpha r_k - (1 - \alpha) r_h$$

donde p es la productividad total de los factores, g la tasa de crecimiento, α es la participación del capital en el ingreso, r_k es la tasa de crecimiento del stock de capital físico y r_h es la tasa de crecimiento del stock de capital humano, el cual se define como el producto de la fuerza de trabajo y los años de escolaridad de la fuerza de trabajo. r_k se obtuvo de la base de IEC Capital Stock Data, Banco Mundial, 1993, actualizada con datos de inversión bruta del Banco Mundial (manteniendo para cada país la depreciación del capital estimada a partir de las series del stock de capital e inversión). Para calcular r_h se usaron las series de fuerza de trabajo de los World Tables, Banco Mundial, actualizadas con datos de la BDES, y las series de educación de la población mayor de 25 años de la BDES. En las regresiones y simulaciones que se presentan se supuso que α es 0,4, pero los resultados son igualmente robustos para $\alpha = 0,6$.

Volatilidad de la inflación ($\sigma\pi$): promedio de la varianza de la inflación mensual, a partir de la base de datos electrónica del Fondo Monetario Internacional.

En adición, se probó y no se encontró significación estadística de las siguientes variables en las regresiones de crecimiento, productividad e inversión en niveles:

Brecha del ingreso per cápita inicial: diferencia logarítmica entre el ingreso real per cápita al comienzo de cada trienio y su máximo histórico para cada país, calculado a partir de la BDES.

Concentración del ingreso inicial: medido por el coeficiente Gini según Londoño y Székely (1997).

Crecimiento de la producción industrial de los países desarrollados, según el FMI, *Estadísticas financieras internacionales*.

Crecimiento del volumen del comercio mundial, calculado a partir de FMI, *Estadísticas financieras internacionales*.

Dispersión de políticas estructurales: desviación estándar de los cinco índices individuales de política en cada trienio para cada país.

Índice de la tasa de cambio real: calculado por la BDES con canastas de monedas según el comercio de cada país, base 1990=100.

Ingreso per cápita inicial: BDES (medido en dólares de 1990).

Premio cambiario: diferencial relativo entre el tipo de cambio paralelo y el oficial a fin de año, según Currency Data & Intelligence, Inc.

Recursos naturales per cápita: (medido en dólares), según Serageldin (1997).

Tasa de interés de los depósitos en Estados Unidos, según el FMI, *Estadísticas financieras internacionales*.

Tasa de interés real: definida como $\text{Log}(1+i)/\text{Log}(1+\pi)$ donde i es la tasa de interés nominal promedio (de datos mensuales o trimestrales, según disponibilidad de información) y π es inflación promedio (de datos mensuales), a partir de la BDES.

Términos de intercambio: (cambio o efecto ingreso), según la BDES.

Regresiones de crecimiento, productividad e inversión											
	Variables dependientes										
	Crecimiento					Productividad total de factores				Inversión (% del PIB)	
	Tasa			Cambio en la tasa		Tasa		Cambio en la tasa			
Regresión número:	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10	1.11
Variables independientes											
Constante	-0,048 (-2,00)	0,004 (0,21)	-0,022 (-1,78)	-0,007 (-1,75)	-0,015 (-2,36)	-0,058 (-2,40)	-0,040 (-2,68)	-0,008 (-2,04)	-0,017 (-2,81)		
Escolaridad inicial (años)	0,004 (1,49)	-0,005 (-1,19)	0,006 (2,71)			0,006 (2,34)	0,008 (2,73)				
Cambio en volatilidad de la inflación (varianzas)	-0,103 (-1,25)	-0,181 (-1,52)	-0,115 (-1,57)	-0,228 (-3,11)	-0,338 (-3,64)	-0,144 (-1,81)	-0,139 (-1,92)	-0,170 (-2,56)	-0,309 (-3,48)		
Impuesto inflacionario (coef. del PIB)	-0,006 (-2,81)	-0,007 (-2,45)	-0,005 (-2,75)			-0,007 (-2,96)	-0,007 (-3,19)				
Cambio en el impuesto inflacionario				-0,003 (-1,42)	-0,002 (-0,57)			-0,003 (-1,31)	-0,001 (-0,36)		
Indices de políticas (escala de 0 a 1)											
a. Niveles											
Promedio simple 5 áreas	0,095 (2,50)					0,065 (1,73)				0,081 (2,54)	
Promedio combinado con eficiencia del gobierno		0,132 (3,33)									
Política comercial			0,096 (3,45)				0,075 (2,51)				0,045 (2,15)
Política tributaria			0,049 (1,54)				0,060 (1,64)				
Política financiera			0,056 (3,72)				0,041 (2,54)				
Política laboral			0,069 (2,95)				0,041 (1,48)				
Política privatización											0,057 (2,13)
b. Cambios											
Cambio en el promedio simple 5 áreas	0,025 (0,40)			0,144 (2,55)		0,044 (0,71)		0,147 (2,92)			
Cambio en el promedio combinado con eficiencia del gobierno		0,033 (0,28)									
Cambio en la política comercial			0,059 (2,59)		0,199 (3,45)		0,062 (2,71)		0,211 (3,82)		
Cambio en la política tributaria					0,135 (1,88)				0,159 (2,31)		
Cambio en política financiera					0,058 (1,89)				0,067 (2,29)		
Cambio en política laboral					0,118 (1,24)				0,093 (1,02)		
Estadísticos de regresión											
R2	0,44	0,58	0,60	0,28	0,31	0,47	0,57	0,27	0,31	0,10	0,11
Durbin-Watson*	2,31	2,47	2,43	2,54	2,62	2,27	2,29	2,53	2,68	1,48	1,52
Prueba de Hausman (Modelo de efectos fijos vs. aleatorios)**	5,13					4,02				0,25	
Número de observaciones	49	31	47	49	47	49	47	49	47	76	71
Períodos trienales utilizados	1987-89, 1990-92, 1993-95					1987-89, 1990-92, 1993-95				1984-86 to 1993-95	
Método de estimación	Efectos aleatorios					Efectos aleatorios				Efectos fijos	
Nota: Paneles de observaciones trienales por países; estadísticos T en paréntesis.											
* Corregido para estimación por panel. En las regresiones de inversión hay evidencia significativa de autocorrelación de errores; en las demás no.											
** Los valores del test de Hausman implican que ambos modelos arrojan estimativos consistentes.											

APENDICE 2

ESTIMACIONES ECONOMETRICAS SOBRE REFORMAS ESTRUCTURALES Y EMPLEO

Con la misma metodología de regresiones de panel utilizada para analizar el impacto de las reformas sobre el crecimiento (véase el Apéndice 1), en este apéndice se presenta evidencia sobre la relación entre reformas estructurales y empleo. La evidencia comprende regresiones para la relación capital-producto (cambio del logaritmo) y para la tasa de crecimiento del empleo. Los resultados muestran que: (i) las reformas comerciales y financieras están asociadas con aumentos en la relación capital-trabajo, (ii) los aumentos en la relación capital-trabajo están asociados con reducciones en la tasa de crecimiento del empleo, y (iii) las reformas están asociadas con menores ritmos de crecimiento del empleo, una vez que se controla el efecto del crecimiento económico y los salarios reales en esta variable. Por consiguiente, en forma consistente la evidencia tiende a señalar que las reformas estructurales han reducido la tasa de crecimiento del empleo.

La relación capital-trabajo, calculada para 13 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) se basa en series de capital que provienen de la base de IEC Capital Stock Data, Banco Mundial, 1993, actualizada con datos de inversión bruta del Banco Mundial (manteniendo para cada país la depreciación del capital estimada a partir de las series del stock de capital e inversión). Las estadísticas de empleo (que también intervienen en la relación capital-trabajo) y las series de salarios reales provienen de una nueva base de datos preparada por el BID con base en estadísticas nacionales¹.

Para controlar el efecto del crecimiento económico en la generación de empleo, la variable independiente utilizada es el producto de la tasa de crecimiento del PIB

Regresiones de empleo						
	Variables dependientes:					
	Cambio del logaritmo de la relación capital trabajo (períodos trienales 1987-89, 1990-92, 1993-95)			Tasa de crecimiento del empleo (períodos trienales desde 1987 en 2.4 y desde 1984 en 2.5 y 2.6)		
Regresión número	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Variables independientes						
Constante	-0,017 (-1,22)	0,011 (0,77)	0,012 (0,77)	0,072 (4,93)	0,147 (3,05)	0,056 (3,60)
Salario real (cambio en logs)			0,002 (0,05)		-0,066 (-1,56)	-0,064 (-1,57)
Relación capital-trabajo (cambio en logs)				-0,632 (-7,48)		
Crecimiento económico x índice de flexibilidad laboral				(2,62)	2,693 (2,50)	2,387
Índices de política estructural:						
Total					-0,212 (-1,92)	
Comercial	0,156 (2,25)					-0,177 (-2,41)
Comercial (rezagado)		0,174 (3,09)	0,178 (2,80)			
Financiero						-0,090
Financiero (cambio)	0,237 (4,06)	0,133 (2,29)	0,130 (2,05)		(-1,60)	
Estadísticos de regresión						
R2	0,316	0,400	0,378	0,573	0,104	0,125
Durbin-Watson	2,17	2,19	2,20	1,64	2,00	2,01
Número de observaciones	37	37	35	42	57	57
Nota: Método de estimación: mínimos cuadrados generalizados (efectos aleatorios); estadísticos T entre paréntesis.						

por el índice de flexibilidad laboral (véase el Apéndice 5). Esta especificación tiene implícito que la elasticidad empleo-producto es proporcional a la flexibilidad del mercado laboral. Cuando se controla directamente por la tasa de crecimiento del PIB no se encuentra que el coeficiente sea significativo.

¹ La descripción detallada de fuentes y las bases de datos se encuentran disponibles en el BID, Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible, División de Programas Sociales. Véase O'Connell (1997).

ESTIMACIONES ECONOMETRICAS DE EFECTOS DE LAS REFORMAS EN LA VOLATILIDAD

Volatilidad del tipo de cambio real. Se calcula como la desviación estándar para cada año de las observaciones mensuales del tipo de cambio real, con base en esta-

Regresiones de volatilidades									
Variables dependientes: volatilidad de									
	PIB		Inflación		Oferta monetaria		Déficit fiscal	Tipo de cambio real	
Regresión número	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	
Variables independientes:									
Constante	-2,48 (-7,72)	-3,30 (-28,4)	-0,96 (1,91)	-1,57 (-2,70)	-2,33 (-9,61)	-1,92 (-9,61)	-3,33 (-9,20)	-0,056 (-1,8)	
Índice de política estructural:									
Total	-2,46 (-3,865)		-4,21 (5,27)						
Comercial		-1,724 (-3,73)		-2,57 (-4,33)					
Financiera		-1,24 (-3,46)		-1,85 (-4,11)					
Tributaria							-1,51 (-2,25)	0,82 (-2,54)	
Volatilidad de la inflación								0,56 (7,03)	
Volatilidad monetaria			0,90 (3,66)	0,97 (4,66)					
Volatilidad fiscal					-0,13 (2,20)	0,16 (3,31)			
Volatilidad de los capitales externos						0,08 (1,04)			
Estadísticos de regresión									
R ²	0,18	0,22	0,40	0,41	0,041	0,11	0,04	0,59	
Durbin-Watson	2,31	2,25	1,55	1,69	2,07	1,87	1,76	1,96	
Número de observaciones	69	69	69	69	90	87	89	72	
Nota: Método de estimación: mínimos cuadrados generalizados (efectos aleatorios).									

dísticas de tipo de cambio nominal e inflación del Fondo Monetario Internacional.

Volatilidad monetaria. Se refiere a la volatilidad de los medios de pago (M1) calculada como la desviación estándar en cada año de las observaciones mensuales, con base en estadísticas del Fondo Monetario Internacional.

Volatilidad de la inflación. Se calcula como la desviación estándar en cada año de las observaciones mensuales de la variación en el índice de precios al consumidor, con base en estadísticas del Fondo Monetario Internacional.

Volatilidad de los capitales externos. Utiliza datos anuales y se define como el promedio en períodos trienales de los cambios absolutos respecto al año anterior del flujo neto de capitales externos como porcentaje del PIB. El flujo neto de capitales se calcula como la variación de reservas internacionales menos el saldo de la cuenta corriente externa, con base la BDES.

Los resultados que se reportan en el texto se basan en las regresiones 3.2, 3.4, 3.6, 3.7 y 3.8.

APENDICE 4

FUENTES DE INFORMACION Y ESTIMACIONES ECONOMETRICAS SOBRE LOS EFECTOS DISTRIBUTIVOS DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Bases de datos

Según Deininger y Squire (1997), una base de datos de “buena calidad” sobre distribución del ingreso debe satisfacer al menos los siguientes requisitos: (i) ser obtenida directamente de encuestas de ingreso o gasto de hogares con cobertura nacional; (ii) contener información sobre todas las fuentes de ingreso; y (iii) tener a los hogares o individuos como unidad de observación. El principal problema que se enfrenta al hacer estimaciones de desigualdad y pobreza para cualquier región es que no todos los países cuentan con ese tipo de información, y la región de Latinoamérica y el Caribe (LAC) no es una excepción.

Deininger y Squire (1996) reportan 109 datos de “buena calidad” para los países de Latinoamérica y el Caribe para el período de 1950 a 1994. Cada dato consiste de un índice de Gini, y en casi todos los casos se reporta también la distribución del ingreso o consumo por quintiles de población. Siguiendo los criterios de estos autores, en el presente estudio se recopilamos 32 observaciones adicionales no incluidas en DS para los países de la región. Puesto que nuestro análisis se limita a los cambios distributivos entre 1970 y 1995, descartamos las observaciones anteriores, y los casos en los que había menos de tres observaciones utilizables, o donde DS no

reportan distribución por quintiles. La base finalmente utilizada comprende 104 observaciones (72 de ellas de DS) para 13 países, que representan el 82% de la población de la región¹. Por períodos, las observaciones se distribuyen así: 30 para los setenta, 43 para los ochenta, y 31 para los años noventa.

Cambios en el tiempo

Debido a que no existen datos adecuados para todos los países de LAC y para todos los años del período 1970-1995, es necesario hacer algunos supuestos que permitan generar series comparables en el tiempo antes de estimar el nivel de desigualdad y pobreza de la región en su conjunto. Para los propósitos de este estudio, hemos estimado la distribución del ingreso por quintiles para cada país y para cada uno de los 26 años que comprende el período bajo estudio haciendo interpolaciones lineales entre los puntos para los cuales se tiene información².

¹ La distribución de observaciones por país es: Bahamas (10), Brasil (16), Chile (8), Colombia (8), Costa Rica (10), República Dominicana (4), Guatemala (3), Honduras (3), Jamaica (7), México (5), Panamá (5), Perú (4), Venezuela (21).

² Cuando no existe información directa para 1995, extrapolamos la tendencia de los 5 años anteriores. También utilizamos las encuestas anteriores a 1970 para hacer interpolaciones hasta el momento de la siguiente encuesta.

Utilizamos la metodología de Datt y Ravallion (1992) para estimar la proporción de pobres a partir de los parámetros de la curva de Lorenz, el valor de la línea de pobreza, y el ingreso o consumo promedio de la población. Para nuestros cálculos definimos líneas de pobreza de 1 dólar y 2 dólares diarios de 1985 ajustados por poder de compra y tipo de cambio. Se utilizó el consumo privado per cápita a partir de cuentas nacionales ajustado por tipo de cambio y poder de compra con base en 1985³. La población pobre total para la región se calculó expandiendo el estimativo que obtuvimos para 13 países⁴.

Aspectos econométricos

Con los datos y técnicas anteriores se efectuaron dos ejercicios econométricos. El primero tuvo como objetivo verificar el impacto de las reformas estructurales sobre la distribución del ingreso utilizando directamente como variables explicativas los (componentes ortogonales de los) índices de reforma estructural⁵. Las variables dependientes son, o bien las proporciones del ingreso que obtiene cada quintil, o bien la relación entre las proporciones del ingreso del quintil 5 y el 1. En cada regresión realizamos el experimento de estimar la ecuación tanto por efectos fijos como por efectos aleatorios, e incluimos una variable dicotómica por país. En todos los casos los coeficientes pasaron la prueba de Hausman, indicando que el método de efectos aleatorios (reportado en el cuadro) es adecuado para nuestros datos. Debido a que los índices de reforma estructural solo existen para los años a partir de 1985, utilizamos solamente las observaciones desde ese año (por obvias razones, sin datos interpolados).

El segundo ejercicio consistió en detectar el efecto de las políticas sobre las mismas variables dependientes por un método indirecto. La lógica del ejercicio es la siguiente: sabemos por estimaciones efectuadas con la base de datos completa desde 1970 que el crecimiento económico (junto con otras variables como la inflación y la educación) afecta la distribución del ingreso (las cuales se reportan en Londoño y Székely, 1997). Por otro lado,

sabemos que las reformas estructurales afectan el crecimiento a través de la productividad y la inversión (véase el Apéndice 1). Por tanto, podemos establecer en forma indirecta el efecto de las reformas sobre la distribución. Para llevar a cabo este ejercicio calculamos la productividad y la inversión generada por las reformas a partir de 1985 con base en las regresiones 1.7 y 1.11 del Apéndice 1 y utilizamos esos efectos como variables explicativas de la distribución. Para evitar problemas de variables omitidas, incluimos además como variables explicativas aquellas variables macroeconómicas y estructurales que, según el estudio de Londoño y Székely (1997) resultaron significativas para el período completo. Puesto que el crecimiento es una de esas variables explicativas, para evitar simultaneidad con los estimativos de productivi-

Regresiones del efecto distributivo de las reformas estructurales						
	Variable dependiente:					
	Participaciones de cada quintil en el ingreso					
	Quintil 5/1	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Regresión número:	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6
Variables independientes						
Dummy de países	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cambio en políticas						
Comercial	-0,12 (-4,4)	0,10 (3,5)	0,06 (5,9)	0,04 (2,6)	0,01 (0,6)	-0,04 (-2,1)
Financiera	-0,14 (-0,3)	-0,51 (-1,3)	0,15 (1,1)	-0,02 (-0,1)	-0,03 (-0,1)	-0,13 (-0,6)
Laboral	0,9 (1,6)	-1,3 (-2,7)	-2,8 (-1,7)	-0,09 (-0,4)	-0,04 (-0,1)	-0,18 (-0,6)
Privatización	0 (0,1)	0 (-0,4)	0 (-0,9)	0 (0,8)	0 (0,6)	0 (0,8)
Política fiscal	0,4 (1,0)	0,03 (0,07)	0,11 (0,8)	0,13 (0,7)	0,13 (0,5)	0,07 (0,3)
Constante	-0,04	0,04	0,02	0,03	0,03	0,02
Número de observaciones	47	47	47	47	47	47
R-cuadrado	0,65	0,61	0,81	0,44	0,07	0,43
<p><i>Nota:</i> método de estimación: mínimos cuadrados generalizados.</p> <p><i>Fuente:</i> Regresiones estimadas con datos de 13 países latinoamericanos con información para el período 1970-1995. Las regresiones fueron estimadas como un panel con efectos aleatorios. Todas las regresiones pasan la prueba de Hausman. Entre paréntesis los estadísticos t-student.</p>						

³ El consumo privado se obtuvo directamente de las Cuentas Nacionales de cada país, y utilizamos el dato sobre PIB per cápita ajustado, reportado en Penn World Tables, para estimar el consumo privado per cápita ajustado por poder de compra y tipo de cambio.

⁴ Debido a que la pobreza se mide a nivel individual, fue necesario suponer que la distribución del ingreso por hogares u individuos es la misma.

⁵ Los índices, que provienen de Lora (1997), se describen en el Apéndice 5. El método de componentes ortogonales es el mismo descrito en el Apéndice 1.

dad e inversión, le restamos al crecimiento el componente debido al efecto de las reformas sobre la productividad y la inversión.

En suma, las regresiones 4.7 a 4.15 que se presentan en este apéndice utilizan cuatro grupos de variables: (i) las que capturan las fluctuaciones macro totales, (ii) la variable que refleja el crecimiento independiente de las reformas estructurales, (iii) las que capturan el efecto de las reformas en la inversión y la productividad, y (iv) las variables estructurales de nivel y distribución de la edu-

cación que se generaron utilizando la base de datos de Barro-Lee⁶. Se reportan las estimaciones de efectos aleatorios, habiendo comprobado que pasan la prueba de Hausman.

⁶ Para estimar la desviación estándar de los años de educación (que utilizamos como indicador de distribución del capital humano), desagregamos los datos originales que reportan la proporción de la fuerza de trabajo en varias categorías educativas. Dividimos a las categorías y asignamos un número de años de educación a cada una de ellas, con lo que se puede medir tanto los años promedio de escolaridad, como su dispersión.

Regresiones del efecto distributivo de las reformas estructurales (continuación)

	Variable dependiente: participaciones en el ingreso								
	Cambio en la desigualdad (Quintil 5 / Quintil 1)				Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Regresión número:	4.7	4.8	4.9	4.10	4.11	4.12	4.13	4.14	4.15
Variable independiente									
Dummy de países	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Efectos macroeconómicos totales									
Cambios en el PIB total	-2,1 (-2,0)								
Cambios en la inversión		-11,1 (-2,2)							
Cambios en las productividades		0,02 (0,5)							
Cambio en impuesto inflacionario	-0,7 (-0,6)	-0,12 (-,9)	-0,13 (-1,1)	-0,1 (-0,8)	0,09 (0,5)	0,079 (1,1)	0,043 (0,8)	0,12 (0,3)	-0,34 (-1,0)
Nivel de impuesto inflacionario	0,02 (0,3)	,02 (0,2)	0,01 (0,1)	0,01 (0,1)	-0,2 (-0,17)	0,01 (0,1)	0,002 (0,1)	0 (-0,2)	0 (-0,4)
Macro independientes de reforma									
Cambio en el PIB per cápita			-0,01 (-2,3)	-0,005 (1,8)	1 (1,9)	0,09 (1,8)	0,011 (0,7)	0,8 (0,46)	-1,1 (-0,8)
Macro generados por reformas									
Inversión generada por reformas			-34,71 (-1,8)	-14,3 (-1,5)	5,9 (2,1)	14,5 (1,5)	1,44 (1,0)	-5,17 (-0,3)	-3,4 (-0,3)
Productividad generada por reformas			2,73 (0,21)	4,6 (0,3)	6,2 (0,4)	-0,7 (-0,1)	1,23 (0,2)	2,8 (0,6)	-0,22 (-0,7)
Variables estructurales									
Nivel de educación	-6 (-2,1)	-6,8 (-2,3)	-7,3 (-2,4)	-5,8 (-2,0)	4,03 (1,1)	2,3 (1,4)	1,7 (1,3)	1,4 (1,4)	-1,5 (-1,9)
Distribución de la educación	2,1 (-2,8)	1,7 (2,1)	1,9 (2,3)	2,3 (3,0)	-2,2 (-2,1)	-0,85 (-1,9)	-0,62 (-1,8)	-0,6 (-2,1)	0,5 (2,4)
Interacción entre reformas y distribución de la educación	5,1 (2,2)			6,5 (2,5)	-6,9 (-2,0)	-2,1 (-1,4)	-1,23 (-1,1)	-1,7 (-1,8)	1,12 (1,8)
Constante	0,03 (1,0)	0,04 (1,3)	0,7 (1,8)	0,73 (2,0)	-0,06 (-1,2)	-0,02 (-0,9)	-0,01 (-0,6)	-0,01 (-0,3)	0,007 (0,7)
R-cuadrado	0,28	0,21	0,24	0,35	0,23	0,22	0,17	0,25	0,25
Número de observaciones	47	47	47	47	47	47	47	47	47

Nota: método de estimación: mínimos cuadrados generalizados.

Fuente: Regresiones estimadas con datos de 13 países latinoamericanos con información para el período 1970-1995. Las regresiones fueron estimadas como un panel con efectos aleatorios. Todas las regresiones pasan la prueba de Hausman. Entre paréntesis los estadísticos t-student.

APENDICE 5

FUENTES Y SERIES DEL INDICE DE POLITICAS ESTRUCTURALES

El índice de eficiencia de las políticas estructurales es un promedio simple de índices de políticas de las siguientes cinco áreas: (i) política comercial, (ii) política tributaria, (iii) política financiera, (iv) privatizaciones y (v) legislación laboral. En cada una de estas áreas pueden intervenir uno o más índices básicos, los cuales se promedian entre sí. Cada uno de los índices básicos puede moverse en un rango de 0 a 1, donde el 0 corresponde a la peor observación para cualquier año y cualquier país dentro del período y los países considerados, y el 1 a la mejor. Los índices básicos que conforman cada área han sido enumerados en el Recuadro 1. Las fuentes de información utilizadas fueron las siguientes:

Comercio. La información de aranceles promedios (incluyendo sobretasas) y su dispersión para 11 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) proviene de una investigación en curso en la OEA dirigida por Juan José Echavarría, que cubre los años 1986, 1988, 1990, 1992, 1994 y 1995. Los años intermedios fueron interpolados. Para los ocho países restantes (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana y Trinidad y Tobago) se utilizó información de Edwards (1995) y del BID, Departamento de Integración y Programas Regionales, obtenida de fuentes nacionales (véase BID, 1996, Parte Dos, Capítulo 2). En algunos de estos países en que la información reciente cubría solo el año de mayor liberación comercial identificado por esta fuente y 1995 se realizó una interpolación no lineal entre ambos puntos suponiendo que cada año se realizó 2/3 de la reducción de aranceles. La dispersión arancelaria para estos ocho países se calculó con base en una estimación no lineal a partir de los datos de los 11 países con esa información.

Impuestos. Para el período 1990-1995 la fuente básica fue el CIAT (Centro Interamericano para la Administración Tributaria), *Estructura y Administración de los Impuestos sobre Rentas y Ventas en Países Miembros del CIAT* y el CD-rom acompañante. Para años anteriores, Coopers and Lybrand, *International Tax Summaries*, varios números; y Price Waterhouse, *Individual Taxes: A World Wide Summary*, y *Corporate Taxes: A World Wide Summary*, varios números. El indicador de productividad del IVA se calculó a partir del *Government Finance Statistics Yearbook*, FMI, y los "Recent Economic Developments" de esa misma institución.

Financiero. Los indicadores de esta área provienen de BID, *Informe de Progreso Económico y Social*, 1996, Parte Dos, Capítulo 4 y Westley, Glenn, "Financial Reforms in Latin America: Where Have We Been, Where Are We Going?", BID, OCE, 1995.

Privatizaciones. Los valores de privatización en dólares provienen de la base de datos del Departamento de Economía Internacional del Banco Mundial, excepto para Belice, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití y República Dominicana. En estos casos se obtuvieron directamente de los gobiernos. El valor acumulado de privatizaciones como porcentaje del PIB se dividió por el coeficiente promedio de inversión pública como porcentaje del PIB en 1985-1987, calculado a partir del *Government Finance Statistics Yearbook*, FMI.

Laboral. Los indicadores utilizados para medir la flexibilidad de la legislación laboral provienen del BID, *Informe de Progreso Económico y Social* 1996, Parte Dos, Capítulo 6, recopilados totalmente a partir de información provista por las autoridades nacionales, excepto para el indicador de contribuciones a la seguridad social, que proviene de varios números del *Social Security Programs Throughout the World*, U.S. Department of Health and Human Services.

Índice de políticas estructurales											
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	0,367	0,356	0,356	0,347	0,371	0,476	0,521	0,618	0,653	0,654	0,679
Barbados							0,509	0,597	0,636	0,672	0,713
Bolivia	0,343	0,423	0,426	0,436	0,438	0,548	0,553	0,559	0,578	0,590	0,721
Brasil	0,348	0,353	0,355	0,390	0,483	0,512	0,526	0,547	0,560	0,588	0,584
Chile	0,489	0,563	0,567	0,598	0,595	0,596	0,601	0,607	0,610	0,624	0,628
Colombia	0,443	0,414	0,513	0,411	0,530	0,549	0,473	0,598	0,590	0,533	0,590
Costa Rica	0,309	0,347	0,414	0,496	0,506	0,500	0,504	0,506	0,506	0,513	0,512
República Dominicana						0,361	0,501	0,579	0,646	0,636	0,638
Ecuador	0,325	0,298	0,302	0,299	0,327	0,357	0,382	0,524	0,526	0,567	0,580
El Salvador			0,386	0,414	0,421	0,532	0,596	0,621	0,660	0,653	0,671
Guatemala	0,309	0,342	0,381	0,429	0,438	0,438	0,555	0,587	0,600	0,601	0,596
Honduras					0,402	0,450	0,469	0,532	0,546	0,547	0,548
Jamaica		0,426	0,502	0,537	0,555	0,573	0,617	0,630	0,643	0,663	0,684
México	0,328	0,359	0,392	0,425	0,467	0,498	0,557	0,609	0,615	0,620	0,563
Nicaragua	0,216	0,270	0,285	0,428	0,295	0,391	0,430	0,502	0,617	0,630	0,643
Paraguay	0,336	0,425	0,423	0,422	0,438	0,548	0,561	0,588	0,608	0,617	0,625
Perú	0,232	0,272	0,271	0,259	0,252	0,252	0,527	0,577	0,599	0,682	0,712
Trinidad y Tobago				0,425	0,476	0,589	0,607	0,610	0,651	0,703	0,715
Uruguay	0,486	0,482	0,487	0,502	0,508	0,511	0,524	0,538	0,565	0,571	0,573
Venezuela	0,304	0,274	0,271	0,267	0,344	0,364	0,389	0,425	0,426	0,427	0,457
Promedio	0,345	0,374	0,396	0,417	0,436	0,476	0,520	0,568	0,592	0,605	0,621
<i>Nota:</i> promedios simples de los índices de política en cinco áreas de reforma. En una escala de 0 a 1, 0 indica la peor posición y 1 indica la mejor entre todos los períodos y países considerados.											

Parte **TRES**

Estabilidad fiscal
con democracia
y descentralización

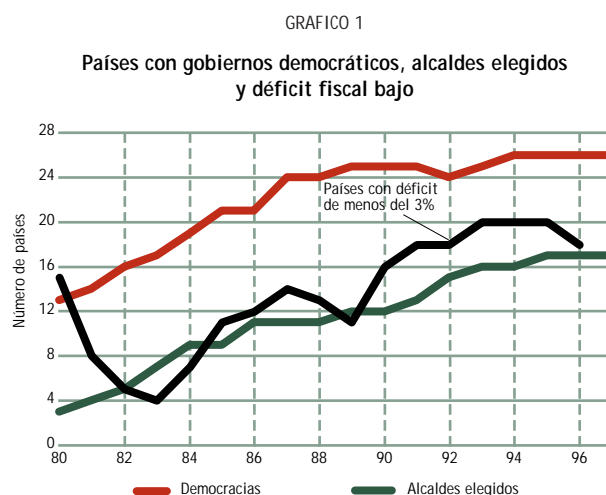
INTRODUCCION

América Latina está democratizándose. Entre los países miembros prestatarios del Banco Interamericano de Desarrollo, sólo 13 tenían gobiernos democráticos en 1980. En la actualidad, los 26 países no sólo son democracias, sino también están descentralizándose. Mientras que en 1980 en sólo tres de los países de la región los alcaldes se elegían en forma directa, actualmente 17 países utilizan esta forma de representación local, mientras que en otros seis países, los alcaldes son nombrados por concejos municipales elegidos (véase el gráfico 1).

La descentralización política ha estado acompañada de una estructura fiscal cada vez más descentralizada. La participación de los gobiernos estatales y locales en el gasto público total se incrementó del 15,6% en 1985 a casi un 20% una década después. Este proceso de descentralización ha transferido mayores responsabilidades a los gobiernos subnacionales en materia de provisión de servicios como educación, salud, vivienda, caminos y agua potable.

El movimiento hacia una democracia más profunda y descentralizada se ha producido al mismo tiempo que la región ha estabilizado su economía y ha adoptado las reformas estructurales que se analizan en la Parte Dos de este informe. Esta coincidencia quizá sea sorprendente, ya que es mucho lo que se ha escrito sugiriendo que la estabilización y las reformas estructurales se logran más fácilmente con gobiernos autoritarios, pues estos regímenes no necesitan el mismo grado de consentimiento social que se requiere en una democracia. La experiencia latinoamericana contrasta marcadamente con este punto de vista. Además, gran parte de la teoría económica también ha sugerido que la democracia puede tener un sesgo inherente en favor de los déficit fiscales, que se ve agravado cuando se tiene una estructura más federal y descentralizada. Por lo tanto, también resulta destacable que a medida que la democracia descentralizada se ha profundizado en América Latina, los déficit se han reducido: después de alcanzar un 9% del PIB en 1982-83, han alcanzado a un promedio del 2% en los años noventa. De hecho, como también puede verse en el gráfico 1, el número de países que muestran déficit de menos del 3% del PIB pasó de cinco en 1982 a 18 en 1996.

Parecería, entonces, que pueden obtenerse importantes enseñanzas acerca de la forma en que América Latina ha logrado sólidos resultados fiscales al mismo tiempo que ha profundizado sus democracias. En esta sección se extraen las enseñanzas que pueden derivarse



de esta experiencia ampliamente positiva. El estudio se concentra en la organización del proceso de decisiones fiscales, porque las evidencias sugieren que este proceso resulta crítico para asegurar que las ventajas de la participación democrática en la determinación de las prioridades sociales y en asegurar la responsabilización de los gobiernos no se vean eliminadas por los peligros de la elección colectiva, que puede ocasionar resultados sociales ineficientes.

Un ejemplo es el llamado “problema de mancomunidad de recursos” que adquiere particular relevancia para los sistemas fiscales. Para tener una sensación intuitiva de la naturaleza del problema, imaginemos que estamos solos en un restaurante que ofrece dos platos: pollo a US\$10 y langosta a US\$50. Preferimos el pollo porque hallamos que la diferencia de US\$40 es demasiado grande. Imaginemos ahora lo que ocurriría si vamos con nueve amigos y esperamos compartir la cuenta. Si el resto pide pollo, tenemos la opción de pedir pollo y pagar US\$10 o pedir langosta y pagar sólo US\$14 (o sea, nueve veces diez más cincuenta, dividido por diez). En consecuencia, nos vemos tentados a pedir langosta. Imaginemos ahora que todos los demás se proponen pedir langosta. En ese caso podríamos comer langosta por US\$50 o pedir pollo y pagar US\$46 (o sea, 9 veces 50 más 10, dividido por 10). Nos conviene pedir langosta. Por lo tanto, independientemente de lo que los demás se propongan pedir, pediremos langosta si vamos en grupo, aunque individualmente hubiéramos preferido el pollo.

El problema que se pone de relieve en este ejemplo se debe al hecho de que las personas eligen independientemente, pero pagan en forma colectiva. Dicha interacción distorsiona la elección colectiva y la convierte en ineficiente desde el punto de vista de los participantes

individuales. El proceso de decisiones fiscales es similar en el sentido de que diferentes grupos deciden acerca de iniciativas de gasto que son pagadas por un fondo común de recursos tributarios. Este problema de coordinación, si no está controlado por el marco institucional, puede conducir a un excesivo uso del recurso común, es decir, a excesivos déficit y deudas. El problema es potencialmente más grave aún con la descentralización, ya que puede permitir a una jurisdicción trasladar la carga tributaria a otras localidades.

Este ejemplo constituye sólo uno de los peligros de la elección colectiva. Permite percibir la forma en que puede modificarse el proceso de decisiones con el fin de evitar dificultades. Pero éste no constituye el único problema. Existen otros, como:

- el logro de una adecuada representación política de las preferencias electorales individuales (problema de agregación).
- los incentivos de los políticos y los burócratas para seguir sus propios intereses y no los de los electores (problema de agencia).
- la dificultad de asumir compromisos creíbles acerca de políticas futuras (problema de credibilidad).

A la luz de estas consideraciones, los logros fiscales de América Latina resultan mucho más notables. Muestran que se puede hacer que las democracias funcionen adecuadamente. No obstante, estas tendencias positivas se producen en un contexto de antiguos y nuevos problemas no resueltos, como se analizará en el capítulo 1. En primer lugar, la región aún muestra un sesgo en favor de los déficit, que no ha sido contenido con igual éxito en todos los países. En segundo lugar, las cuentas fiscales siguen siendo vulnerables a la volatilidad que caracteriza a las economías latinoamericanas, lo que implica que el sistema político debe verse sometido a un mayor número de dolorosos ajustes en un menor período de tiempo que las democracias industriales.

En tercer lugar, las políticas fiscales no han desempeñado el papel anticíclico y estabilizador que sugiere la teoría económica y que caracteriza a la experiencia de la mayor parte de las democracias industriales. En cambio, la política fiscal ha tendido a reaccionar ante los grandes shocks que debe absorber principalmente en una forma cíclica, es decir, que ha sido expansionista en los auges y especialmente contraccionista en las depresiones, de esta manera agravando en vez de amortiguando la volatilidad subyacente.

También existen evidencias de que muchos gobiernos latinoamericanos se ven afectados por ciclos presupuestarios electorales. Los déficit presupuestarios tienden

a crecer en el período anterior a las elecciones, obligando a realizar costosos ajustes durante el año siguiente.

Algunas de estas características, como el sesgo en favor de los déficit, pueden reflejar las mismas distorsiones políticas que han sido bien documentadas en las democracias industriales, con efectos negativos similares sobre los resultados fiscales. Otras reflejan interacciones entre estas distorsiones políticas y las características del contexto económico que son específicas al caso latinoamericano, especialmente la mayor volatilidad económica y una base tributaria más débil. En particular, en el capítulo 1 se señala que los países de la región pueden verse atrapados en un círculo vicioso: su mayor volatilidad inicial crea la necesidad de ajustes fiscales más grandes y más frecuentes. Las dudas acerca de la capacidad del sistema político para producir tales ajustes puede hacer que desaparezca el acceso a los mercados financieros durante los períodos desfavorables. La falta de recursos financieros provoca una reacción fiscal cíclica precisamente en momentos en que habría sido más valiosa una respuesta más estabilizadora. La respuesta cíclica acentúa entonces la volatilidad macroeconómica subyacente.

El desempeño fiscal se ve afectado por la interacción que se da entre un proceso de decisiones inadecuado y un entorno económico más inclemente. En el capítulo 1 se analiza el entorno económico y el desempeño fiscal, y luego se examina el proceso de decisiones. El capítulo 2 se concentra en la forma como el proceso de decisiones fiscales está organizado a nivel nacional, y en el capítulo 3 se estudia la descentralización fiscal.

En el capítulo 2 se examinan específicamente los sistemas electorales y las instituciones presupuestarias. Estas últimas revisten importancia porque afectan la forma en que las preferencias individuales de los votantes se agregan en las opciones sociales y las mayorías políticas. En él se encuentran evidencias de que los sistemas que dependen más en la representación proporcional, en vez del sistema de tipo británico en que se eligen los candidatos que obtienen mayor cantidad de votos independientemente de que esa pluralidad constituya o no una mayoría, tienden a generar un mayor número efectivo de partidos políticos, un menor apoyo legislativo al gobierno y una mayor dificultad para corregir el sesgo hacia el déficit y el carácter cíclico de las políticas fiscales. También tienden a conducir a un gobierno más grande, lo que puede explicarse como una consecuencia del hecho de que los sistemas de representación proporcional deben incluir las preferencias de un mayor número de votantes.

En el capítulo también se analizan las instituciones

presupuestarias, es decir, el conjunto de normas mediante las cuales se redactan, aprueban y ejecutan los presupuestos. Estas normas revisten importancia porque pueden afectar la forma en que se encaran los problemas de coordinación, credibilidad y agencia. Por ejemplo, los ministros que realizan los gastos, la autoridad presupuestaria ejecutiva, los legisladores, las empresas estatales y el público en general deben interactuar entre sí en el proceso presupuestario. Si el proceso no está bien estructurado, como en el caso mencionado del pollo y la langosta, puede conducir a un gasto excesivo, déficit y deudas, y a una gestión inadecuada de los períodos favorables y desfavorables, ya que el proceso político puede no reaccionar en forma adecuada ante las cambiantes circunstancias. Los países que cuentan con instituciones presupuestarias transparentes que fijan límites explícitos al déficit y asignan atribuciones jerárquicas o de formulación de programas en el proceso presupuestario al ministro de finanzas y al poder ejecutivo frente al congreso, pueden controlar en forma efectiva el sesgo en favor de los déficit y las deudas. Ello demuestra que la existencia de instituciones presupuestarias fuertes puede superar las consecuencias fiscales de la representación proporcional, indicando que los países no necesitan renunciar a este tipo de sistema electoral para lograr un control fiscal.

Sin embargo, en diversos países existen instituciones que aún no permiten encarar en forma efectiva los problemas del carácter cíclico de la política fiscal y los ciclos presupuestarios electorales. El capítulo termina presentando un conjunto de ideas acerca de los tipos de reforma que podrían resultar eficaces en este sentido.

En el capítulo 3 se examinan los desafíos de la descentralización. En él se analiza la forma en que se eligen

los funcionarios gubernamentales a nivel subnacional, y se estudia la distribución de las atribuciones para establecer impuestos e incurrir en gastos y empréstitos en los diferentes países, junto con las relaciones financieras verticales y los desequilibrios que existen entre los diferentes niveles de gobierno. En el capítulo se estudian los posibles beneficios que la descentralización política puede proporcionar en términos de una mayor coincidencia entre las preferencias de los ciudadanos y las prioridades públicas, y el efecto que las elecciones pueden tener sobre la disciplina de los funcionarios públicos. También se explora el riesgo de la falta de coordinación que surge de los incentivos para que una jurisdicción desplace la carga a los contribuyentes de otras jurisdicciones. Estos incentivos tienden a crearse cuando los gobiernos subnacionales enfrentan escasas limitaciones presupuestarias, que surgen cuando pueden obligar al gobierno federal a rescatarlos de dificultades financieras.

Las limitaciones presupuestarias pueden mejorarse a través de las siguientes medidas:

- limitando los desequilibrios verticales, asignando a los gobiernos subnacionales aquellos impuestos que pueden imponerse y recaudarse eficientemente a ese nivel;
- reduciendo la discrecionalidad y la inestabilidad de las transferencias gubernamentales, y
- aplicando limitaciones obligatorias a la capacidad de endeudamiento.

El capítulo incluye asimismo un análisis de la forma en que pueden aplicarse estas estrategias. América Latina ha optado por la participación democrática y la estabilidad macroeconómica. El desafío consiste en encontrar los arreglos institucionales que pueden dar resultados satisfactorios en ambos frentes.

Capítulo 1

RESULTADOS FISCALES

Las formas democráticas de adoptar decisiones poseen importantes ventajas con respecto a otras alternativas; proporcionan legitimidad, mecanismos para revelar las preferencias de la ciudadanía, y formas para imponer disciplina a los gobiernos insensatos. Sin embargo, como se ilustra muy brevemente en la introducción y se describirá en forma considerablemente más detallada en el capítulo 2, el proceso de decisiones democráticas de gasto público y tributación involucra un proceso de elección colectiva que conlleva posibles inconvenientes. Estos justifican una cierta preocupación por el hecho de que la política democrática con demasiada frecuencia puede conducir a la costosa langosta, cuando el pollo hubiera sido la opción más apropiada. No obstante, a medida que América Latina se ha democratizado y el proceso de decisiones fiscales se ha descentralizado, los déficit fiscales han decrecido notablemente. Ello demuestra que es posible superar los problemas que supone el proceso de decisiones políticas. Sin embargo, no significa que todos estos problemas se hayan resuelto o que el contexto institucional que rodea las decisiones fiscales no podría adaptarse con el fin de promover mejores resultados fiscales en el futuro.

En este primer capítulo se sientan las bases para el análisis que se realiza en los capítulos subsiguientes, estableciendo algunos rasgos característicos de los resultados fiscales en América Latina. El objetivo es en parte meramente descriptivo, y procura responder a algunos de los siguientes interrogantes: ¿cuáles son las características que distinguen al Estado latinoamericano, y el entorno económico en el cual existe? ¿En qué dimensiones los gobiernos latinoamericanos son grandes, y en cuáles son pequeños? ¿Cómo gastan los gobiernos de la región

los recursos que obtienen de la ciudadanía, y cómo se financian?

Estas descripciones también tiene un propósito de diagnóstico, poniendo de relieve los particulares desafíos de gestión de la política fiscal que supone la estructura del sector público latinoamericano y las características de su entorno macroeconómico, e identificando aquellos campos en los que la política fiscal puede no haber superado esos desafíos en la forma más efectiva posible. En este sentido, nos concentramos en tres principales diagnósticos: ¿han mostrado los gobiernos latinoamericanos un sesgo en favor del déficit, que ha conducido a un volumen de deuda pública superior al volumen óptimo? ¿Se ha administrado adecuadamente la política fiscal en un contexto cíclico; es decir si ha enfrentado exitosamente los shocks y las fluctuaciones económicas, o en cambio los ha amplificado? Y finalmente, ¿han mostrado los resultados fiscales una importante tendencia a verse influidos por las presiones políticas asociadas con las elecciones?

En este análisis utilizamos la experiencia de los países industrializados como punto de referencia para evaluar los resultados en América Latina. Lo hemos hecho por varias razones, la más importante de las cuales es que las economías industriales comparten con las democracias latinoamericanas algunas instituciones políticas similares. La comparación con los países industrializados también es valiosa porque su experiencia ha inspirado las teorías sobre política fiscal de que disponen los responsables de la formulación de políticas de la región.

Si bien América Latina comparte instituciones políticas y estructuras de decisión similares a las de las economías industriales, el contexto económico en el que

operan las instituciones latinoamericanas es muy diferente, y de hecho es sustancialmente más exigente. Un entorno macroeconómico sumamente volátil genera grandes fluctuaciones en los ingresos fiscales, y con frecuencia origina la necesidad de grandes ajustes fiscales, al tiempo que la existencia de presupuestos relativamente reducidos disminuye la capacidad de maniobra fiscal. Encontramos, sin embargo, que la volatilidad de los resultados fiscales constituye más que simplemente una respuesta pasiva a los shocks macroeconómicos, ya que en América Latina, en contraste con las economías industriales, los resultados fiscales han mostrado una importante “tendencia cíclica” en virtud de la cual el gasto público se expande en las épocas favorables y se contrae en las desfavorables, magnificando en vez de absorber los shocks que afectan la economía. Por último, y nuevamente en contraste con las economías industriales, encontramos evidencias de un “ciclo” fiscal motivado electoralmente, lo que sugiere que las fluctuaciones de origen político que se observan en la política fiscal han constituido un problema, por lo menos en algunos países.

De esta manera, si bien las democracias latinoamericanas comparten algunas instituciones políticas similares con las economías industriales, dichas instituciones operan en formas muy diferentes y en un contexto que en muchos casos es menos indulgente. Ello puede dar lugar a problemas en los resultados fiscales, como los que hemos identificado en este trabajo. Pero, como lo demuestra la experiencia reciente de América Latina, estos problemas pueden superarse mediante adaptaciones institucionales apropiadas al entorno más complejo. En los capítulos subsiguientes de este informe se utilizan los hechos generales presentados aquí para profundizar nuestra comprensión acerca de la interacción que existe entre el entorno macroeconómico, las instituciones y los resultados fiscales, proporcionando ideas acerca de los tipos de adaptaciones institucionales que pueden promover decisiones fiscales más eficaces en el futuro.

TAMAÑO Y ESTRUCTURA DEL ESTADO LATINOAMERICANO

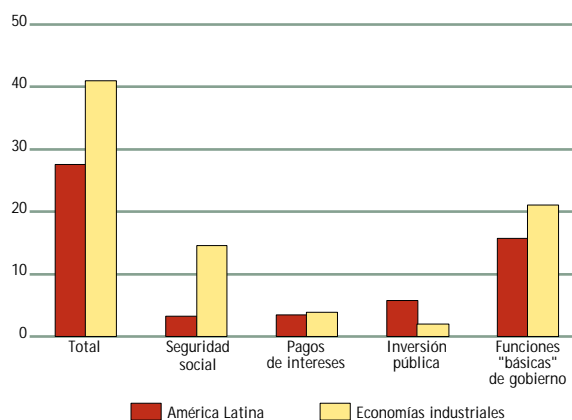
Gobiernos más pequeños

El sector público de un típico país latinoamericano gasta aproximadamente el 25% del PIB, en tanto que el gobierno en un país industrializado típico gasta más del 40% del PIB¹.

La diferencia más notable entre América Latina y los países industrializados está en el volumen del gasto en

GRAFICO 1.1

Gasto del sector público no financiero, 1990-95
(Porcentaje del PIB)



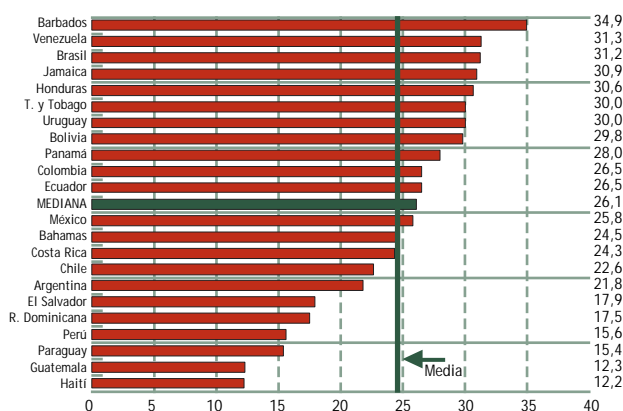
los sistemas de seguridad social: mientras que los países industrializados gastan alrededor del 15% del PIB, el promedio de América Latina es del 2,5%. América Latina también gasta mucho menos que las economías industriales en funciones “básicas” de gobierno, que se definen como todas las áreas distintas a los intereses, la seguridad social y la inversión pública. (El término “básica” se utiliza principalmente a falta de una expresión más descriptiva de la amplia variedad de funciones financiadas mediante el gasto público en aspectos que no sean intereses, seguridad social e inversión pública. No debe interpretarse que el término implica que estas actividades básicas son en alguna forma más fundamentales o importantes que las demás). El gasto en estas funciones básicas representa más del 20% del PIB en las economías industriales, y sólo el 15% en América Latina.

Sin embargo, los gobiernos latinoamericanos no son pequeños en todas las dimensiones. Típicamente, gastan mucho más en inversión pública: más del 6% del PIB, en comparación con menos del 2% en las economías industriales. Tampoco es igual el tamaño del gobierno en toda la región: existen enormes variaciones en el tamaño de los gobiernos latinoamericanos, especialmente entre los países más pequeños y más pobres de la región. El gasto público en Barbados asciende al 35% del PIB, y en Bolivia, Trinidad y Tobago, Uruguay, Honduras, Jamaica, Brasil y Venezuela ha alcanzado a un promedio del 30% del PIB o más durante los años noventa. En el otro

¹ Estas cifras subestiman en cierta medida el gasto del sector público porque pueden excluir del gasto corriente total (no de capital) que incurren las empresas públicas. El gráfico 1.6 incluye el gasto corriente y de capital de las empresas públicas, pero sólo en 13 de las economías más grandes de la región.

GRAFICO 1.2

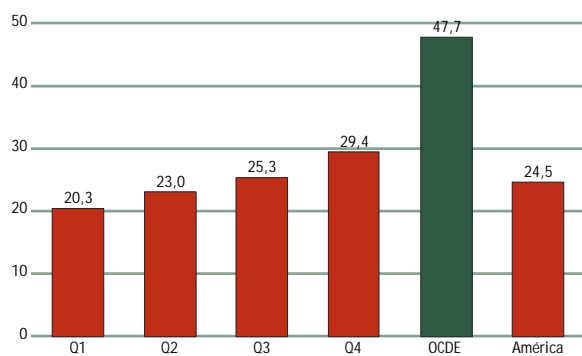
Gastos del sector público consolidado, 1990-95 (Porcentaje del PIB)



Fuente: Cálculos del BID basados en *Recent Economic Developments*, FMI.
Nota: Para las empresas públicas sólo se incluyen los gastos de capital.

GRAFICO 1.3

Gasto del sector público consolidado en América Latina y los países de la OCDE, 1990-95 (Porcentaje del PIB)



Fuente: Cálculos del BID basados en *Recent Economic Developments*, FMI.
Nota: Q1 a Q4 corresponden a cuartiles de los países de América Latina por ingreso per cápita. Para las empresas públicas, sólo se incluyen los gastos de capital.

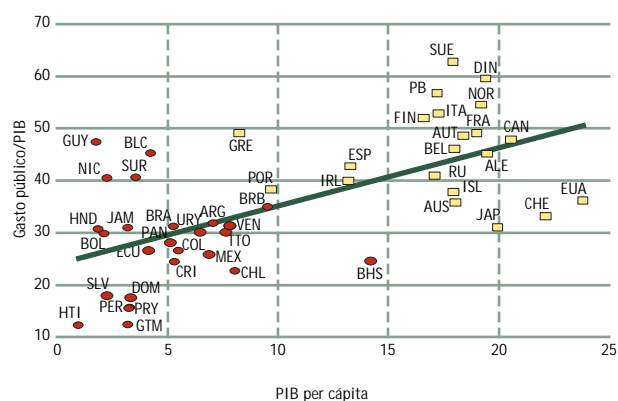
extremo, el gasto del sector público en Haití y Guatemala asciende a sólo el 12% del PIB, y en la República Dominicana, El Salvador, Paraguay y Perú a un nivel muy inferior al 20%.

Las diferencias en el tamaño del gobierno pueden atribuirse en parte a diferencias en el ingreso per cápita. En todo el mundo, los países más ricos han tendido a tener gobiernos más grandes, y América Latina no constituye una excepción. Las economías latinoamericanas con el menor ingreso per cápita, gastan en promedio alrededor de un 20% del PIB, mientras que los países más ricos de la región gastan un promedio de cerca del 30%.

Sin embargo, el ingreso explica sólo parte de la variación en el tamaño del gobierno en la región. Como

GRAFICO 1.4

Gasto del sector público e ingreso per cápita, 1990-95 (Porcentajes)



puede verse en el gráfico 1.4, si bien existe una tendencia a que los gobiernos sean más grandes en los países más ricos, en algunas economías de bajos ingresos, principalmente Belice, Guyana, Nicaragua y Suriname, son mucho más grandes que lo que podría esperarse en base a sus ingresos relativamente bajos.

Por otra parte, existen otras economías, principalmente las Bahamas y en menor medida Chile, en las que el sector público es sustancialmente inferior a lo que podría esperarse en base a sus niveles relativamente elevados de ingreso. A continuación exploraremos en más detalle la forma en que la relación entre el ingreso y el gasto público difieren dependiendo del tipo de actividad gubernamental.

Los gobiernos continúan siendo más pequeños

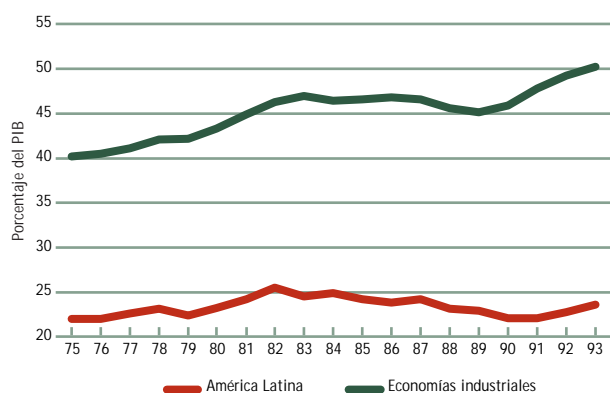
En marcado contraste con las economías industriales, en las que el gasto público en general se ha incrementando durante las últimas décadas, en los años ochenta el gasto público en América Latina ha disminuido como proporción del ingreso nacional. A pesar de una cierta recuperación del gasto público en la primera mitad de los años noventa, continúa siendo inferior al máximo registrado a principios de los años ochenta.

La disminución del gasto de las empresas públicas no financieras ha sido aún más notable, reflejando la reestructuración y las privatizaciones que han ocurrido como parte de las reformas encaradas por la región durante la última década. (Estas reformas se analizan en mayor detalle en la Parte Dos de este informe).

El resultado es que el gasto total del sector público no financiero, que incluye el gasto de todos los niveles del gobierno y de las empresas públicas no financieras,

GRAFICO 1.5

Gasto total del gobierno general, 1975-93
(Promedio simple)



se encuentra actualmente en un nivel de cerca de 10 puntos porcentuales por debajo del registrado a principios de los años ochenta.

El menor gobierno refleja una menor capacidad fiscal

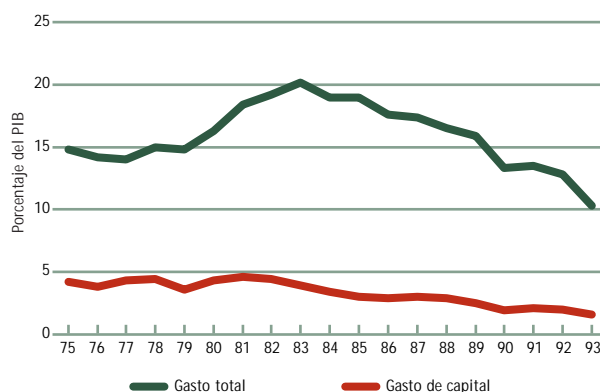
El reducido tamaño de los gobiernos latinoamericanos refleja el hecho de que estos gobiernos tienen una capacidad mucho más limitada para recaudar ingresos destinados a financiar el gasto público que los gobiernos de los países industrializados. Esta limitada capacidad fiscal deriva del importante sector informal que existe en la región, que en gran medida escapa a la tributación directa, así como de una capacidad burocrática más limitada para recaudar impuestos. Como resultado, incluso para financiar los sectores públicos relativamente pequeños que existen en la región, los gobiernos han debido imponer tasas relativamente elevadas de impuestos a aquellas empresas e individuos que pagan impuestos, en muchos casos comparables a las observadas en las economías industriales².

Ello significa que muchos gobiernos de la región poseen una capacidad relativamente limitada para incrementar los ingresos simplemente elevando las tasas tributarias, lo que podría resultar política y económicamente contraproducente. Este punto tiene importantes implicaciones con respecto al manejo de los grandes shocks fiscales que afectan a la región.

² Véase la Parte Dos para una descripción más detallada de los sistemas tributarios de América Latina y cómo han evolucionado a raíz de los programas de reforma efectuados durante la última década.

GRAFICO 1.6

Gasto de las empresas públicas no financieras en América Latina, 1975-93
(Promedio ponderado por población)



Cuadro 1.1. Estructura del ingreso fiscal, gobierno central consolidado, 1990-94

(Porcentajes de ingreso total)

	OCDE	América Latina
Ingresos no tributarios	8,1	15,9
Ingresos tributarios	90,2	71,8
Impuesto a la renta	35,0	20,4
Contribuciones a la seguridad social	32,2	23,5
Impuestos indirectos	20,4	26,3
Impuestos al comercio	1,0	5,2

Fuente: Gavin et al. (1996). Las cifras representan promedios de los datos de país, ponderados por población.

La estructura de los ingresos representa un desafío para la gestión de la política fiscal

En el cuadro 1.1 se resumen algunos aspectos clave relacionados con los ingresos fiscales de la región, y se los coloca en una perspectiva comparativa internacional. Del cuadro surgen claramente varias diferencias entre la estructura de los ingresos de América Latina y los países industrializados. En primer lugar, en América Latina los gobiernos dependen más sustancialmente de fuentes no tributarias de ingresos que los gobiernos de los países industrializados, lo que refleja la importancia de los ingresos provenientes de los recursos naturales y del ingreso de las empresas de propiedad estatal sobre los ingresos totales.

Los gobiernos latinoamericanos dependen también en mayor medida de los impuestos indirectos (principalmente los impuestos al comercio) y en menor medi-

da de los impuestos directos (impuestos sobre el ingreso y las contribuciones al sistema de seguridad social).

Esta estructura de ingresos supone importantes desafíos para la gestión de la política fiscal en América Latina. Debido a que la base de impuestos indirectos y no tributarios es relativamente volátil, estos impuestos constituyen una fuente de ingresos especialmente volátil en América Latina. De esta manera, la estructura de los ingresos fiscales expone a los presupuestos nacionales a mayores shocks que los que enfrentarían con una estructura de ingresos más similar a la de las economías industriales, lo que hace que el sistema político deba enfrentar la necesidad de llevar a cabo frecuentes e importantes ajustes fiscales. En el capítulo 2 de esta sección se describen algunos de los factores del proceso de decisiones democráticas que pueden obstaculizar un ajuste fiscal oportuno, así como las estructuras institucionales que pueden mejorar la capacidad para adoptar decisiones democráticas para enfrentar los ajustes fiscales requeridos.

Los gobiernos latinoamericanos gastan en forma diferente que los países industrializados

Como se señaló anteriormente, la combinación de actividades llevadas a cabo por los gobiernos latinoamericanos difiere notablemente de la de las economías industriales, de manera que una descripción significativa del tamaño del gobierno requiere un examen de las diferentes dimensiones.

Como porcentaje del PIB, los gobiernos latinoamericanos tienden a gastar mucho menos en sistemas de seguridad social, aproximadamente el mismo nivel en intereses, sustancialmente más en inversión pública y menos en funciones básicas, que definimos como todas las actividades diferentes de las tres mencionadas.

¿Qué significa el tamaño del gobierno?

Hemos visto que los gobiernos de la región varían ampliamente en cuanto a su tamaño, y que, si bien tienden a ser pequeños en algunas dimensiones, no lo son en otras. De esta manera, la respuesta al interrogante de si los gobiernos latinoamericanos son grandes o pequeños debe abordar los aspectos de cuáles gobiernos y cuáles dimensiones de gobierno. En las secciones siguientes se examina el tamaño y la estructura del gasto público en América Latina, con el objeto de determinar el contexto institucional, y destacar algunas fuerzas políticas que parecen subyacer en los resultados económicos de la región.

Cuadro 1.2. Gasto del sector público no financiero, 1990-95

(Porcentajes)

	Economías industriales	América Latina
(Porcentajes del PIB)		
Pagos a la seguridad social	16,4	2,5
Pagos de interés	3,6	3,8
Inversión pública	1,9	6,6
Funciones básicas	24,2	15,2
Total	45,7	27,8
(Porcentaje del gasto total)		
Pagos a la seguridad social	35,9	9,0
Pagos de interés	7,9	13,7
Inversión pública	4,2	23,7
Funciones básicas	53,0	54,7

Fuente: Cálculos del BID basados en datos del FMI.

Nota: Para las empresas públicas, sólo se incluye el gasto de capital. Las cifras representan promedios simples de los datos de país.

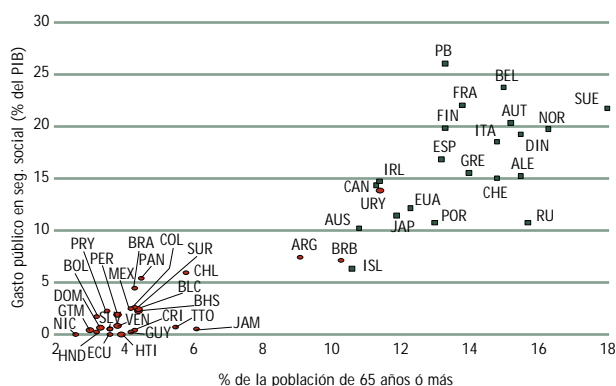
Reducidos sistemas de seguridad social

La principal diferencia que existe entre los presupuestos latinoamericanos y los de los países industrializados reside en el tamaño de los sistemas de seguridad social. Mientras que los países industrializados gastan más del 16% del PIB, y más de una tercera parte del gasto público, América Latina gasta sólo un 2,5%, o sea menos del 10% del gasto total. Ello refleja diferencias en la estructura demográfica. Los países industrializados atravesaron la transición demográfica mucho antes que América Latina, y tienden a tener una mayor esperanza de vida, y en consecuencia una proporción mucho más elevada de personas de más edad en su población. En las economías industrializadas, la proporción de la población de más de 65 años se acerca al 14% del total, mientras que en América Latina dicho porcentaje es inferior al 5%.

Las diferencias en la estructura de edades explican la mayor parte de las diferencias que existen entre el gasto latinoamericano en sistemas de seguridad social y el de las economías industriales, que representa aproximadamente 12 de los 14 puntos porcentuales de diferencia en el gasto en seguridad social. Los 2 puntos porcentuales restantes pueden atribuirse al hecho de que la mayor parte de los sistemas de seguridad social de la región son relativamente nuevos, y quizá a las presiones fiscales que han hecho que a los gobiernos les resultara difícil financiar los sistemas en forma tan generosa como lo han hecho los gobiernos de los países industrializados.

GRAFICO 1.7

Gasto en seguridad social, 1990-95 (Porcentajes)

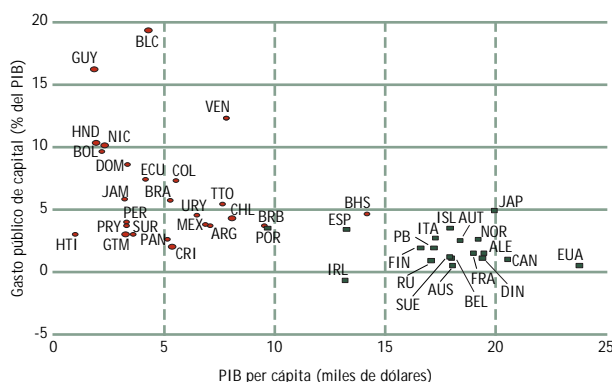


El gráfico 1.7 sugiere que la estructura de edades de la población también explica la mayor parte de las diferencias en el gasto en seguridad social dentro de la región, así como el promedio regional. Argentina y Uruguay, por ejemplo, son los países que tienen los presupuestos de seguridad social más elevados, y son también los que tienen una mayor proporción de población de más edad. Teniendo en cuenta el impacto de la edad sobre los pagos por concepto de seguridad social, Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago tienen sistemas de seguridad social relativamente pequeños, mientras que Brasil, Chile, Panamá y Uruguay tienen los mayores sistemas de seguridad social.

La relación que existe entre la estructura de edades y el gasto en seguridad social conlleva un importante mensaje de política para los responsables de las políticas fiscales en América Latina en el largo plazo. El análisis sugiere que a media que las estructuras de edades comienzan a parecerse a las de las economías industriales, las presiones en favor del gasto en seguridad social se incrementarán, acercándose a los niveles de los países industrializados. Ello representa un posible peligro para los gobiernos de la región, porque, si bien los factores demográficos pueden llevar la demanda del gasto en seguridad social a los niveles de los países industrializados, es probable que la capacidad fiscal de los gobiernos latinoamericanos permanezca muy por debajo de la de los países industrializados en el mediano plazo. De esta manera, las presiones provenientes de los sistemas de seguridad social podrían convertirse en un factor desestabilizador a mediano y más largo plazo, a menos que se reformen los sistemas y se incremente la capacidad fiscal.

GRAFICO 1.8

Inversión pública, 1990-95



Elevada inversión pública

Si bien el gasto global es menor, la inversión pública es mucho mayor en América Latina que en las economías industriales. Incluso después de las privatizaciones y la reducción del tamaño del Estado en los años ochenta y noventa, el gasto de capital del típico sector público latinoamericano alcanzó al 6,6% del PIB durante los años noventa, en comparación con menos del 2% en las economías industriales. Pero existen enormes variaciones entre países, con una inversión pública que alcanza al 3% del PIB o menos en Costa Rica, Guatemala, Haití, Panamá y Suriname, y que supera el 12% en Belice, Guyana y Venezuela.

Los niveles de inversión pública muestran algunos patrones que proporcionan claves por las que la inversión pública ha sido relativamente elevada en la región y arrojan luz sobre las fuerzas políticas y económicas que subyacen en ese impulso. En primer lugar, la inversión pública está correlacionada en forma negativa con el ingreso per cápita; los países más pobres de la región tienden a tener tasas sustancialmente más elevadas de inversión pública que las economías más ricas. La inversión pública muestra también una elevada correlación con la proporción de las exportaciones de productos primarios en el PIB, lo que refleja el hecho de que las industrias basadas en los recursos naturales, como el petróleo o los minerales, en general han estado a cargo de empresas públicas.

Por supuesto, existen numerosos factores que explican la importancia de la inversión pública, incluidas en algunos casos las influencias ideológicas o históricas que escapan al alcance de este capítulo. Pero los patrones que se observan también respaldan la idea, que se analiza en mayor detalle en el capítulo 2, de que la inversión públi-

ca ha sido utilizada para compensar la ausencia de un marco de política creíble. El problema surge porque los inversionistas privados necesitan un grado de confianza de que el marco de política seguirá siendo aceptable a mediano y largo plazo. A falta de un marco institucional apropiado, ello es difícil de lograr, aunque sea tan solo porque es probable que los gobiernos cambien repetidamente durante el horizonte de tiempo de los inversionistas. Las autoridades actualmente encargadas no tienen forma de asegurar que los futuros responsables de las políticas respetarán sus compromisos. Si el sistema político no puede superar este problema, la inversión privada y el ingreso interno probablemente serán bajos, y es probable que el gobierno intervenga y proporcione parte de la inversión necesaria.

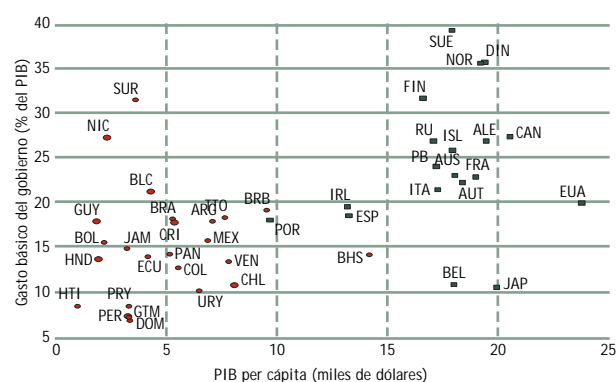
Algunos sectores se ven más afectados que otros por este problema. El problema es particularmente agudo en las inversiones de infraestructura, porque con frecuencia éstas involucran monopolios naturales, y en consecuencia la reglamentación de los precios por parte del sector público. Una vez que se realizan las inversiones en infraestructura, los reguladores pueden percibir un fuerte incentivo para fijar precios más bajos que los que los inversionistas habían previsto, beneficiando al público consumidor a expensas de los inversionistas. Anticipando este resultado, los inversionistas privados pueden negarse a invertir, lo que hace que intervenga el sector público. Un problema similar surge en las industrias basadas en recursos naturales, en las cuales los gobiernos y los inversionistas deben negociar la asignación de las rentas provenientes de los recursos. Pero una vez que se han realizado las inversiones, los gobiernos pueden renegociar la asignación de las rentas provenientes de los recursos naturales a expensas de los inversionistas. La gran presencia del sector público en la infraestructura y en las inversiones basadas en recursos naturales puede, en consecuencia, interpretarse como una indicación de que el problema de asumir compromisos creíbles a largo plazo constituye una importante influencia sobre el tamaño y la estructura del Estado en los países latinoamericanos y sobre los resultados fiscales en términos generales.

Los pagos por concepto de intereses reflejan elevados niveles de deuda pública

Tanto en las economías industriales como en América Latina, los pagos por concepto de intereses representan, en promedio, algo más del 3,5% del PIB. Sin embargo, como los gobiernos latinoamericanos son tanto más pequeños, ello representa cerca del 15% del gasto total en

GRAFICO 1.9

Gasto básico del gobierno y el ingreso nacional, 1990-95



América Latina, en comparación con aproximadamente un 8% en las economías industriales.

Entre los países de la región existen sustanciales variaciones en la magnitud de los pagos por concepto de intereses, que van del 1 al 1,5% del PIB en Chile, la República Dominicana, Guatemala, Paraguay y Uruguay, al 9,6% en Jamaica y al 13% en Guyana. La magnitud de estos pagos depende en primer lugar, por supuesto, del volumen de la deuda pública, que se analiza en más detalle más adelante. Sin embargo, en varios casos los costos por concepto de intereses son muy inferiores a los que podrían predecirse por la deuda pendiente relativamente voluminosa, porque gran parte de esta deuda ha sido contraída en términos altamente concesionales. Por otra parte, en aquellos países de la región que dependen principalmente de los mercados financieros privados, las tasas de interés tienden a ser más elevadas que las que pagan los gobiernos de los países industrializados, lo que refleja una evaluación de que la solvencia de los gobiernos latinoamericanos es más limitada.

Menor gasto en funciones gubernamentales "básicas"

En este componente, el mayor del gasto gubernamental, América Latina gasta menos que los gobiernos de los países industrializados: un 15% del PIB, en comparación con el 25% en las economías industriales.

En la República Dominicana, Guatemala, Haití, Perú y Paraguay, el gasto básico del gobierno representa menos del 10% del PIB, mientras que en Argentina, Brasil, Barbados, Belice, Costa Rica, Guyana, Nicaragua, Suriname y Trinidad y Tobago, dicho gasto equivale al 18% del PIB o más, congruente con la experiencia de muchas economías industriales.

Existe una tendencia a que la razón entre el gasto público básico y el PIB se incremente a medida que aumenta el ingreso per cápita, aunque dicho patrón se ve oscurecido en alguna medida por las experiencias en cierto modo excepcionales de unas pocas economías pequeñas y más pobres de la región, particularmente Nicaragua y Suriname. Estos países se diferencian del resto por el hecho de que reciben voluminosas transferencias internacionales de ayuda para sus esfuerzos de desarrollo. Como tales transferencias tienden a canalizarse a través del sector público del país receptor, tienden a respaldar el desarrollo de un Estado sustancialmente más grande que el que podría esperarse.

Una interpretación de la relación que existe entre el ingreso per cápita y el tamaño del gobierno es que la demanda de bienes públicos provista por el gasto público básico tiende a incrementarse a medida que aumenta el ingreso. Además, el gasto público básico guarda una correlación positiva con la participación de las personas de mayor edad de la población, lo que sugiere que esa población genera una demanda de servicios públicos diferente de la que es provista por los sistemas de seguridad social. Pero también puede ser que la asociación que existe entre el gasto básico del gobierno y el ingreso per cápita refleje la capacidad de los gobiernos de las economías más ricas para movilizar una mayor fracción del ingreso nacional, lo que sugiere que el tamaño limitado del gasto público básico en América Latina está relacionado con las limitaciones en la disponibilidad de financiamiento público, así como con factores que determinan la demanda de esos servicios públicos. Respaldar esta interpretación nuestra comprobación de que el gasto público básico parece estar “desplazado” en países con una elevada deuda pública o elevados pagos por concepto de intereses del sector público.

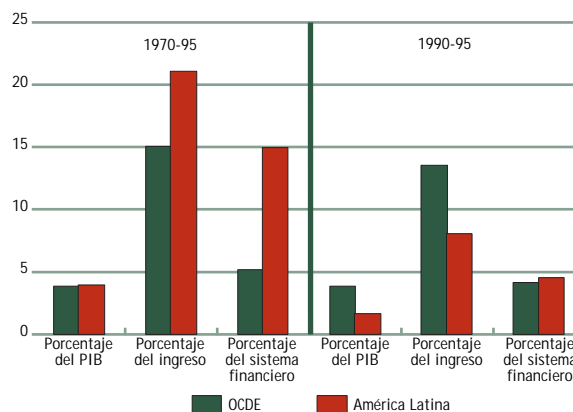
DEFICIT Y DEUDA

¿Han sido particularmente voluminosos en América Latina?

En general se cree que los déficit fiscales y las consiguientes deudas públicas han sido mucho mayores en América Latina que en los países de la OCDE. Sin duda ello es así en algunas economías de la región, principalmente en Guyana y Nicaragua, donde durante los años noventa la deuda pública ha alcanzado a un promedio de cinco a siete veces el PIB, respectivamente. Pero aparte de estos casos no representativos, los déficit fiscales y la consiguiente deuda pública han sido bastante similares en

GRAFICO 1.10

Déficit fiscal

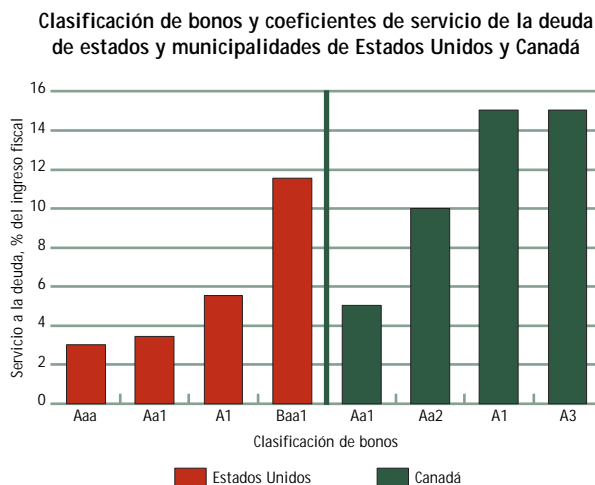


América Latina y las economías industriales, medidos como porcentaje del PIB. En el gráfico 1.10 puede verse que entre 1970 y 1995, los déficit del gobierno central han alcanzado a un promedio de alrededor del 3,8% del PIB en los países de la OCDE, y al 3,9% en América Latina. Durante los años noventa, los déficit fiscales han sido mucho menores, alcanzando a un promedio de sólo el 2% del PIB, o sea alrededor de la mitad de los registrados en las economías industriales.

El volumen de la deuda pública, por supuesto, es el resultado de los déficit registrados a largo plazo, y el típico gobierno latinoamericano tiene una deuda pública de alrededor del 56% del PIB, algo menor al porcentaje del 68% que se observa en los países industrializados. A pesar de ello, en general se considera que la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos son menos solventes que los de los países industrializados, como lo evidencian las clasificaciones generalmente inferiores de los bonos y las mayores tasas de interés exigidas por los inversionistas para adquirir deuda latinoamericana. Los bonos del gobierno guatemalteco, por ejemplo, son ampliamente percibidos como inversiones más riesgosas que los bonos italianos, aunque la deuda pública de Guatemala, que alcanzó a alrededor del 24% del PIB durante los años noventa, es muy inferior a la de Italia, donde la deuda pública es bastante superior al 100% del PIB.

Una razón de esta aparente anomalía es que el PIB proporciona una medida incompleta y potencialmente errónea del costo macroeconómico de los déficit fiscales y la deuda. El tamaño global de la economía constituye una medición razonable, cuando quiere medirse la parte del ingreso nacional asignada por el Estado. Sin embargo, es menos adecuada cuando se trata de determinar la

GRAFICO 1.11

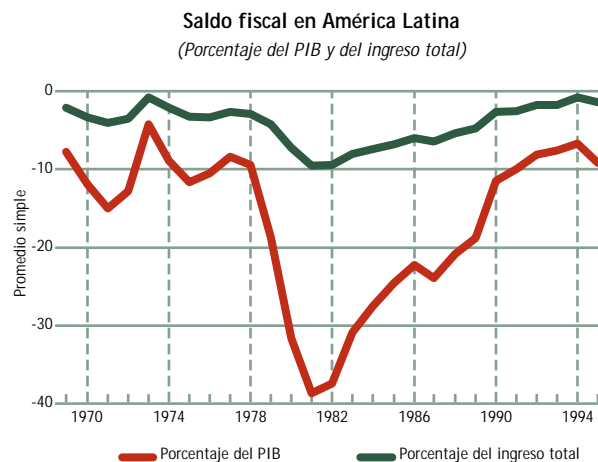


sostenibilidad de una determinada posición fiscal. Ello reviste particular importancia en los casos de los déficit fiscales, la deuda y el servicio de la deuda. Ello se debe a que los déficit representan tributación pospuesta, y el servicio de la deuda de hoy deberá ser atendido mediante recaudación de impuestos futuros. Los déficit y la deuda pública resultante, en consecuencia, presentan un problema grave si son grandes en relación con la capacidad tributaria del gobierno, incluso aunque constituyan una pequeña proporción del ingreso nacional.

Por esta razón, la capacidad tributaria del gobierno constituye una medición más informativa que el tamaño de la economía nacional para evaluar su capacidad para enfrentar los compromisos financieros actuales y futuros. Existen algunas evidencias de que en las economías industriales los mercados de capital funcionan de esta manera, ya que la razón entre deuda pública e ingresos tributarios constituye una buena predicción de la clasificación de los bonos de los gobiernos estatales y locales.

De acuerdo con esta medición, los resultados fiscales de América Latina durante los años noventa han sido aproximadamente similares a los de los países industrializados, aunque durante los últimos 25 años los resultados parecen ser algo menos favorables. Los gobiernos latinoamericanos poseen una capacidad tributaria mucho más limitada que los gobiernos de los países industrializados, y como porcentaje de los ingresos públicos, los déficit fiscales han sido significativamente superiores a los de los países industrializados. De igual forma, la deuda pública de los gobiernos latinoamericanos alcanza actualmente a alrededor de 2,5 años de ingresos tributarios, en comparación con un porcentaje de 1,6 años en las economías industriales.

GRAFICO 1.12



Otra importante consideración es la profundidad del sistema financiero interno que puede utilizarse para financiar un déficit fiscal. Un déficit fiscal puede generar perturbaciones económicas y financieras relativamente pequeñas si es absorbido por un mercado financiero muy profundo, como los que típicamente poseen las economías industriales. Sin embargo, si los mercados financieros internos están poco desarrollados, un déficit del mismo volumen —medido como porcentaje del PIB— puede producir importantes perturbaciones. Los mercados financieros aún están relativamente poco desarrollados en América Latina, aunque han ido expandiéndose en los años noventa. Los déficit latinoamericanos han sido similares a los de los países industriales en los años noventa, si se los mide en relación con el tamaño de los mercados financieros internos. Sin embargo, durante los últimos 25 años, los déficit fiscales de la región han sido aproximadamente tres veces más grandes que en las economías industriales.

En resumen, los déficit de los años noventa han sido pequeños en comparación con los de las economías industriales cuando se miden con respecto al PIB. Durante los últimos 25 años, los déficit, por supuesto, han sido mayores. Incluso los déficit y la deuda pública que han sido dejados atrás no han sido particularmente voluminosos en comparación con los estándares de las economías industrializadas, medidos como porcentaje del PIB. Sin embargo, si se miden como proporción de los ingresos fiscales o en función del tamaño del sistema financiero interno, han sido dos a tres veces más grandes que en las economías industriales.

Además, la deuda existente de los gobiernos latinoamericanos —legado de muchos años de resultados fisca-

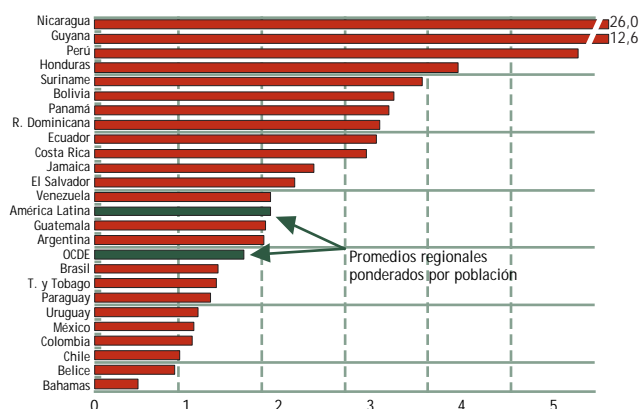
les— continúa siendo sustancialmente mayor que en las economías industriales si se la mide en relación con la capacidad tributaria de los gobiernos o el tamaño de los sistemas financieros internos.

Diferencias entre la deuda pública y los déficit en la región

Los países de América Latina han mostrado amplias variaciones en cuanto al financiamiento del déficit durante las últimas décadas, y en cuanto a la deuda pública resultante. Como se señaló anteriormente, Nicaragua y Guyana son los países que muestran una mayor deuda pública, que durante los años noventa alcanzó a más de 25 años de ingresos en Nicaragua y a doce años de ingresos en Guyana. Sin embargo, la mayor parte de esta deuda es altamente condicional, lo que reduce la carga en forma sustancial.

En los demás países de la región la deuda pública oscila entre un mínimo de aproximadamente un año de ingresos fiscales o menos en las Bahamas, Belice, Chile, Colombia, y México, y alrededor de cinco años de ingresos en Honduras y Perú. La deuda pública de un típico país industrializado es de alrededor de un año y medio, nivel que es excedido en la mayor parte de los países de América Latina. En once países de la región, la deuda pública como proporción de los ingresos fiscales excede el máximo registrado en las economías industriales³. Estas variaciones en el endeudamiento no son fácilmente explicables mediante las variables macroeconómicas como el ingreso per cápita, lo que sugiere que los déficit que dan lugar a la deuda fueron determinados por factores históricos que no pueden medirse adecuadamente con los datos disponibles. Existe una clara asociación entre la deuda pública, medida como porcentaje del PIB, y el comercio internacional. El endeudamiento público tiende a ser mayor en aquellas economías que están relativamente abiertas al comercio internacional, lo que sugiere que los mercados están dispuestos a proporcionar mayor financiamiento internacional a los países que cuentan con un mayor ingreso proveniente de las exportaciones para atender el servicio de la deuda. La correlación relativamente débil que existe entre la deuda pública y otros posibles determinantes económicos deja un sustancial margen para los determinantes políticos e institucionales de la propensión de los gobiernos a registrar

GRAFICO 1.13
Deuda pública como proporción de los ingresos públicos, 1990-95



6

déficit y a acumular deudas, vínculo que se explora en mayor detalle en el próximo capítulo.

¿Han sido excesivos los déficit fiscales?

De acuerdo con algunas mediciones, los déficit fiscales y la deuda pública de América Latina han tendido a ser mayores que los observados en los países desarrollados y en algunos países en magnitudes muy apreciables. ¿Ello es saludable, o significa que los déficit fiscales han sido excesivos? ¿Ha mostrado el sistema político de los países de la región un significativo sesgo en favor del financiamiento del déficit, en detrimento del progreso económico en la región?

Independientemente de la medición que se utilice, las comparaciones simples con los países industrializados pueden arrojar escasa luz sobre este problema. La evaluación que se realice depende en última instancia de que se responda a la pregunta de si los déficit han generado costos que han excedido los beneficios que pudieran estar relacionados con el gasto deficitario. Una completa evaluación de este problema escapa al alcance de este capítulo, pero se han acumulado suficientes evidencias que sugieren que el costo ha sido sustancial. Estas evidencias se analizarán más adelante con más detalle; baste señalar aquí que en la historia de la inestabilidad económica y financiera de la región han intervenido volúmenes y volátiles déficit fiscales, incluso algunos colapsos altamente perturbadores del régimen cambiario, y que los elevados déficit fiscales parecen haber complicado el manejo cíclico de la política fiscal y haber contribuido a los ajustes fiscales cíclicos desestabilizadores que

³ El país industrial más endeudado es Bélgica, donde la deuda pública, de aproximadamente un 130% del PIB, representa 2,7 años de ingresos fiscales. Les siguen muy de cerca Italia, Grecia y Portugal.

han sido típicos en la región. Estos costos sugieren que los déficit fiscales que han caracterizado a la región durante una gran parte de su historia reciente han sido lamentables, que los déficit mucho más modestos que los países han registrado durante los años noventa son positivos, y que los países en general se hallarían en mejor situación si el sistema político hubiera mostrado déficit modestos durante las décadas anteriores.

En consecuencia, se trata de determinar por qué el proceso de decisiones condujo a una dependencia aparentemente excesiva con respecto al financiamiento del déficit. ¿Por qué algunos países parecen haber tenido más éxito en evitar un sesgo en favor del déficit? ¿Estos países ofrecen enseñanzas para que otros países de la región reduzcan el peligro de que el sesgo en favor del déficit de las décadas pasadas vuelva a surgir? Nos referiremos a estos aspectos en el próximo capítulo, pero antes de hacerlo describiremos algunas características menos reconocidas pero igualmente inquietantes del proceso de formulación de las políticas fiscales de América Latina en las últimas décadas: la volatilidad de los resultados fiscales, la gestión cíclica desestabilizadora de la política fiscal, y la existencia de un ciclo fiscal motivado electoralmente.

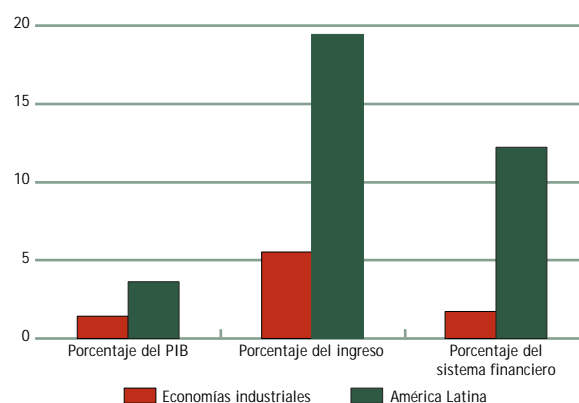
VOLATILIDAD DE LOS RESULTADOS FISCALES

Hemos examinado el comportamiento promedio de los resultados fiscales, pero un aspecto igualmente importante de la política fiscal es la variabilidad en los resultados. Ello incluye en particular el aspecto de la forma en que la política fiscal ha reaccionado a los shocks y las fluctuaciones en el entorno macroeconómico y si ésta ha sido una influencia estabilizadora o desestabilizadora. En esta sección analizamos estos aspectos. Encontramos que los resultados fiscales han sido sumamente volátiles, y que ello se relaciona con la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente. Pero esto constituye sólo parte de la historia. En América Latina, la volatilidad de los resultados fiscales no refleja una respuesta pasiva ante un entorno económico volátil, sino más bien una tendencia a que la política fiscal amplifique los shocks en forma cíclica.

Saldos fiscales sumamente volátiles

Hemos visto que la evaluación del volumen de la deuda y los déficit de América Latina depende de que se considere una medición apropiada en las comparaciones con la experiencia de las economías industriales. Otra característica igualmente importante de la experiencia de

GRAFICO 1.14
Volatilidad del saldo fiscal, 1970-93



Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: La volatilidad del saldo fiscal se mide como la desviación estándar del cambio en el déficit fiscal 1970-1993.

América Latina en materia de política fiscal no requiere juicios tan subjetivos. De cualquier forma que se midan, los resultados fiscales de América Latina han sido muy volátiles, y han fluctuado de un año a otro en una medida mucho mayor que lo que ha sido típico en las economías industriales.

Si el saldo fiscal se mide como porcentaje del PIB, por ejemplo, la variación típica en el saldo de un año al otro ha sido de alrededor del 3% del PIB en América Latina, es decir, aproximadamente el doble de la variación típica del 1,5% registrada en las economías industriales⁴. Si se compara con el superávit primario, que excluye el pago de intereses, la diferencia es aún más pronunciada: la variación típica en esta variable es del 3,4% del PIB en América Latina, en comparación con el 1,4% en las economías industriales.

Medidos como porcentaje de los ingresos fiscales o del sistema financiero, estos "shocks" fiscales son aún mayores. La variación típica en el saldo fiscal alcanza a aproximadamente un 20% de los ingresos fiscales en América Latina, porcentaje cuatro veces superior al observado en las economías industriales, y si se mide en función del sistema financiero interno que debe absorber los shocks fiscales, la volatilidad de los resultados fiscales ha sido aproximadamente 10 veces mayor en América Latina.

⁴ En este caso y en otros lugares de esta sección se mide la volatilidad por la desviación estándar de la variable subyacente. Para minimizar la utilización de jerga innecesaria, con frecuencia utilizamos la expresión "variación típica" como sinónimo de la más precisa pero más difícil expresión "desviación estándar de la variación".

La volatilidad fiscal asociada a una economía volátil

La inestabilidad de los resultados fiscales en América Latina es, en cierta medida, reflejo de la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente, que crea una importante inestabilidad en la base tributaria, y en consecuencia, en los ingresos fiscales. En América Latina, como en las economías industriales, los ingresos tributarios dependen del producto y el ingreso real, que determinan la base de los impuestos a la renta y a la nómina, y del gasto privado, que determina la base de los impuestos sobre el gasto, como los impuestos a las ventas o al valor agregado y los derechos de importación. Como hemos señalado, los presupuestos latinoamericanos son más sensibles a las fluctuaciones en el gasto privado porque dependen en mayor medida de los impuestos indirectos basados en el gasto que los impuestos en las economías industriales. La base tributaria también se ve afectada por la variación en los términos de intercambio; una mejoría en los términos de intercambio incrementará directamente los ingresos no tributarios si las exportaciones de recursos naturales corresponden al sector público, y afectará indirectamente los impuestos a la renta si el mayor ingreso proveniente de los mayores precios de exportación beneficia al sector privado.

El gasto público también se ve influido por las fluctuaciones en la macroeconomía. Por ejemplo, las fluctuaciones en el tipo de cambio real o en las tasas mundiales de interés han originado inestabilidad en el valor real del servicio de la deuda internacional. En consecuencia, el presupuesto en muchos casos también se ve afectado por el tipo de cambio real, aunque el signo de este efecto depende de la estructura del ingreso del sector público y de los compromisos de gasto⁵.

Las economías de América Latina han sido sustancialmente más volátiles que las economías industriales en todas estas dimensiones. La volatilidad del crecimiento del producto real y los cambios en los términos de intercambio han sido aproximadamente el doble que en las

Cuadro 1.3. La volatilidad macroeconómica

(Desviación estándar del cambio porcentual)

	1970-92		1991-1995	
	América Latina	Economías industriales	América Latina	Economías industriales
PIB real	4,7	2,2	3,2	2,1
Consumo privado real	5,6	2,1	5,1	
Términos de intercambio	15,1	8,9	4,9	1,3
Tipo de cambio real	13,4	4,8	12,7	4,0

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (1995). Los datos para el período 1991-1995 son de Gavin (1997). Las cifras representan promedios simples de las volatilidades en cada país.

economías industriales, y la volatilidad del crecimiento del consumo privado y del tipo de cambio real ha sido cerca de tres veces mayor.

Debe señalarse que en América Latina, a diferencia de las economías industriales, el consumo privado ha sido aún más volátil que el crecimiento del PIB real. Ello es significativo, ya que supone que los impuestos basados en el gasto, de los que dependen fuertemente los gobiernos de América Latina, constituyen fuentes de ingresos particularmente inestables.

¿En qué medida la volatilidad del saldo fiscal puede atribuirse a la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente? Después de todo, si los déficit latinoamericanos fueran volátiles simplemente porque constituyen una respuesta pasiva a las fluctuaciones en el producto y otros determinantes del ingreso tributario, no habría mucho de qué preocuparse. Sin embargo, las fluctuaciones macroeconómicas no constituyen la principal razón de la mayor volatilidad de los déficit fiscales latinoamericanos. Para demostrar este hecho, hemos utilizado una medición de los shocks fiscales, que es la desviación estándar de la variación del déficit primario después de tomar en cuenta el impacto típico que tienen sobre el déficit las fluctuaciones en el producto real, los términos de intercambio, el consumo privado y el déficit desfasado. Como puede verse en el cuadro 1.3, estos factores explican sólo una pequeña fracción de la volatilidad del déficit primario en América Latina, y la volatilidad restante es aun tres veces más grande en América Latina que en los países de la OCDE, cuando se mide en relación con el PIB.

⁵ Por ejemplo, si un gobierno percibe gran parte de su ingreso en la forma de ingresos provenientes de un bien comercializado internacionalmente, y la mayor parte de sus compromisos de gasto corresponden a bienes no comercializados producidos internamente, una depreciación del tipo de cambio real tenderá a mejorar el saldo fiscal (este es el caso, por ejemplo, de Venezuela). Si, por otra parte, el ingreso del gobierno está más estrechamente vinculado con los precios internos y existen grandes gastos en bienes importados o deuda denominada en divisas, una depreciación del tipo de cambio real tenderá a generar un deterioro del déficit fiscal. En ambos casos, la volatilidad del tipo de cambio real se traducirá en inestabilidad en el déficit fiscal.

Los ingresos y el gasto del gobierno son aún más volátiles que los déficit

El cuadro 1.3 también documenta la volatilidad del ingreso y el gasto en América Latina. La volatilidad de los ingresos fiscales, medida como la desviación estándar de la variación porcentual en el ingreso ajustado en función de la inflación, es tres veces más elevada que en las economías industriales. Esta mayor volatilidad se debe en parte a la mayor dependencia de la región con respecto a los ingresos no tributarios volátiles y los impuestos indirectos, que sustancialmente son más volátiles que los impuestos directos en ambas regiones. Pero también refleja una mayor volatilidad de todas las principales formas de ingresos, como consecuencia de la mayor volatilidad del entorno macroeconómico subyacente.

La volatilidad del gasto fiscal en América Latina es también notable. En el caso de los gastos de capital es el doble que en los países de la OCDE, para los pagos por concepto de salarios es cuatro veces mayor, en el caso de las compras no salariales de bienes y servicios seis veces mayor, y en los pagos de transferencias es cerca de nueve veces más volátil que en dichos países. ¿Qué significa demasiada volatilidad en el gasto público? No hay respuestas precisas, pero los lineamientos aproximados disponibles sugieren que la volatilidad muy elevada que observamos en el gasto público latinoamericano es motivo de preocupación. Por ejemplo, en condiciones razonables podría esperarse que el gasto público corriente se ajuste de acuerdo con el ingreso nacional permanente, lo que implica una volatilidad no mucho mayor que la del ingreso permanente⁶. En efecto, en los países de la OCDE la volatilidad del gasto fiscal corriente no es muy superior a la del crecimiento del PIB. La desviación estándar de 15 puntos porcentuales en el gasto corriente latinoamericano —aproximadamente cuatro veces mayor que la volatilidad del crecimiento del PIB— parecería excesiva si se tiene en cuenta este estándar. Como se señaló anteriormente, también parece razonable que estas fluctuaciones extremas en el gasto público tengan un efecto adverso sobre la eficiencia de los servicios públicos.

Valdría la pena pagar este costo si las fluctuaciones en el gasto público representaran movimientos anticíclicos en el presupuesto que tuvieran por objeto estabilizar la economía, y en consecuencia reducir el costo macroeconómico de los shocks que afectan a la economía en su totalidad. Sin embargo, lo que ocurre es precisamente lo contrario: el gasto público en América Latina ha sido de hecho altamente cíclico, amplificando en vez de absorber los shocks. Para documentar este hecho y deducir

Cuadro 1.4. Volatilidad de diversos agregados fiscales, 1970-94

(Desviación estándar de las tasas de crecimiento ajustadas por inflación, porcentajes del PIB)

	Economías industriales	América Latina
Medidas del resultado fiscal		
Cambio en el superávit total	1,5	3,0
Cambio en el superávit primario	1,4	3,6
Shock fiscal	1,0	3,3
Ingreso total	5,2	15,2
Ingreso no tributario	19,6	40,6
Ingreso tributario	5,0	16,7
Impuesto a la renta	7,4	18,2
Seguridad social	5,6	18,5
Impuestos indirectos	9,9	24,8
Impuestos al comercio	30,1	32,4
Gasto total	3,9	15,7
Gasto de capital	17,6	34,6
Gasto corriente	3,8	15,3
Sueldos y salarios	4,5	17,0
Otras compras	7,4	45,4
Pagos de transferencia	5,4	46,9
Pagos de interés	11,9	30,8

Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: Las variables son desviaciones estándar de los cambios porcentuales en el valor real de dicha variable. Las variables se deflactan utilizando el deflactor del PIB. Las cifras representan promedios ponderados por población de los datos subyacentes por país. En algunos países, faltan datos para ciertos años, en cuyo caso se utilizaron todas las observaciones disponibles en el período de tiempo relevante.

ciertas implicaciones, analizaremos algunas evidencias sobre las propiedades cíclicas de la política fiscal en América Latina.

POLITICA FISCAL CICLICA

Una política fiscal anticíclica

Además de asegurar la solvencia del sector público a mediano y largo plazo, asignar eficientemente los recursos entre las numerosas prioridades existentes, y asegurar una estructura eficiente y justa de ingresos, los responsables de la formulación de la política fiscal deben ajustar las políticas a los shocks macroeconómicos que afectan a corto plazo a la economía y al presupuesto. Por

⁶ Véase Wildavski (1986). Un análisis más completo separaría los gastos militares de los no militares, ya que la primera categoría está claramente sujeta a shocks políticos exógenos a la economía interna. Sin embargo, este hecho no ha sido importante en América Latina.

ejemplo, deben resolver en qué forma deben ajustarse las tasas de gasto y de impuestos después de una recesión que, en ausencia de un cambio de política, conduciría a una reducción de los ingresos tributarios y a un incremento del déficit fiscal. Al adoptar estas decisiones acerca de la gestión cíclica de la política fiscal, los responsables de las políticas deben tener en cuenta varias consideraciones.

En primer lugar, si las fluctuaciones en el presupuesto se deben a factores que por lo menos en parte son transitorios, como una modificación de los términos de intercambio que se espera habrá de revertirse o una recesión transitoria, conviene mantener una cierta estabilidad en las tasas tributarias y los programas de gasto, generando así superávits fiscales cuando la economía se halla en auge y déficit cuando se halla en recesión. La combinación óptima entre el financiamiento del déficit y el ajuste fiscal a los shocks, en consecuencia, dependería de la permanencia de los shocks típicos que afectan la base tributaria. Cuando los períodos de recesión y de auge tienden a ser relativamente breves, las recesiones económicas deberían estar asociadas con grandes déficits fiscales y los auges con grandes superávits⁷. Si las recesiones y los auges tienen mayor duración, la magnitud de los cambios fiscales debería ser moderada, pero la política debería continuar procurando lograr superávits en las épocas favorables y déficit en las desfavorables⁸.

Este enfoque se denomina con frecuencia el “enfoco neoclásico” de la política fiscal óptima, porque hace abstracción de las consideraciones keynesianas, como la posibilidad de que la política fiscal pueda ser utilizada para afectar el producto y el empleo en la economía. Cuando se toman en cuenta tales consideraciones keynesianas, adquiere mayor relevancia la política fiscal anticíclica. Las autoridades fiscales pueden reducir los impuestos o incrementar el gasto durante los períodos desfavorables, con el objeto de reducir la magnitud y la duración de la recesión, generando de esta manera durante los períodos desfavorables un déficit fiscal aún mayor que el que se produciría si las autoridades fiscales mantuvieran constantes los niveles de gasto y las tasas tributarias. La misma lógica justifica una contracción fiscal y en consecuencia la generación de superávits aún mayores en las épocas favorables.

En este análisis cabe realizar una importante advertencia. Como ha sido enfatizado recientemente por Giavazzi y Pagano (1990), los cambios en la política fiscal pueden tener un efecto opuesto si la posición fiscal inicial es tenue. Por ejemplo, si un gobierno es prácticamente insolvente, una expansión fiscal puede crear te-

morens de una crisis fiscal de tal magnitud que conducirán a un colapso de la confianza, tendiendo de esta manera a reducir en vez de expandir la demanda interna. Perotti (1996) presenta evidencias que sugieren que ésta constituye una posibilidad real. Giavazzi y Pagano (1990) han encontrado argumentos teóricos y empíricos de que también puede ocurrir lo contrario: que las contracciones fiscales pueden tener efectos expansionistas sobre la economía si se producen cuando la posición fiscal del gobierno es débil, reduciendo así significativamente la probabilidad de una crisis fiscal.

En consecuencia, la conveniencia de una respuesta fiscal anticíclica ante los shocks adversos o una desaceleración cíclica de la economía debe entenderse en el sentido de que se aplica principalmente a los gobiernos cuya solvencia no está seriamente en cuestión; un gobierno apenas solvente puede hallar muy difícil o imposible aplicar una política de este tipo⁹. En cambio, tales gobiernos pueden encontrar pocas opciones y verse estreñidos a responder a los shocks adversos mediante una contracción fiscal, con el fin de restablecer la confianza en la viabilidad a mediano plazo de las finanzas públicas, y mantener la demanda de financiamiento en un nivel congruente con la menor oferta. Como se analizará en más detalle más adelante, ésta parece constituir una importante parte de la historia fiscal latinoamericana, y surge el interrogante de la forma en que los gobiernos latinoamericanos pueden manejar la política fiscal con el fin de facilitar una respuesta más estabilizadora ante los shocks adversos o las recesiones cíclicas.

⁷ Si existen costos en un ajuste fiscal muy rápido, también deberían esperarse déficits transitorios después de los shocks adversos, y superávits después de los shocks favorables, incluso si las perturbaciones son permanentes.

⁸ Esta idea de que los gobiernos deberían financiar los shocks transitorios y ajustarse a los shocks permanentes tiene una larga historia. La idea básica ha sido analizada rigurosa y ampliamente por Robert Barro, quien sostiene el resultado de que una respuesta fiscal óptima a las fluctuaciones económicas involucra un cierto elemento de “atenuación de las variaciones de la tasa tributaria”.

⁹ Una segunda advertencia se relaciona con los desfases en la ejecución de las políticas anticíclicas. Si la aplicación de políticas fiscales anticíclicas requiere mucho tiempo en el proceso político, la respuesta a la recesión puede producirse después de haberse iniciado la recuperación, amplificando de esta manera el ciclo en vez de reducirlo. Por ello, es preciso mostrar cautela en los intentos por introducir cambios discrecionales en la política fiscal, aunque ello no proporciona una argumentación para la política fiscal cíclica que se analiza anteriormente.

Cuadro 1.5. Respuesta cíclica del saldo fiscal, 1970-94*(Porcentaje del PIB)*

	Efecto de un punto de crecimiento del PIB real	
	Economías industriales	América Latina
Superávit total	0,25	0,08
Superávit primario	0,22	0,05

Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: Los números representan el efecto típico de un crecimiento de 1% en el PIB real sobre la categoría presupuestaria, efecto derivado de un análisis estadístico que también toma en cuenta los shocks en los términos de intercambio, y la posición fiscal del año anterior. Un número positivo para el superávit significa que se mueve en una dirección estabilizadora.

Los saldos fiscales muestran patrones cíclicos

De esta manera, queda bien establecida la conveniencia a priori de una política fiscal anticíclica. A menos que la política fiscal haya sido manejada en tal forma que existan serias dudas sobre la solvencia del gobierno, una política fiscal apropiada mostraría superávit fiscales durante las épocas favorables y déficit durante las desfavorables. Esto es aproximadamente lo que se observa en las economías industriales, en las que el saldo fiscal tiende a ser deficitario cuando disminuye el ritmo de crecimiento del producto, y superavitario cuando la economía crece más rápidamente que lo normal. Esta situación puede verse en el cuadro 1.5, que contiene estimaciones del impacto típico a corto plazo que ejerce sobre el superávit fiscal un mayor crecimiento del PIB real en América Latina y las economías industriales.

Las estimaciones sugieren que un incremento de un punto porcentual en el crecimiento del PIB está asociado con un movimiento hacia el equilibrio fiscal de alrededor de 0,25 puntos porcentuales, lo que indica que en las economías industriales, la política fiscal ha tendido a ser anticíclica, en el sentido que se describe anteriormente¹⁰. En América Latina, sin embargo, la política muestra escaso o ningún carácter anticíclico: el saldo fiscal prácticamente no guarda correlación alguna con las fluctuaciones cíclicas del producto. Como se verá más adelante, ello refleja el hecho de que tanto los ingresos como el gasto han tendido a disminuir notablemente cuando se reduce el ritmo de crecimiento de la economía, y a incrementarse cuando la economía se recupera.

Este no es el fin de la historia, ya que la respuesta fiscal a las fluctuaciones económicas depende de la naturaleza del shock. El cuadro 1.6 compara la respuesta

Cuadro 1.6. Respuesta del saldo fiscal ante un cambio en el PIB en situaciones buenas y malas de la economía, 1970-94*(Porcentaje del PIB)*

	Situaciones buenas		Situaciones malas	
	Economías industriales	América Latina	Economías industriales	América Latina
Superávit total	0,174	0,154	0,611	-0,022
Superávit primario	0,136	0,123	0,580	-0,049

Fuente: Análisis estadístico descrito en Gavin y Perotti (1997a).

Nota: Los números representan el efecto típico de un crecimiento de 1% en el PIB real sobre el coeficiente superávit/PIB. Un número positivo para el superávit significa que se mueve en una dirección estabilizadora.

fiscal ante las fluctuaciones cíclicas durante épocas favorables y desfavorables, en las que éstas últimas son, en términos generales, períodos de recesión¹¹. Los países industrializados muestran un patrón muy interesante. En períodos de elevado crecimiento, el saldo fiscal es sólo moderadamente sensible a los shocks que afectan el producto, incrementándose de 14 a 17 centavos por cada dólar de incremento en el producto. Durante las épocas desfavorables, sin embargo, el saldo fiscal es sumamente sensible a las fluctuaciones del producto: por ejemplo, el saldo fiscal puede deteriorarse aproximadamente 60 centavos si el PIB se contrajera en un dólar adicional. Este patrón es congruente en un entorno en el que las recesiones son política o económicamente más costosas que los auges económicos, y en consecuencia tienden a producir una respuesta anticíclica mucho mayor.

En América Latina se observa un patrón casi exactamente opuesto. La respuesta del saldo fiscal en las fluctuaciones cíclicas parece ser similar en los períodos favorables, pero en los desfavorables se observa una débil tendencia a

¹⁰ Los resultados del cuadro 1.5 se aplican al gobierno central. Gavin y Perotti (1997b) extienden los resultados al gobierno general (que también incluye los gobiernos locales) y al sector público no financiero (que incluye el gobierno general y las empresas públicas no financieras). Como podría esperarse, encuentran escasa evidencia de una política fiscal anticíclica por parte de los gobiernos locales. También encuentran que en América Latina las empresas públicas han tendido a reforzar los patrones fiscales cíclicos observados al nivel del gobierno central. Una interpretación de esto es que la fijación de precios, el empleo y otras decisiones del sector público, han sido utilizadas por los gobiernos con propósitos, y limitaciones, muy similares a los del gobierno central.

¹¹ En términos más precisos, los períodos desfavorables se definen como aquellos años en los cuales el crecimiento del PIB real de un país se reduce más de una desviación estándar por debajo del promedio. Se obtienen resultados similares cuando las épocas desfavorables se definen como aquellos años durante los cuales se contrae el PIB real.

que el superávit fiscal se mueva en la dirección “incorrecta”, en que las recesiones se relacionan con una disminución del déficit fiscal, en vez de ocurrir lo inverso.

Este patrón es aún más notable si concentramos nuestra atención en las recesiones profundas¹². El gráfico 1.15 compara la variación acumulativa en el PIB real con la variación acumulativa en el superávit fiscal durante las recesiones profundas. En las economías industriales se observa una relación muy consistente: en las grandes recesiones el saldo fiscal tiende a pasar a ser deficitario. No ocurre lo mismo en América Latina, donde, de hecho, la variación promedio en el saldo fiscal en las 18 recesiones profundas que se ilustran en el gráfico 1.15 es positiva, o sea, “incorrecta”. Ello debió haber involucrado una enorme contracción fiscal, ya que la recesión habría generado una fuerte tendencia a que el presupuesto pasara a ser deficitario si la orientación de la política fiscal hubiera permanecido neutral.

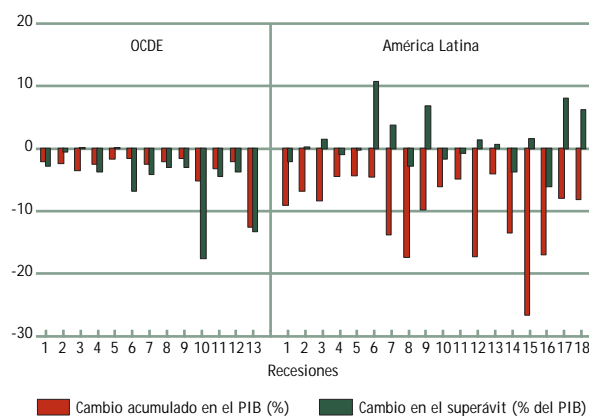
Estos episodios, y las evidencias estadísticas descritas más arriba, fueron tomados del período 1970-94, gran parte del cual es anterior a la consolidación fiscal de los años noventa (véase en la Parte Dos de este Informe una discusión sobre la evolución de los déficit fiscales y la reducción de su volatilidad en los noventa). Sin embargo, las experiencias de Argentina y México durante la crisis de 1995 proporcionan evidencias de que el problema del ajuste fiscal cíclico continúa teniendo relevancia. Ambos países cayeron en profundas recesiones en 1995, durante las cuales habría resultado muy valioso aplicar una política fiscal estabilizadora. Sin embargo, los responsables de la formulación de políticas en ambos países se sintieron obligados a responder a la crisis con importantes contracciones fiscales que incluyeron considerables reducciones del gasto público e incrementos en las tasas tributarias. Sin duda ésta fue prácticamente la mejor respuesta disponible, dada la precariedad del acceso de los países a los mercados de crédito. Sin embargo, si no se la enfrenta, esa precariedad puede seguir generando respuestas costosas y desestabilizadoras ante los shocks económicos en el futuro.

El ingreso y el gasto son altamente cíclicos

El hecho de que los superávits fiscales latinoamericanos no hayan mostrado un comportamiento estabilizador no se debe a una menor sensibilidad de los ingresos tributarios ante el ciclo económico; en realidad, los ingresos

GRAFICO 1.15

Respuesta fiscal a recesiones profundas, 1970-94
(Porcentajes)



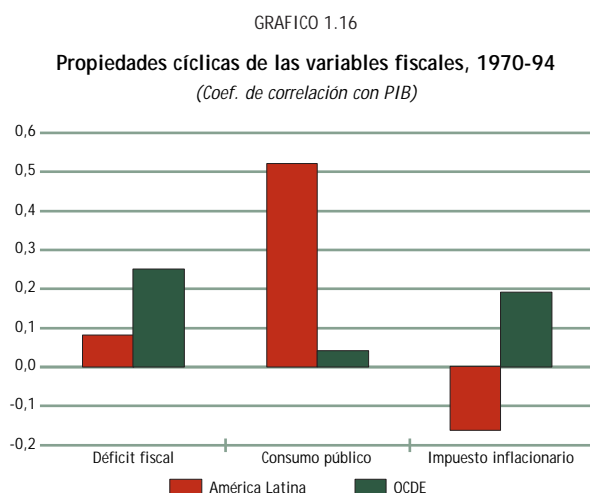
tributarios son aún más sensibles a la actividad económica en América Latina que en los países de la OCDE, y si el gasto se comportara en forma similar, los presupuestos latinoamericanos serían aún más estabilizadores. La principal diferencia entre los resultados fiscales en América Latina y los países industrializados reside en el comportamiento cíclico del gasto público. En las economías industriales, el gasto público total esencialmente no guarda correlación con las fluctuaciones a corto plazo en el producto.

Los pagos por concepto de transferencias, que incluyen el gasto en importantes ingresos y programas sensibles al desempleo que tienden a incrementarse durante las recesiones, muestran un comportamiento anticíclico y contrarrestan el comportamiento moderadamente cíclico de otros componentes del gasto público. En América Latina, sin embargo, todos los componentes del presupuesto muestran un comportamiento cíclico, y a veces sumamente cíclico. Un incremento de un punto porcentual en el PIB real está, por ejemplo, asociado con un incremento de 1,58 puntos porcentuales en el gasto público real de capital, y de cerca de tres puntos porcentuales en el consumo público no salarial.

El impuesto inflacionario refuerza el carácter cíclico de la política fiscal

En las economías industriales, la inflación es cíclica en el sentido de que tiende a incrementarse durante los períodos de auge económico y a decrecer en los períodos de recesión. En América Latina, sin embargo, se observa lo contrario: la inflación tiende a ser mayor durante las épocas desfavorables y menor cuando la economía muestra

¹² Estas se definen como períodos en los cuales el PIB real se contrae por lo menos un 4% (América Latina) o un 1,5% (economías industriales).



Cuadro 1.7. Respuesta cíclica de los agregados fiscales, 1970-94

(Cambio porcentual ajustado por inflación)

	Efecto de un punto de crecimiento del PIB real	
	Economías industriales	América Latina
Ingreso total	0,84	1,32
Gasto total	0,09	0,61
Gasto de capital	0,76	1,58
Gasto corriente	0,04	0,55
Sueldos y salarios	0,37	0,87
Otras compras	0,27	2,89
Pagos de transferencia	-0,21	1,08
Pagos de interés	-0,10	0,92

Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: Los números representan el efecto típico de un crecimiento de 1% en el PIB real sobre la categoría presupuestaria. Las líneas de ingreso y gasto representan cambios porcentuales en las cantidades ajustadas por la inflación. El análisis estadístico también toma en cuenta el efecto de los cambios en los términos de intercambio y en el saldo fiscal del año anterior.

un mayor dinamismo. En América Latina, entonces, el impuesto inflacionario tiende a aumentar en las épocas desfavorables y a disminuir en las favorables, reforzando de esta manera el carácter cíclico de la política fiscal. A diferencia de las economías industriales, en América Latina la inflación tiende a ser mayor cuando el déficit fiscal del año anterior es mayor¹³. Estos patrones sugieren que la inflación ha actuado mucho más como un instrumento de política fiscal en América Latina que en las economías industriales. Ello puede ser el resultado, aunque no necesariamente, de una opción consciente por parte de los responsables de la formulación de políticas, de

explotar el financiamiento inflacionario cuando los desequilibrios fiscales se vuelven muy grandes. Un escenario puede ser cuando el sector privado se convence de que el sistema político no podrá enfrentar rápidamente un déficit presupuestario creado por una información económica desfavorable, la pérdida de confianza genera un movimiento especulativo contra la moneda nacional, y la depreciación resultante genera a su vez un aumento de la inflación. Ello puede enfrentar exitosamente el déficit fiscal, por lo menos temporal y parcialmente, porque la sorpresa inflacionaria tenderá a erosionar el valor real de los compromisos de gasto no indizados¹⁴. El resultado final es que el impuesto inflacionario refuerza el carácter cíclico del presupuesto, incrementándose cuando la economía pasa a una recesión y decreciendo en las épocas favorables, tendiendo de esta manera a amplificar las fluctuaciones económicas.

El manejo cíclico de la política fiscal varía en las distintas economías

No todos los países de la región muestran el mismo grado de comportamiento cíclico. Si medimos el carácter cíclico de la política fiscal como la correlación entre los movimientos cíclicos en el consumo público y el producto real, la República Dominicana, Ecuador, Barbados, Bolivia, Argentina y Colombia muestran una política relativamente poco cíclica, comparable en cierta forma a la que se observa en Alemania, Italia y Japón.

Por otra parte, en Costa Rica, México, Perú y Venezuela, las correlaciones entre los movimientos cíclicos en el consumo público y el producto real son aproximadamente de 0,8 o más, lo que representa una relación muy estrecha entre las fluctuaciones económicas y el consumo público.

La volatilidad y el carácter cíclico están estrechamente relacionados

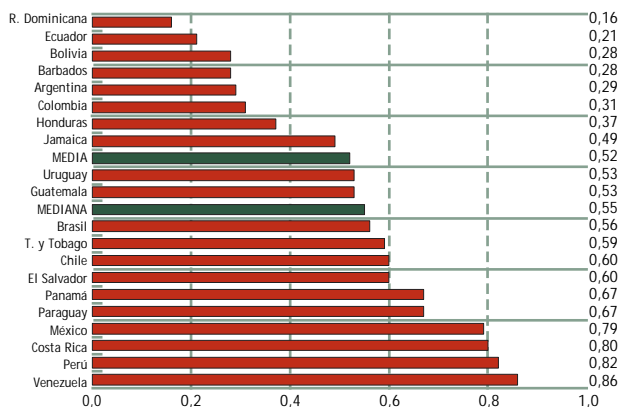
El gráfico 1.18 sugiere que el carácter cíclico de la política fiscal está asociado con la volatilidad macroeconómica, medida como la desviación estándar del crecimiento del producto real. Esta asociación estadística se debe en

¹³ Véase un análisis más detallado en Gavin y Perotti (1997b).

¹⁴ Persson, Persson y Svensson (1996) sostienen que el impacto de un incremento inesperado de la inflación sobre el saldo fiscal es importante y positivo en Suecia. Ello podría no ser necesariamente así, porque un aumento de la inflación también puede tener un importante efecto negativo sobre el ingreso fiscal.

GRAFICO 1.17

Prociclicidad del consumo de gobierno, 1970-95



Fuente: Talvi y Végh (1996).

parte al hecho de que las grandes economías industriales son relativamente estables y que también tienden a determinar su política fiscal en forma relativamente anticíclica.

Sin embargo, también es cierto que las tres economías latinoamericanas con la menor volatilidad macroeconómica —Colombia, la República Dominicana y Ecuador— muestran una política fiscal mucho menos cíclica que otros países de la región.

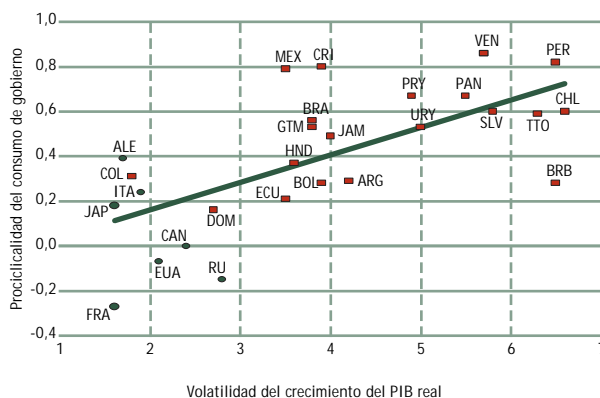
Existen por lo menos dos explicaciones para esta asociación estadística. Una de ellas es que la volatilidad macroeconómica es mayor cuando la política fiscal es más cíclica porque una política cíclica tiende a amplificar las fluctuaciones económicas, generando una mayor volatilidad. Ello es posiblemente cierto en parte, aunque una explicación igualmente verosímil (y potencialmente complementaria) es que un entorno macroeconómico altamente inestable dificulta el manejo de una política fiscal anticíclica.

El efecto perturbador de la volatilidad fiscal y de una política cíclica

La volatilidad y el carácter cíclico de la política fiscal han resultado costosos en América Latina. El comportamiento típico de “expansión y contracción” del gasto público no sólo ha originado casi con certeza ineficiencias en la provisión de los servicios públicos, sino que también, en términos más generales, ha contribuido a la volatilidad macroeconómica. La contribución de la volatilidad fiscal a la volatilidad del producto real y del tipo de cambio está documentada en Banco Interamericano de De-

GRAFICO 1.18

Volatilidad del producto y prociclicidad del consumo de gobierno, 1970-95



sarrollo (1995), donde también se presentan evidencias de que la volatilidad macroeconómica ha disminuido el crecimiento económico en América Latina hasta un punto porcentual por año, ha reducido la inversión, ha socavado el rendimiento educacional, deteriorado la distribución de los ingresos, y ha contribuido a una mayor pobreza en la región. También existe un fuerte vínculo entre la volatilidad fiscal y la inestabilidad monetaria y financiera. En Banco Interamericano de Desarrollo (1995) se muestra que la volatilidad fiscal está asociada con resultados monetarios más inestables, que socavan el sistema financiero interno. Gavin y Perotti (1997b) revelan que los auges fiscales muestran una marcada asociación con el abandono de los regímenes de tipo de cambio fijo en América Latina, y que este abandono ha resultado en ocasiones perjudicial para la economía.

Efectos desproporcionados sobre los pobres

Las evidencias también sugieren que los pobres se han visto afectados desproporcionadamente por la inestabilidad económica y financiera que ha sido causada, en parte, por la existencia de políticas fiscales volátiles y cíclicas. Como se ha señalado, existen evidencias de que la volatilidad económica perjudica la distribución del ingreso. Ello quizá se deba en parte a que los pobres se encuentran menos equipados para enfrentar los shocks económicos. También refleja el hecho de que el ingreso de los pobres es sustancialmente más sensible a los cambios en el ingreso agregado que el de los ricos (Londoño y Székely, 1997).

¿Por qué es cíclica la política fiscal en América Latina?

Como hemos señalado, la naturaleza cíclica y desestabilizadora de la política fiscal en América Latina es más pronunciada en los periodos desfavorables, cuando la política fiscal es más anticíclica en las economías industriales. Existen buenas razones para creer que este carácter cíclico se debe a una pérdida de acceso a fuentes no inflacionarias de financiamiento durante las épocas desfavorables. Ello ayuda a explicar por qué la inflación tiende a incrementarse en los periodos desfavorables; si consideramos a la inflación como un recurso fiscal de última instancia, los aumentos repentinos de la inflación respaldan la idea de que las fuentes alternativas de financiamiento se han vuelto más escasas. Ello también es congruente con las evidencias de que la utilización del crédito del FMI y otras fuentes “extraordinarias” de financiamiento internacional por parte de los gobiernos latinoamericanos tiende a incrementarse durante los periodos económicos desfavorables¹⁵.

Todo ello sugiere que el comportamiento cíclico de la política fiscal durante las épocas desfavorables constituye la mejor respuesta de que disponen las autoridades, dada la naturaleza algo precaria de su acceso a fuentes no inflacionarias de financiamiento. Ello sugiere, a su vez, que una mejor respuesta fiscal ante las épocas desfavorables no puede lograrse simplemente decidiendo aplicar una política fiscal menos restrictiva. Como se señaló anteriormente, ello podría ocasionar un colapso de la confianza en la viabilidad de las finanzas públicas, e incluso una crisis de mayor envergadura. En cambio, es preciso asignar énfasis al manejo de la política fiscal durante los “periodos favorables”, asegurando que la posición fiscal sea suficientemente sólida como para que las implicaciones fiscales de un shock adverso o de una recesión económica no generen temores acerca de la viabilidad de las finanzas públicas, y asegurando de esta manera que se dispondrá del financiamiento requerido para poner en práctica una respuesta anticíclica más estabilizadora frente a los periodos desfavorables.

Esta idea de que una respuesta más desestabilizadora frente a los periodos desfavorables puede lograrse manteniendo una posición fiscal más sólida durante las épocas favorables está respaldada por las evidencias que se encuentran en América Latina. Gavin y Perotti (1997b) muestran que los países latinoamericanos que inician un periodo desfavorable con una fuerte posición fiscal han tendido a mostrar una política fiscal sustancialmente menos cíclica, medida por la respuesta del saldo fiscal a

las variaciones en la actividad económica real, que los países de la región que han iniciado el periodo con grandes déficits fiscales¹⁶. Una interpretación de esta comprobación es que los países que inician un periodo con una posición fiscal suficientemente fuerte como para capear un shock adverso sin caer en un déficit fiscal potencialmente inmanejable no sufren la pérdida de confianza que obligaría a aplicar un ajuste cíclico, y en consecuencia pueden poner en práctica una respuesta fiscal más estabilizadora frente a una recesión económica.

Surge entonces el interrogante de por qué ha resultado tan difícil lograr una adecuada gestión de la política fiscal durante las épocas favorables. Ello requeriría que los gobiernos ahorren una importante parte de los ingresos transitoriamente elevados que reciben, manteniendo voluminosos superávits fiscales en las épocas favorables. A los gobiernos latinoamericanos puede resultarles mucho más difícil hacer esto precisamente porque los auges económicos y los shocks fiscales son tan grandes que es muy difícil ocultar un voluminoso superávit fiscal en el proceso de adopción de decisiones fiscales. Como se analiza en mayor detalle en el capítulo 2, puede resultar individualmente racional a todos los participantes gastar en un auge transitorio de los ingresos fiscales, aun cuando resultaría conveniente para todos encontrar alguna forma de comprometer a todos los participantes en favor de una estrategia común que promueva un mayor ahorro del ingreso resultante del auge¹⁷. En consecuencia, la naturaleza colectiva de las decisiones en materia de política fiscal tiende a promover un gasto excesivo del ingreso durante los auges económicos, que en sí mismo es cíclico y que también abre el paso a una reacción aún más cíclica durante una recesión económica.

En un entorno económico altamente volátil, se observa por lo tanto un posible círculo vicioso, que se relaciona con las distorsiones políticas que se analizan en forma más detallada a continuación. Los países pueden verse forzados a realizar un ajuste fiscal cíclico durante los periodos desfavorables porque pierden el acceso a los

¹⁵ Véase Gavin y Perotti (1997b). El financiamiento “extraordinario” incluye atrasos, créditos del FMI y operaciones especiales de financiamiento como el apoyo de la Tesorería de Estados Unidos otorgado a México durante 1995.

¹⁶ Véase Gavin y Perotti (1997b). Un déficit fiscal “bajo” se define como un déficit de menos del 3% del PIB. Gavin y Perotti (1997a) también presentan evidencias de que en América Latina, tanto el sector público como el sector privado se ven afectados por la pérdida de acceso al mercado durante los periodos desfavorables.

¹⁷ Véase en Lane y Tornell (1996) una análisis más amplio de estos “efectos de voracidad”. Talvi y Végh (1997) sostienen que las políticas fiscales cíclicas pueden de hecho resultar óptimas en entornos altamente volátiles cuando los superávits fiscales generan fuertes presiones en favor del gasto público.

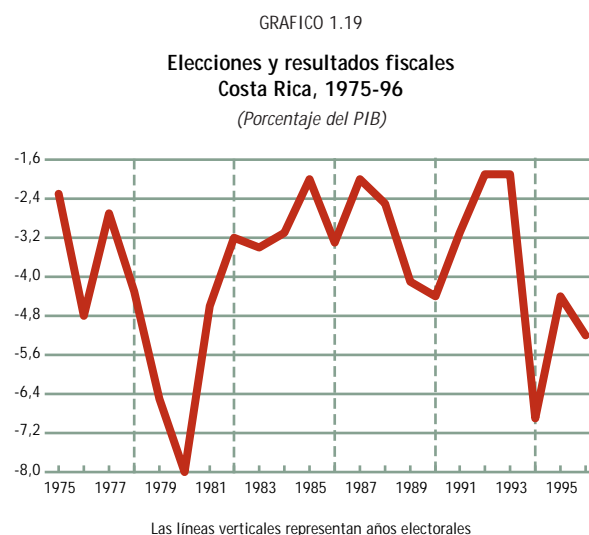
mercados financieros. Esta pérdida de acceso a los mercados se produce porque los shocks fiscales muy grandes suscitan dudas acerca de la factibilidad política del ajuste requerido. La resultante respuesta fiscal cíclica agrava el problema de la volatilidad macroeconómica. Este círculo vicioso podría romperse si el gobierno encontrara una forma de comprometerse a ahorrar lo suficiente durante los períodos favorables, con el fin de asegurar una posición fiscal viable incluso después de haberse producido un shock fiscal adverso. Pero por las razones que se analizan en más detalle a continuación, en general ha resultado difícil a las democracias latinoamericanas — tanto como a las economías industriales — mantener voluminosos superávits fiscales durante los períodos favorables. La diferencia es que el costo de no hacerlo es mucho mayor en el volátil entorno latinoamericano.

Ello hace que el manejo de la política fiscal constituya un desafío en América Latina, mucho más que en las economías industriales. Se requieren ajustes mucho mayores y más costosos, y existe un problema más complejo de manejo cíclico, que debe encararse a través de un proceso democrático de toma de decisiones. El desafío consiste en organizar el manejo de la política fiscal en forma tal que el proceso democrático pueda responder más efectivamente a los particulares desafíos que enfrenta la región.

CICLOS PRESUPUESTARIOS ELECTORALES

La posible interacción entre la política democrática y los resultados fiscales se advierte de manera intuitiva más fácilmente en los períodos cercanos a las elecciones, en los que con frecuencia se considera que los gobiernos aplican políticas fiscales menos estrictas con el objeto de complacer, o por lo menos evitar el rechazo del electorado. Por supuesto, las reducciones de impuestos o los gastos extraordinarios que se incurren en el período preelectoral deberán ser cubiertos mediante incrementos tributarios o cortes en el gasto durante el período posterior a las elecciones, y si son lo suficientemente grandes pueden incluso desestabilizar la economía. No obstante, la estrategia puede resultar atractiva para los gobiernos, porque el posible costo macroeconómico generalmente será soportado, y la corrección fiscal necesaria se producirá luego de la elección, que después de todo, puede constituir el problema de algún otro gobierno.

La influencia de las elecciones en los resultados fiscales latinoamericanos es, en algunos casos, relativamente fácil de advertir. El gráfico 1.19 documenta el caso de Costa Rica, un país con una larga historia de elecciones



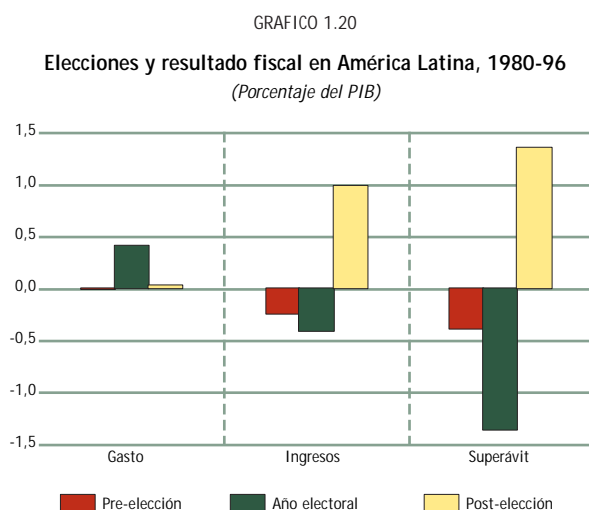
democráticas, en el que el ciclo presupuestario electoral es claramente visible. Durante los últimos 20 años, casi todos los años electorales han estado acompañados de un significativo deterioro del saldo fiscal, que generalmente se corrige en los años inmediatamente posteriores a la elección.

Este problema ha sido reconocido por los costarricenses, y constituye una de las razones por las que en el país se han estado debatiendo importantes reformas institucionales que limitarían la capacidad de los legisladores para recurrir al financiamiento deficitario del gasto público. Actualmente se halla en discusión una propuesta que limitaría el déficit fiscal a no más del 1% del PIB, excepto en circunstancias extraordinarias y sujeto a la aprobación de una mayoría de dos tercios en el Congreso.

Costa Rica no es el único país que enfrenta este problema. El gráfico 1.20 ilustra la típica evolución de los presupuestos latinoamericanos en los períodos electorales¹⁸.

Encontramos que durante los años electorales el gasto tiende a ser mayor y los ingresos fiscales menores que lo habitual, con el resultado de que típicamente el

¹⁸ El gráfico 1.20 se basa en un análisis estadístico de los años electorales y los resultados fiscales que también tiene en cuenta (i) el saldo fiscal del período anterior; (ii) la tasa de crecimiento del PIB real y los términos de intercambio; (iii) las variables ficticias que tienen en cuenta los factores no observados específicos de cada país, y (iv) las variables ficticias correspondientes a cada año del período de muestra, que tienen en cuenta los factores no observados que varían a lo largo del tiempo, pero que son comunes a los países de la región. El impacto estimado del año electoral y los años posteriores a la elección es estadísticamente significativo a un nivel de confianza del 5%, pero el impacto estimado sobre el ingreso y el gasto está calculado en forma menos precisa.



déficit es de alrededor de 1,3 puntos porcentuales mayor que durante los años no electorales. En el año posterior a la elección, el gasto público regresa a su nivel normal, los ingresos se incrementan, y el saldo fiscal tiende a ser alrededor de 1,3 puntos porcentuales superior al normal, lo que implica un cambio en el saldo fiscal, aparentemente relacionado con el período electoral, de más de dos puntos porcentuales del PIB.

Esta respuesta fiscal ante las elecciones es mucho más sutil en las economías industriales; no fue posible identificar una relación sistemática entre las elecciones y los resultados fiscales en los datos de los países industrializados. Ello sugiere que el uso estratégico de la política fiscal para mejorar las perspectivas electorales del partido que se halla en el gobierno es más común en América Latina que en las economías industriales.

¿Por qué puede producirse esta situación? Una posibilidad está sugerida por las evidencias de que la profundidad del ciclo presupuestario electoral en los países latinoamericanos guarda correlación con la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente¹⁹. Esta correlación tiene dos explicaciones posibles. Una de ellas es que los países cuyo sistema político ha logrado contener la respuesta fiscal ante las elecciones han evitado las consecuencias desestabilizadoras de dicha respuesta, y por esa razón poseen economías más estables. Otra explicación posiblemente complementaria es que en los países con una sustancial volatilidad macroeconómica, y en consecuencia con grandes shocks que afectan al presupuesto, puede resultar más fácil provocar expansiones fiscales en los años electorales, que resultan menos visibles en el entorno económico y en consecuencia están menos expuestas al escrutinio del público y de los políticos opositores.

CONCLUSION

En muchos sentidos, los resultados fiscales de América Latina han sido ejemplares durante los últimos años. En América Latina hay más países que en Europa que satisfacen los criterios del tratado de Maastricht para ingresar al sistema monetario europeo. Pero nuestro examen de los resultados fiscales en América Latina sugiere que aún pueden introducirse mejoras. La consolidación fiscal de los años noventa debe, en primer lugar, considerarse teniendo en cuenta las presiones políticas que han surgido en el pasado, y que podrían volver a surgir. Los resultados fiscales latinoamericanos han mostrado un importante elemento cíclico, y han tendido a amplificar en vez de mitigar las fluctuaciones económicas. Las experiencias recientes sugieren que este problema sigue siendo significativo, a pesar de la consolidación fiscal de los años noventa. Por último, se observan evidencias de que la política fiscal tiende a reaccionar ante las elecciones, lo que sugiere que podría resultar conveniente encontrar formas de impedir que las presiones políticas a corto plazo ejerzan una indebida influencia sobre la política fiscal. El capítulo que sigue se basa en estos hechos generales, extrayendo de la experiencia latinoamericana las adaptaciones institucionales que han resultado eficaces para promover una política fiscal más efectiva en la región.

¹⁹ La volatilidad está medida como la desviación estándar del crecimiento del PIB real, y la profundidad del ciclo presupuestario electoral se midió como el impacto estimado de los años electorales sobre el superávit fiscal, teniendo en cuenta el saldo fiscal del período anterior, la tasa de crecimiento del PIB real y los términos de intercambio, las variables ficticias específicas de los países teniendo en cuenta factores no observados específicos de cada país, y las variables ficticias correspondientes a cada año del período de muestra.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo. (1995). Hacia una economía menos volátil, *Informe de Progreso Económico y Social en América Latina, 1995*. Washington, D.C.
- Barro, Robert. (1979). On the Determination of the Public Debt, *Journal of Political Economy*, 87:93-100.
- Gavin, Michael, Ricardo Hausmann, Roberto Perotti y Ernesto Talvi. (1996). Managing Fiscal Policy in Latin America: Volatility, Procyclicality and Limited Creditworthiness, Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo de OCE No. 326.
- Gavin, Michael, y Roberto Perotti. (1997a). Fiscal Policy and Private Saving in Good Times and Bad, en Ricardo Hausmann y Helmut Reisen, eds. *Promoting Savings in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo y OCDE.
- _____. (1997b). Fiscal Policy in Latin America, en Julio Rotemberg y Ben Bernanke, eds. *Macroeconomic Annual, 1997*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Gavin, Michael. (1997). A Decade of Reforms in Latin America: Has It Delivered Lower Volatility? Oficina del Economista Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo No. 349.
- Giavazzi, Francesco y Marco Pagano. (1990). Confidence Crisis and Public Debt Management, en R. Dornbusch y M. Draghi, eds. *Public Debt Management: Theory and History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lane, Philip y Aarón Tornell. (1996). Power, Growth and the Voracity Effect, *Journal of Economic Growth*, 1:213-241.
- Londoño, Juan Luis y Miguel Székely. (1997). Income Distribution and Poverty in Latin America During 1970-1995: Some Basic Facts, Banco Interamericano de Desarrollo, mimeo.
- Perotti, Roberto. (1996). Fiscal Policy When Things Go Bad. Columbia University, mimeo.
- Persson, Mats, Torsten Persson y Lars Svensson. (1996). Debt, Cash Flow and Inflation Incentives: A Swedish Example, NBER Working Paper No. 5772.
- Rodrik, Dani. (1996). Why Do More Open Economies Have Bigger Governments? NBER Working Paper No. 5537.
- Talvi, Ernesto y Carlos Végh. (1997). Can Optimal Fiscal Policy be Procyclical?, Banco Interamericano de Desarrollo, mimeo.
- Wildavsky, Aaron. (1986). *Budgeting: A Comparative Theory of Budgeting Processes*. New Brunswick: Transaction Books.

Parte **TRES**

Estabilidad fiscal
con democracia
y descentralización

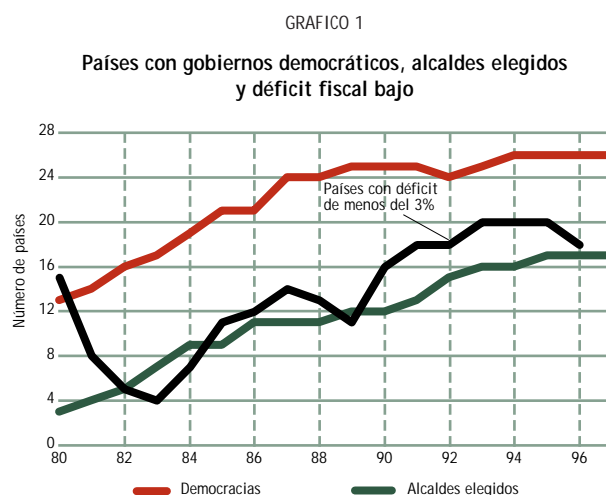
INTRODUCCION

América Latina está democratizándose. Entre los países miembros prestatarios del Banco Interamericano de Desarrollo, sólo 13 tenían gobiernos democráticos en 1980. En la actualidad, los 26 países no sólo son democracias, sino también están descentralizándose. Mientras que en 1980 en sólo tres de los países de la región los alcaldes se elegían en forma directa, actualmente 17 países utilizan esta forma de representación local, mientras que en otros seis países, los alcaldes son nombrados por concejos municipales elegidos (véase el gráfico 1).

La descentralización política ha estado acompañada de una estructura fiscal cada vez más descentralizada. La participación de los gobiernos estatales y locales en el gasto público total se incrementó del 15,6% en 1985 a casi un 20% una década después. Este proceso de descentralización ha transferido mayores responsabilidades a los gobiernos subnacionales en materia de provisión de servicios como educación, salud, vivienda, caminos y agua potable.

El movimiento hacia una democracia más profunda y descentralizada se ha producido al mismo tiempo que la región ha estabilizado su economía y ha adoptado las reformas estructurales que se analizan en la Parte Dos de este informe. Esta coincidencia quizá sea sorprendente, ya que es mucho lo que se ha escrito sugiriendo que la estabilización y las reformas estructurales se logran más fácilmente con gobiernos autoritarios, pues estos regímenes no necesitan el mismo grado de consentimiento social que se requiere en una democracia. La experiencia latinoamericana contrasta marcadamente con este punto de vista. Además, gran parte de la teoría económica también ha sugerido que la democracia puede tener un sesgo inherente en favor de los déficit fiscales, que se ve agravado cuando se tiene una estructura más federal y descentralizada. Por lo tanto, también resulta destacable que a medida que la democracia descentralizada se ha profundizado en América Latina, los déficit se han reducido: después de alcanzar un 9% del PIB en 1982-83, han alcanzado a un promedio del 2% en los años noventa. De hecho, como también puede verse en el gráfico 1, el número de países que muestran déficit de menos del 3% del PIB pasó de cinco en 1982 a 18 en 1996.

Parecería, entonces, que pueden obtenerse importantes enseñanzas acerca de la forma en que América Latina ha logrado sólidos resultados fiscales al mismo tiempo que ha profundizado sus democracias. En esta sección se extraen las enseñanzas que pueden derivarse



de esta experiencia ampliamente positiva. El estudio se concentra en la organización del proceso de decisiones fiscales, porque las evidencias sugieren que este proceso resulta crítico para asegurar que las ventajas de la participación democrática en la determinación de las prioridades sociales y en asegurar la responsabilización de los gobiernos no se vean eliminadas por los peligros de la elección colectiva, que puede ocasionar resultados sociales ineficientes.

Un ejemplo es el llamado “problema de mancomunidad de recursos” que adquiere particular relevancia para los sistemas fiscales. Para tener una sensación intuitiva de la naturaleza del problema, imaginemos que estamos solos en un restaurante que ofrece dos platos: pollo a US\$10 y langosta a US\$50. Preferimos el pollo porque hallamos que la diferencia de US\$40 es demasiado grande. Imaginemos ahora lo que ocurriría si vamos con nueve amigos y esperamos compartir la cuenta. Si el resto pide pollo, tenemos la opción de pedir pollo y pagar US\$10 o pedir langosta y pagar sólo US\$14 (o sea, nueve veces diez más cincuenta, dividido por diez). En consecuencia, nos vemos tentados a pedir langosta. Imaginemos ahora que todos los demás se proponen pedir langosta. En ese caso podríamos comer langosta por US\$50 o pedir pollo y pagar US\$46 (o sea, 9 veces 50 más 10, dividido por 10). Nos conviene pedir langosta. Por lo tanto, independientemente de lo que los demás se propongan pedir, pediremos langosta si vamos en grupo, aunque individualmente hubiéramos preferido el pollo.

El problema que se pone de relieve en este ejemplo se debe al hecho de que las personas eligen independientemente, pero pagan en forma colectiva. Dicha interacción distorsiona la elección colectiva y la convierte en ineficiente desde el punto de vista de los participantes

individuales. El proceso de decisiones fiscales es similar en el sentido de que diferentes grupos deciden acerca de iniciativas de gasto que son pagadas por un fondo común de recursos tributarios. Este problema de coordinación, si no está controlado por el marco institucional, puede conducir a un excesivo uso del recurso común, es decir, a excesivos déficit y deudas. El problema es potencialmente más grave aún con la descentralización, ya que puede permitir a una jurisdicción trasladar la carga tributaria a otras localidades.

Este ejemplo constituye sólo uno de los peligros de la elección colectiva. Permite percibir la forma en que puede modificarse el proceso de decisiones con el fin de evitar dificultades. Pero éste no constituye el único problema. Existen otros, como:

- el logro de una adecuada representación política de las preferencias electorales individuales (problema de agregación).
- los incentivos de los políticos y los burócratas para seguir sus propios intereses y no los de los electores (problema de agencia).
- la dificultad de asumir compromisos creíbles acerca de políticas futuras (problema de credibilidad).

A la luz de estas consideraciones, los logros fiscales de América Latina resultan mucho más notables. Muestran que se puede hacer que las democracias funcionen adecuadamente. No obstante, estas tendencias positivas se producen en un contexto de antiguos y nuevos problemas no resueltos, como se analizará en el capítulo 1. En primer lugar, la región aún muestra un sesgo en favor de los déficit, que no ha sido contenido con igual éxito en todos los países. En segundo lugar, las cuentas fiscales siguen siendo vulnerables a la volatilidad que caracteriza a las economías latinoamericanas, lo que implica que el sistema político debe verse sometido a un mayor número de dolorosos ajustes en un menor período de tiempo que las democracias industriales.

En tercer lugar, las políticas fiscales no han desempeñado el papel anticíclico y estabilizador que sugiere la teoría económica y que caracteriza a la experiencia de la mayor parte de las democracias industriales. En cambio, la política fiscal ha tendido a reaccionar ante los grandes shocks que debe absorber principalmente en una forma cíclica, es decir, que ha sido expansionista en los auges y especialmente contraccionista en las depresiones, de esta manera agravando en vez de amortiguando la volatilidad subyacente.

También existen evidencias de que muchos gobiernos latinoamericanos se ven afectados por ciclos presupuestarios electorales. Los déficit presupuestarios tienden

a crecer en el período anterior a las elecciones, obligando a realizar costosos ajustes durante el año siguiente.

Algunas de estas características, como el sesgo en favor de los déficit, pueden reflejar las mismas distorsiones políticas que han sido bien documentadas en las democracias industriales, con efectos negativos similares sobre los resultados fiscales. Otras reflejan interacciones entre estas distorsiones políticas y las características del contexto económico que son específicas al caso latinoamericano, especialmente la mayor volatilidad económica y una base tributaria más débil. En particular, en el capítulo 1 se señala que los países de la región pueden verse atrapados en un círculo vicioso: su mayor volatilidad inicial crea la necesidad de ajustes fiscales más grandes y más frecuentes. Las dudas acerca de la capacidad del sistema político para producir tales ajustes puede hacer que desaparezca el acceso a los mercados financieros durante los períodos desfavorables. La falta de recursos financieros provoca una reacción fiscal cíclica precisamente en momentos en que habría sido más valiosa una respuesta más estabilizadora. La respuesta cíclica acentúa entonces la volatilidad macroeconómica subyacente.

El desempeño fiscal se ve afectado por la interacción que se da entre un proceso de decisiones inadecuado y un entorno económico más inclemente. En el capítulo 1 se analiza el entorno económico y el desempeño fiscal, y luego se examina el proceso de decisiones. El capítulo 2 se concentra en la forma como el proceso de decisiones fiscales está organizado a nivel nacional, y en el capítulo 3 se estudia la descentralización fiscal.

En el capítulo 2 se examinan específicamente los sistemas electorales y las instituciones presupuestarias. Estas últimas revisten importancia porque afectan la forma en que las preferencias individuales de los votantes se agregan en las opciones sociales y las mayorías políticas. En él se encuentran evidencias de que los sistemas que dependen más en la representación proporcional, en vez del sistema de tipo británico en que se eligen los candidatos que obtienen mayor cantidad de votos independientemente de que esa pluralidad constituya o no una mayoría, tienden a generar un mayor número efectivo de partidos políticos, un menor apoyo legislativo al gobierno y una mayor dificultad para corregir el sesgo hacia el déficit y el carácter cíclico de las políticas fiscales. También tienden a conducir a un gobierno más grande, lo que puede explicarse como una consecuencia del hecho de que los sistemas de representación proporcional deben incluir las preferencias de un mayor número de votantes.

En el capítulo también se analizan las instituciones

presupuestarias, es decir, el conjunto de normas mediante las cuales se redactan, aprueban y ejecutan los presupuestos. Estas normas revisten importancia porque pueden afectar la forma en que se encaran los problemas de coordinación, credibilidad y agencia. Por ejemplo, los ministros que realizan los gastos, la autoridad presupuestaria ejecutiva, los legisladores, las empresas estatales y el público en general deben interactuar entre sí en el proceso presupuestario. Si el proceso no está bien estructurado, como en el caso mencionado del pollo y la langosta, puede conducir a un gasto excesivo, déficit y deudas, y a una gestión inadecuada de los períodos favorables y desfavorables, ya que el proceso político puede no reaccionar en forma adecuada ante las cambiantes circunstancias. Los países que cuentan con instituciones presupuestarias transparentes que fijan límites explícitos al déficit y asignan atribuciones jerárquicas o de formulación de programas en el proceso presupuestario al ministro de finanzas y al poder ejecutivo frente al congreso, pueden controlar en forma efectiva el sesgo en favor de los déficit y las deudas. Ello demuestra que la existencia de instituciones presupuestarias fuertes puede superar las consecuencias fiscales de la representación proporcional, indicando que los países no necesitan renunciar a este tipo de sistema electoral para lograr un control fiscal.

Sin embargo, en diversos países existen instituciones que aún no permiten encarar en forma efectiva los problemas del carácter cíclico de la política fiscal y los ciclos presupuestarios electorales. El capítulo termina presentando un conjunto de ideas acerca de los tipos de reforma que podrían resultar eficaces en este sentido.

En el capítulo 3 se examinan los desafíos de la descentralización. En él se analiza la forma en que se eligen

los funcionarios gubernamentales a nivel subnacional, y se estudia la distribución de las atribuciones para establecer impuestos e incurrir en gastos y empréstitos en los diferentes países, junto con las relaciones financieras verticales y los desequilibrios que existen entre los diferentes niveles de gobierno. En el capítulo se estudian los posibles beneficios que la descentralización política puede proporcionar en términos de una mayor coincidencia entre las preferencias de los ciudadanos y las prioridades públicas, y el efecto que las elecciones pueden tener sobre la disciplina de los funcionarios públicos. También se explora el riesgo de la falta de coordinación que surge de los incentivos para que una jurisdicción desplace la carga a los contribuyentes de otras jurisdicciones. Estos incentivos tienden a crearse cuando los gobiernos subnacionales enfrentan escasas limitaciones presupuestarias, que surgen cuando pueden obligar al gobierno federal a rescatarlos de dificultades financieras.

Las limitaciones presupuestarias pueden mejorarse a través de las siguientes medidas:

- limitando los desequilibrios verticales, asignando a los gobiernos subnacionales aquellos impuestos que pueden imponerse y recaudarse eficientemente a ese nivel;
- reduciendo la discrecionalidad y la inestabilidad de las transferencias gubernamentales, y
- aplicando limitaciones obligatorias a la capacidad de endeudamiento.

El capítulo incluye asimismo un análisis de la forma en que pueden aplicarse estas estrategias. América Latina ha optado por la participación democrática y la estabilidad macroeconómica. El desafío consiste en encontrar los arreglos institucionales que pueden dar resultados satisfactorios en ambos frentes.

Capítulo 1

RESULTADOS FISCALES

Las formas democráticas de adoptar decisiones poseen importantes ventajas con respecto a otras alternativas; proporcionan legitimidad, mecanismos para revelar las preferencias de la ciudadanía, y formas para imponer disciplina a los gobiernos insensatos. Sin embargo, como se ilustra muy brevemente en la introducción y se describirá en forma considerablemente más detallada en el capítulo 2, el proceso de decisiones democráticas de gasto público y tributación involucra un proceso de elección colectiva que conlleva posibles inconvenientes. Estos justifican una cierta preocupación por el hecho de que la política democrática con demasiada frecuencia puede conducir a la costosa langosta, cuando el pollo hubiera sido la opción más apropiada. No obstante, a medida que América Latina se ha democratizado y el proceso de decisiones fiscales se ha descentralizado, los déficit fiscales han decrecido notablemente. Ello demuestra que es posible superar los problemas que supone el proceso de decisiones políticas. Sin embargo, no significa que todos estos problemas se hayan resuelto o que el contexto institucional que rodea las decisiones fiscales no podría adaptarse con el fin de promover mejores resultados fiscales en el futuro.

En este primer capítulo se sientan las bases para el análisis que se realiza en los capítulos subsiguientes, estableciendo algunos rasgos característicos de los resultados fiscales en América Latina. El objetivo es en parte meramente descriptivo, y procura responder a algunos de los siguientes interrogantes: ¿cuáles son las características que distinguen al Estado latinoamericano, y el entorno económico en el cual existe? ¿En qué dimensiones los gobiernos latinoamericanos son grandes, y en cuáles son pequeños? ¿Cómo gastan los gobiernos de la región

los recursos que obtienen de la ciudadanía, y cómo se financian?

Estas descripciones también tiene un propósito de diagnóstico, poniendo de relieve los particulares desafíos de gestión de la política fiscal que supone la estructura del sector público latinoamericano y las características de su entorno macroeconómico, e identificando aquellos campos en los que la política fiscal puede no haber superado esos desafíos en la forma más efectiva posible. En este sentido, nos concentramos en tres principales diagnósticos: ¿han mostrado los gobiernos latinoamericanos un sesgo en favor del déficit, que ha conducido a un volumen de deuda pública superior al volumen óptimo? ¿Se ha administrado adecuadamente la política fiscal en un contexto cíclico; es decir si ha enfrentado exitosamente los shocks y las fluctuaciones económicas, o en cambio los ha amplificado? Y finalmente, ¿han mostrado los resultados fiscales una importante tendencia a verse influidos por las presiones políticas asociadas con las elecciones?

En este análisis utilizamos la experiencia de los países industrializados como punto de referencia para evaluar los resultados en América Latina. Lo hemos hecho por varias razones, la más importante de las cuales es que las economías industriales comparten con las democracias latinoamericanas algunas instituciones políticas similares. La comparación con los países industrializados también es valiosa porque su experiencia ha inspirado las teorías sobre política fiscal de que disponen los responsables de la formulación de políticas de la región.

Si bien América Latina comparte instituciones políticas y estructuras de decisión similares a las de las economías industriales, el contexto económico en el que

operan las instituciones latinoamericanas es muy diferente, y de hecho es sustancialmente más exigente. Un entorno macroeconómico sumamente volátil genera grandes fluctuaciones en los ingresos fiscales, y con frecuencia origina la necesidad de grandes ajustes fiscales, al tiempo que la existencia de presupuestos relativamente reducidos disminuye la capacidad de maniobra fiscal. Encontramos, sin embargo, que la volatilidad de los resultados fiscales constituye más que simplemente una respuesta pasiva a los shocks macroeconómicos, ya que en América Latina, en contraste con las economías industriales, los resultados fiscales han mostrado una importante “tendencia cíclica” en virtud de la cual el gasto público se expande en las épocas favorables y se contrae en las desfavorables, magnificando en vez de absorber los shocks que afectan la economía. Por último, y nuevamente en contraste con las economías industriales, encontramos evidencias de un “ciclo” fiscal motivado electoralmente, lo que sugiere que las fluctuaciones de origen político que se observan en la política fiscal han constituido un problema, por lo menos en algunos países.

De esta manera, si bien las democracias latinoamericanas comparten algunas instituciones políticas similares con las economías industriales, dichas instituciones operan en formas muy diferentes y en un contexto que en muchos casos es menos indulgente. Ello puede dar lugar a problemas en los resultados fiscales, como los que hemos identificado en este trabajo. Pero, como lo demuestra la experiencia reciente de América Latina, estos problemas pueden superarse mediante adaptaciones institucionales apropiadas al entorno más complejo. En los capítulos subsiguientes de este informe se utilizan los hechos generales presentados aquí para profundizar nuestra comprensión acerca de la interacción que existe entre el entorno macroeconómico, las instituciones y los resultados fiscales, proporcionando ideas acerca de los tipos de adaptaciones institucionales que pueden promover decisiones fiscales más eficaces en el futuro.

TAMAÑO Y ESTRUCTURA DEL ESTADO LATINOAMERICANO

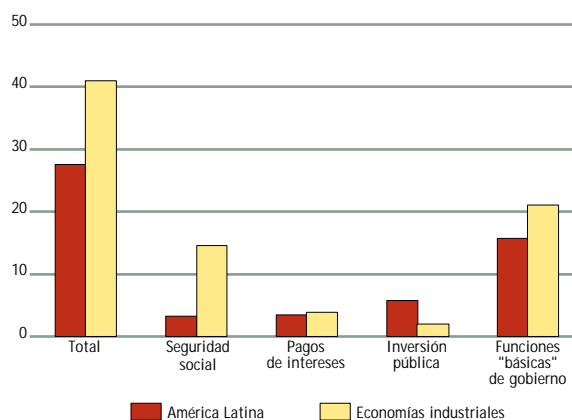
Gobiernos más pequeños

El sector público de un típico país latinoamericano gasta aproximadamente el 25% del PIB, en tanto que el gobierno en un país industrializado típico gasta más del 40% del PIB¹.

La diferencia más notable entre América Latina y los países industrializados está en el volumen del gasto en

GRAFICO 1.1

Gasto del sector público no financiero, 1990-95
(Porcentaje del PIB)



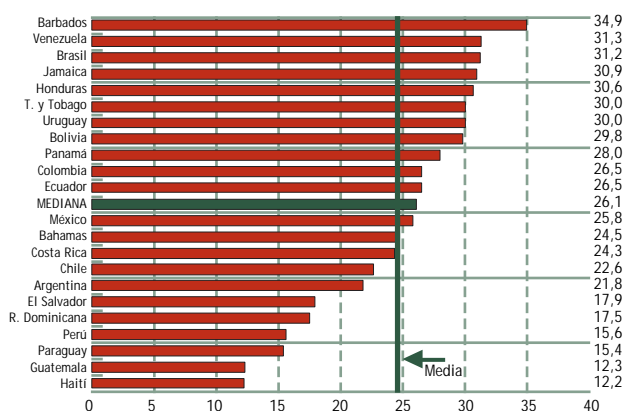
los sistemas de seguridad social: mientras que los países industrializados gastan alrededor del 15% del PIB, el promedio de América Latina es del 2,5%. América Latina también gasta mucho menos que las economías industriales en funciones “básicas” de gobierno, que se definen como todas las áreas distintas a los intereses, la seguridad social y la inversión pública. (El término “básica” se utiliza principalmente a falta de una expresión más descriptiva de la amplia variedad de funciones financiadas mediante el gasto público en aspectos que no sean intereses, seguridad social e inversión pública. No debe interpretarse que el término implica que estas actividades básicas son en alguna forma más fundamentales o importantes que las demás). El gasto en estas funciones básicas representa más del 20% del PIB en las economías industriales, y sólo el 15% en América Latina.

Sin embargo, los gobiernos latinoamericanos no son pequeños en todas las dimensiones. Típicamente, gastan mucho más en inversión pública: más del 6% del PIB, en comparación con menos del 2% en las economías industriales. Tampoco es igual el tamaño del gobierno en toda la región: existen enormes variaciones en el tamaño de los gobiernos latinoamericanos, especialmente entre los países más pequeños y más pobres de la región. El gasto público en Barbados asciende al 35% del PIB, y en Bolivia, Trinidad y Tobago, Uruguay, Honduras, Jamaica, Brasil y Venezuela ha alcanzado a un promedio del 30% del PIB o más durante los años noventa. En el otro

¹ Estas cifras subestiman en cierta medida el gasto del sector público porque pueden excluir del gasto corriente total (no de capital) que incurren las empresas públicas. El gráfico 1.6 incluye el gasto corriente y de capital de las empresas públicas, pero sólo en 13 de las economías más grandes de la región.

GRAFICO 1.2

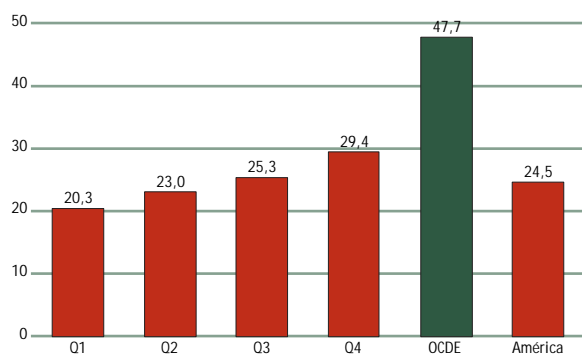
Gastos del sector público consolidado, 1990-95 (Porcentaje del PIB)



Fuente: Cálculos del BID basados en *Recent Economic Developments*, FMI.
Nota: Para las empresas públicas sólo se incluyen los gastos de capital.

GRAFICO 1.3

Gasto del sector público consolidado en América Latina y los países de la OCDE, 1990-95 (Porcentaje del PIB)



Fuente: Cálculos del BID basados en *Recent Economic Developments*, FMI.
Nota: Q1 a Q4 corresponden a cuartiles de los países de América Latina por ingreso per cápita. Para las empresas públicas, sólo se incluyen los gastos de capital.

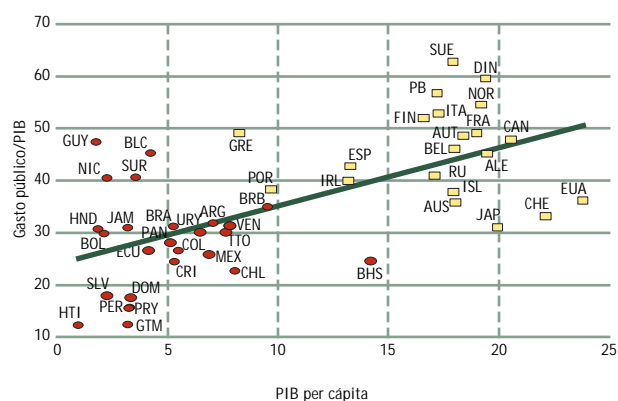
extremo, el gasto del sector público en Haití y Guatemala asciende a sólo el 12% del PIB, y en la República Dominicana, El Salvador, Paraguay y Perú a un nivel muy inferior al 20%.

Las diferencias en el tamaño del gobierno pueden atribuirse en parte a diferencias en el ingreso per cápita. En todo el mundo, los países más ricos han tendido a tener gobiernos más grandes, y América Latina no constituye una excepción. Las economías latinoamericanas con el menor ingreso per cápita, gastan en promedio alrededor de un 20% del PIB, mientras que los países más ricos de la región gastan un promedio de cerca del 30%.

Sin embargo, el ingreso explica sólo parte de la variación en el tamaño del gobierno en la región. Como

GRAFICO 1.4

Gasto del sector público e ingreso per cápita, 1990-95 (Porcentajes)



puede verse en el gráfico 1.4, si bien existe una tendencia a que los gobiernos sean más grandes en los países más ricos, en algunas economías de bajos ingresos, principalmente Belice, Guyana, Nicaragua y Suriname, son mucho más grandes que lo que podría esperarse en base a sus ingresos relativamente bajos.

Por otra parte, existen otras economías, principalmente las Bahamas y en menor medida Chile, en las que el sector público es sustancialmente inferior a lo que podría esperarse en base a sus niveles relativamente elevados de ingreso. A continuación exploraremos en más detalle la forma en que la relación entre el ingreso y el gasto público difieren dependiendo del tipo de actividad gubernamental.

Los gobiernos continúan siendo más pequeños

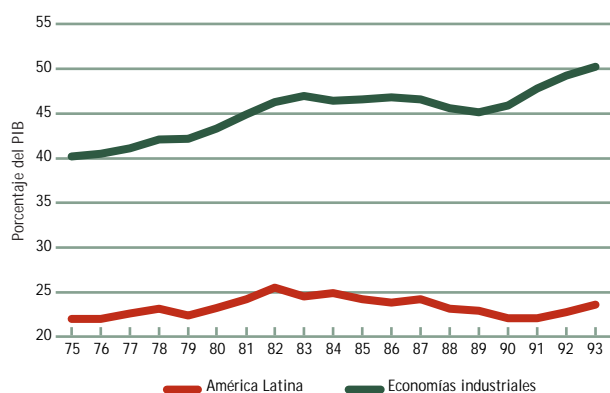
En marcado contraste con las economías industriales, en las que el gasto público en general se ha incrementando durante las últimas décadas, en los años ochenta el gasto público en América Latina ha disminuido como proporción del ingreso nacional. A pesar de una cierta recuperación del gasto público en la primera mitad de los años noventa, continúa siendo inferior al máximo registrado a principios de los años ochenta.

La disminución del gasto de las empresas públicas no financieras ha sido aún más notable, reflejando la reestructuración y las privatizaciones que han ocurrido como parte de las reformas encaradas por la región durante la última década. (Estas reformas se analizan en mayor detalle en la Parte Dos de este informe).

El resultado es que el gasto total del sector público no financiero, que incluye el gasto de todos los niveles del gobierno y de las empresas públicas no financieras,

GRAFICO 1.5

Gasto total del gobierno general, 1975-93
(Promedio simple)



se encuentra actualmente en un nivel de cerca de 10 puntos porcentuales por debajo del registrado a principios de los años ochenta.

El menor gobierno refleja una menor capacidad fiscal

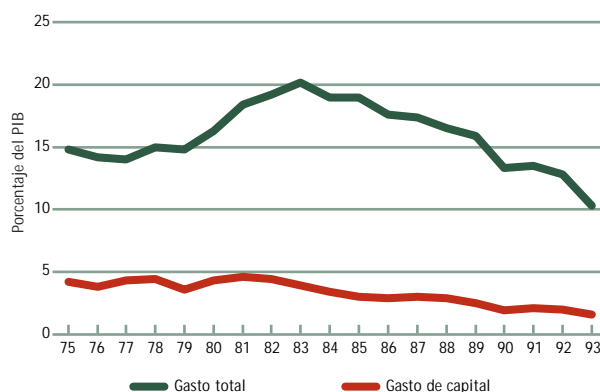
El reducido tamaño de los gobiernos latinoamericanos refleja el hecho de que estos gobiernos tienen una capacidad mucho más limitada para recaudar ingresos destinados a financiar el gasto público que los gobiernos de los países industrializados. Esta limitada capacidad fiscal deriva del importante sector informal que existe en la región, que en gran medida escapa a la tributación directa, así como de una capacidad burocrática más limitada para recaudar impuestos. Como resultado, incluso para financiar los sectores públicos relativamente pequeños que existen en la región, los gobiernos han debido imponer tasas relativamente elevadas de impuestos a aquellas empresas e individuos que pagan impuestos, en muchos casos comparables a las observadas en las economías industriales².

Ello significa que muchos gobiernos de la región poseen una capacidad relativamente limitada para incrementar los ingresos simplemente elevando las tasas tributarias, lo que podría resultar política y económicamente contraproducente. Este punto tiene importantes implicaciones con respecto al manejo de los grandes shocks fiscales que afectan a la región.

² Véase la Parte Dos para una descripción más detallada de los sistemas tributarios de América Latina y cómo han evolucionado a raíz de los programas de reforma efectuados durante la última década.

GRAFICO 1.6

Gasto de las empresas públicas no financieras en América Latina, 1975-93
(Promedio ponderado por población)



Cuadro 1.1. Estructura del ingreso fiscal, gobierno central consolidado, 1990-94

(Porcentajes de ingreso total)

	OCDE	América Latina
Ingresos no tributarios	8,1	15,9
Ingresos tributarios	90,2	71,8
Impuesto a la renta	35,0	20,4
Contribuciones a la seguridad social	32,2	23,5
Impuestos indirectos	20,4	26,3
Impuestos al comercio	1,0	5,2

Fuente: Gavin et al. (1996). Las cifras representan promedios de los datos de país, ponderados por población.

La estructura de los ingresos representa un desafío para la gestión de la política fiscal

En el cuadro 1.1 se resumen algunos aspectos clave relacionados con los ingresos fiscales de la región, y se los coloca en una perspectiva comparativa internacional. Del cuadro surgen claramente varias diferencias entre la estructura de los ingresos de América Latina y los países industrializados. En primer lugar, en América Latina los gobiernos dependen más sustancialmente de fuentes no tributarias de ingresos que los gobiernos de los países industrializados, lo que refleja la importancia de los ingresos provenientes de los recursos naturales y del ingreso de las empresas de propiedad estatal sobre los ingresos totales.

Los gobiernos latinoamericanos dependen también en mayor medida de los impuestos indirectos (principalmente los impuestos al comercio) y en menor medi-

da de los impuestos directos (impuestos sobre el ingreso y las contribuciones al sistema de seguridad social).

Esta estructura de ingresos supone importantes desafíos para la gestión de la política fiscal en América Latina. Debido a que la base de impuestos indirectos y no tributarios es relativamente volátil, estos impuestos constituyen una fuente de ingresos especialmente volátil en América Latina. De esta manera, la estructura de los ingresos fiscales expone a los presupuestos nacionales a mayores shocks que los que enfrentarían con una estructura de ingresos más similar a la de las economías industriales, lo que hace que el sistema político deba enfrentar la necesidad de llevar a cabo frecuentes e importantes ajustes fiscales. En el capítulo 2 de esta sección se describen algunos de los factores del proceso de decisiones democráticas que pueden obstaculizar un ajuste fiscal oportuno, así como las estructuras institucionales que pueden mejorar la capacidad para adoptar decisiones democráticas para enfrentar los ajustes fiscales requeridos.

Los gobiernos latinoamericanos gastan en forma diferente que los países industrializados

Como se señaló anteriormente, la combinación de actividades llevadas a cabo por los gobiernos latinoamericanos difiere notablemente de la de las economías industriales, de manera que una descripción significativa del tamaño del gobierno requiere un examen de las diferentes dimensiones.

Como porcentaje del PIB, los gobiernos latinoamericanos tienden a gastar mucho menos en sistemas de seguridad social, aproximadamente el mismo nivel en intereses, sustancialmente más en inversión pública y menos en funciones básicas, que definimos como todas las actividades diferentes de las tres mencionadas.

¿Qué significa el tamaño del gobierno?

Hemos visto que los gobiernos de la región varían ampliamente en cuanto a su tamaño, y que, si bien tienden a ser pequeños en algunas dimensiones, no lo son en otras. De esta manera, la respuesta al interrogante de si los gobiernos latinoamericanos son grandes o pequeños debe abordar los aspectos de cuáles gobiernos y cuáles dimensiones de gobierno. En las secciones siguientes se examina el tamaño y la estructura del gasto público en América Latina, con el objeto de determinar el contexto institucional, y destacar algunas fuerzas políticas que parecen subyacer en los resultados económicos de la región.

Cuadro 1.2. Gasto del sector público no financiero, 1990-95

(Porcentajes)

	Economías industriales	América Latina
(Porcentajes del PIB)		
Pagos a la seguridad social	16,4	2,5
Pagos de interés	3,6	3,8
Inversión pública	1,9	6,6
Funciones básicas	24,2	15,2
Total	45,7	27,8
(Porcentaje del gasto total)		
Pagos a la seguridad social	35,9	9,0
Pagos de interés	7,9	13,7
Inversión pública	4,2	23,7
Funciones básicas	53,0	54,7

Fuente: Cálculos del BID basados en datos del FMI.

Nota: Para las empresas públicas, sólo se incluye el gasto de capital. Las cifras representan promedios simples de los datos de país.

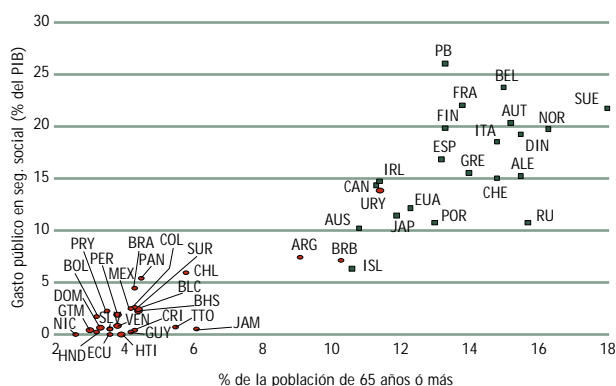
Reducidos sistemas de seguridad social

La principal diferencia que existe entre los presupuestos latinoamericanos y los de los países industrializados reside en el tamaño de los sistemas de seguridad social. Mientras que los países industrializados gastan más del 16% del PIB, y más de una tercera parte del gasto público, América Latina gasta sólo un 2,5%, o sea menos del 10% del gasto total. Ello refleja diferencias en la estructura demográfica. Los países industrializados atravesaron la transición demográfica mucho antes que América Latina, y tienden a tener una mayor esperanza de vida, y en consecuencia una proporción mucho más elevada de personas de más edad en su población. En las economías industrializadas, la proporción de la población de más de 65 años se acerca al 14% del total, mientras que en América Latina dicho porcentaje es inferior al 5%.

Las diferencias en la estructura de edades explican la mayor parte de las diferencias que existen entre el gasto latinoamericano en sistemas de seguridad social y el de las economías industriales, que representa aproximadamente 12 de los 14 puntos porcentuales de diferencia en el gasto en seguridad social. Los 2 puntos porcentuales restantes pueden atribuirse al hecho de que la mayor parte de los sistemas de seguridad social de la región son relativamente nuevos, y quizá a las presiones fiscales que han hecho que a los gobiernos les resultara difícil financiar los sistemas en forma tan generosa como lo han hecho los gobiernos de los países industrializados.

GRAFICO 1.7

Gasto en seguridad social, 1990-95 (Porcentajes)

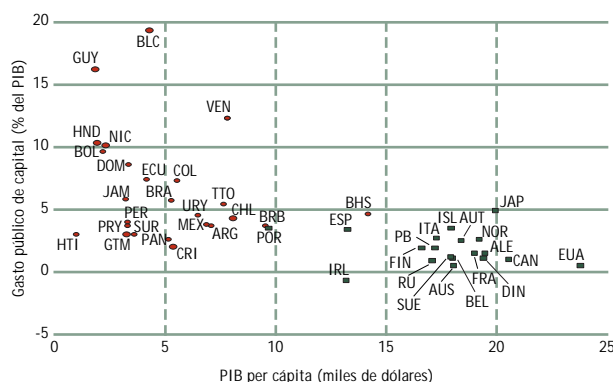


El gráfico 1.7 sugiere que la estructura de edades de la población también explica la mayor parte de las diferencias en el gasto en seguridad social dentro de la región, así como el promedio regional. Argentina y Uruguay, por ejemplo, son los países que tienen los presupuestos de seguridad social más elevados, y son también los que tienen una mayor proporción de población de más edad. Teniendo en cuenta el impacto de la edad sobre los pagos por concepto de seguridad social, Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago tienen sistemas de seguridad social relativamente pequeños, mientras que Brasil, Chile, Panamá y Uruguay tienen los mayores sistemas de seguridad social.

La relación que existe entre la estructura de edades y el gasto en seguridad social conlleva un importante mensaje de política para los responsables de las políticas fiscales en América Latina en el largo plazo. El análisis sugiere que a media que las estructuras de edades comienzan a parecerse a las de las economías industriales, las presiones en favor del gasto en seguridad social se incrementarán, acercándose a los niveles de los países industrializados. Ello representa un posible peligro para los gobiernos de la región, porque, si bien los factores demográficos pueden llevar la demanda del gasto en seguridad social a los niveles de los países industrializados, es probable que la capacidad fiscal de los gobiernos latinoamericanos permanezca muy por debajo de la de los países industrializados en el mediano plazo. De esta manera, las presiones provenientes de los sistemas de seguridad social podrían convertirse en un factor desestabilizador a mediano y más largo plazo, a menos que se reformen los sistemas y se incremente la capacidad fiscal.

GRAFICO 1.8

Inversión pública, 1990-95



Elevada inversión pública

Si bien el gasto global es menor, la inversión pública es mucho mayor en América Latina que en las economías industriales. Incluso después de las privatizaciones y la reducción del tamaño del Estado en los años ochenta y noventa, el gasto de capital del típico sector público latinoamericano alcanzó al 6,6% del PIB durante los años noventa, en comparación con menos del 2% en las economías industriales. Pero existen enormes variaciones entre países, con una inversión pública que alcanza al 3% del PIB o menos en Costa Rica, Guatemala, Haití, Panamá y Suriname, y que supera el 12% en Belice, Guyana y Venezuela.

Los niveles de inversión pública muestran algunos patrones que proporcionan claves por las que la inversión pública ha sido relativamente elevada en la región y arrojan luz sobre las fuerzas políticas y económicas que subyacen en ese impulso. En primer lugar, la inversión pública está correlacionada en forma negativa con el ingreso per cápita; los países más pobres de la región tienden a tener tasas sustancialmente más elevadas de inversión pública que las economías más ricas. La inversión pública muestra también una elevada correlación con la proporción de las exportaciones de productos primarios en el PIB, lo que refleja el hecho de que las industrias basadas en los recursos naturales, como el petróleo o los minerales, en general han estado a cargo de empresas públicas.

Por supuesto, existen numerosos factores que explican la importancia de la inversión pública, incluidas en algunos casos las influencias ideológicas o históricas que escapan al alcance de este capítulo. Pero los patrones que se observan también respaldan la idea, que se analiza en mayor detalle en el capítulo 2, de que la inversión públi-

ca ha sido utilizada para compensar la ausencia de un marco de política creíble. El problema surge porque los inversionistas privados necesitan un grado de confianza de que el marco de política seguirá siendo aceptable a mediano y largo plazo. A falta de un marco institucional apropiado, ello es difícil de lograr, aunque sea tan solo porque es probable que los gobiernos cambien repetidamente durante el horizonte de tiempo de los inversionistas. Las autoridades actualmente encargadas no tienen forma de asegurar que los futuros responsables de las políticas respetarán sus compromisos. Si el sistema político no puede superar este problema, la inversión privada y el ingreso interno probablemente serán bajos, y es probable que el gobierno intervenga y proporcione parte de la inversión necesaria.

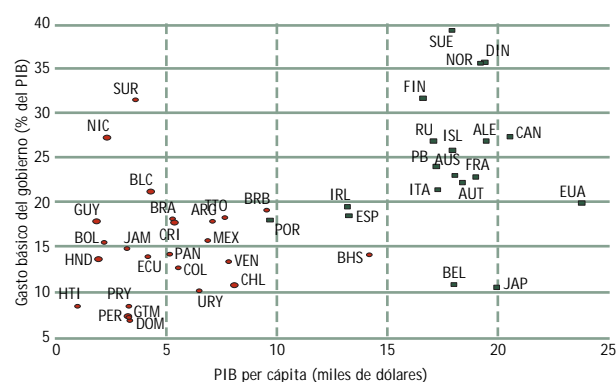
Algunos sectores se ven más afectados que otros por este problema. El problema es particularmente agudo en las inversiones de infraestructura, porque con frecuencia éstas involucran monopolios naturales, y en consecuencia la reglamentación de los precios por parte del sector público. Una vez que se realizan las inversiones en infraestructura, los reguladores pueden percibir un fuerte incentivo para fijar precios más bajos que los que los inversionistas habían previsto, beneficiando al público consumidor a expensas de los inversionistas. Anticipando este resultado, los inversionistas privados pueden negarse a invertir, lo que hace que intervenga el sector público. Un problema similar surge en las industrias basadas en recursos naturales, en las cuales los gobiernos y los inversionistas deben negociar la asignación de las rentas provenientes de los recursos. Pero una vez que se han realizado las inversiones, los gobiernos pueden renegociar la asignación de las rentas provenientes de los recursos naturales a expensas de los inversionistas. La gran presencia del sector público en la infraestructura y en las inversiones basadas en recursos naturales puede, en consecuencia, interpretarse como una indicación de que el problema de asumir compromisos creíbles a largo plazo constituye una importante influencia sobre el tamaño y la estructura del Estado en los países latinoamericanos y sobre los resultados fiscales en términos generales.

Los pagos por concepto de intereses reflejan elevados niveles de deuda pública

Tanto en las economías industriales como en América Latina, los pagos por concepto de intereses representan, en promedio, algo más del 3,5% del PIB. Sin embargo, como los gobiernos latinoamericanos son tanto más pequeños, ello representa cerca del 15% del gasto total en

GRAFICO 1.9

Gasto básico del gobierno y el ingreso nacional, 1990-95



América Latina, en comparación con aproximadamente un 8% en las economías industriales.

Entre los países de la región existen sustanciales variaciones en la magnitud de los pagos por concepto de intereses, que van del 1 al 1,5% del PIB en Chile, la República Dominicana, Guatemala, Paraguay y Uruguay, al 9,6% en Jamaica y al 13% en Guyana. La magnitud de estos pagos depende en primer lugar, por supuesto, del volumen de la deuda pública, que se analiza en más detalle más adelante. Sin embargo, en varios casos los costos por concepto de intereses son muy inferiores a los que podrían predecirse por la deuda pendiente relativamente voluminosa, porque gran parte de esta deuda ha sido contraída en términos altamente concesionales. Por otra parte, en aquellos países de la región que dependen principalmente de los mercados financieros privados, las tasas de interés tienden a ser más elevadas que las que pagan los gobiernos de los países industrializados, lo que refleja una evaluación de que la solvencia de los gobiernos latinoamericanos es más limitada.

Menor gasto en funciones gubernamentales "básicas"

En este componente, el mayor del gasto gubernamental, América Latina gasta menos que los gobiernos de los países industrializados: un 15% del PIB, en comparación con el 25% en las economías industriales.

En la República Dominicana, Guatemala, Haití, Perú y Paraguay, el gasto básico del gobierno representa menos del 10% del PIB, mientras que en Argentina, Brasil, Barbados, Belice, Costa Rica, Guyana, Nicaragua, Suriname y Trinidad y Tobago, dicho gasto equivale al 18% del PIB o más, congruente con la experiencia de muchas economías industriales.

Existe una tendencia a que la razón entre el gasto público básico y el PIB se incremente a medida que aumenta el ingreso per cápita, aunque dicho patrón se ve oscurecido en alguna medida por las experiencias en cierto modo excepcionales de unas pocas economías pequeñas y más pobres de la región, particularmente Nicaragua y Suriname. Estos países se diferencian del resto por el hecho de que reciben voluminosas transferencias internacionales de ayuda para sus esfuerzos de desarrollo. Como tales transferencias tienden a canalizarse a través del sector público del país receptor, tienden a respaldar el desarrollo de un Estado sustancialmente más grande que el que podría esperarse.

Una interpretación de la relación que existe entre el ingreso per cápita y el tamaño del gobierno es que la demanda de bienes públicos provista por el gasto público básico tiende a incrementarse a medida que aumenta el ingreso. Además, el gasto público básico guarda una correlación positiva con la participación de las personas de mayor edad de la población, lo que sugiere que esa población genera una demanda de servicios públicos diferente de la que es provista por los sistemas de seguridad social. Pero también puede ser que la asociación que existe entre el gasto básico del gobierno y el ingreso per cápita refleje la capacidad de los gobiernos de las economías más ricas para movilizar una mayor fracción del ingreso nacional, lo que sugiere que el tamaño limitado del gasto público básico en América Latina está relacionado con las limitaciones en la disponibilidad de financiamiento público, así como con factores que determinan la demanda de esos servicios públicos. Respalda esta interpretación nuestra comprobación de que el gasto público básico parece estar “desplazado” en países con una elevada deuda pública o elevados pagos por concepto de intereses del sector público.

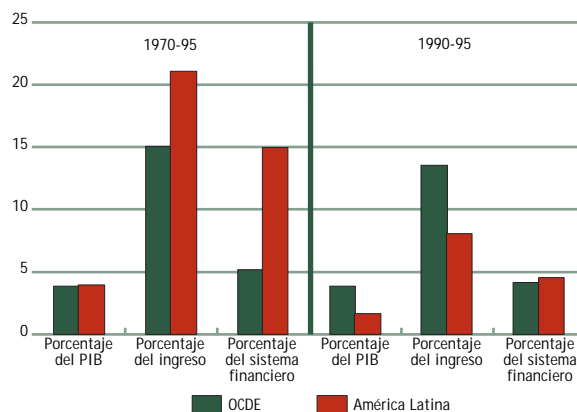
DEFICIT Y DEUDA

¿Han sido particularmente voluminosos en América Latina?

En general se cree que los déficit fiscales y las consiguientes deudas públicas han sido mucho mayores en América Latina que en los países de la OCDE. Sin duda ello es así en algunas economías de la región, principalmente en Guyana y Nicaragua, donde durante los años noventa la deuda pública ha alcanzado a un promedio de cinco a siete veces el PIB, respectivamente. Pero aparte de estos casos no representativos, los déficit fiscales y la consiguiente deuda pública han sido bastante similares en

GRAFICO 1.10

Déficit fiscal

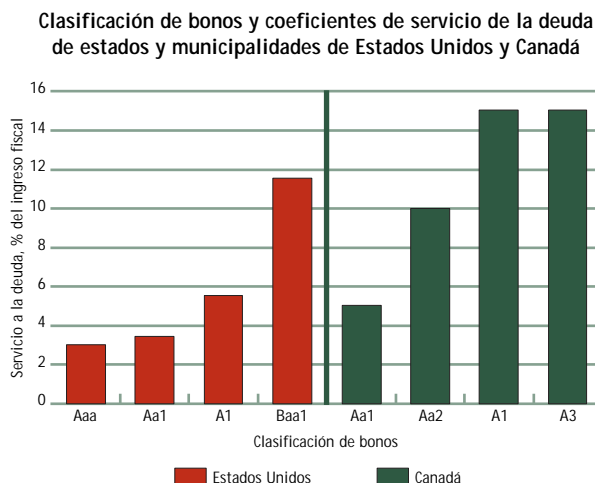


América Latina y las economías industriales, medidos como porcentaje del PIB. En el gráfico 1.10 puede verse que entre 1970 y 1995, los déficit del gobierno central han alcanzado a un promedio de alrededor del 3,8% del PIB en los países de la OCDE, y al 3,9% en América Latina. Durante los años noventa, los déficit fiscales han sido mucho menores, alcanzando a un promedio de sólo el 2% del PIB, o sea alrededor de la mitad de los registrados en las economías industriales.

El volumen de la deuda pública, por supuesto, es el resultado de los déficit registrados a largo plazo, y el típico gobierno latinoamericano tiene una deuda pública de alrededor del 56% del PIB, algo menor al porcentaje del 68% que se observa en los países industrializados. A pesar de ello, en general se considera que la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos son menos solventes que los de los países industrializados, como lo evidencian las clasificaciones generalmente inferiores de los bonos y las mayores tasas de interés exigidas por los inversionistas para adquirir deuda latinoamericana. Los bonos del gobierno guatemalteco, por ejemplo, son ampliamente percibidos como inversiones más riesgosas que los bonos italianos, aunque la deuda pública de Guatemala, que alcanzó a alrededor del 24% del PIB durante los años noventa, es muy inferior a la de Italia, donde la deuda pública es bastante superior al 100% del PIB.

Una razón de esta aparente anomalía es que el PIB proporciona una medida incompleta y potencialmente errónea del costo macroeconómico de los déficit fiscales y la deuda. El tamaño global de la economía constituye una medición razonable, cuando quiere medirse la parte del ingreso nacional asignada por el Estado. Sin embargo, es menos adecuada cuando se trata de determinar la

GRAFICO 1.11

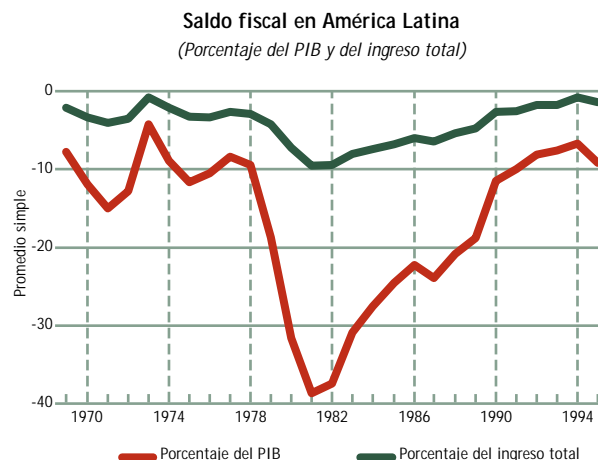


sostenibilidad de una determinada posición fiscal. Ello reviste particular importancia en los casos de los déficit fiscales, la deuda y el servicio de la deuda. Ello se debe a que los déficit representan tributación pospuesta, y el servicio de la deuda de hoy deberá ser atendido mediante recaudación de impuestos futuros. Los déficit y la deuda pública resultante, en consecuencia, presentan un problema grave si son grandes en relación con la capacidad tributaria del gobierno, incluso aunque constituyan una pequeña proporción del ingreso nacional.

Por esta razón, la capacidad tributaria del gobierno constituye una medición más informativa que el tamaño de la economía nacional para evaluar su capacidad para enfrentar los compromisos financieros actuales y futuros. Existen algunas evidencias de que en las economías industriales los mercados de capital funcionan de esta manera, ya que la razón entre deuda pública e ingresos tributarios constituye una buena predicción de la clasificación de los bonos de los gobiernos estatales y locales.

De acuerdo con esta medición, los resultados fiscales de América Latina durante los años noventa han sido aproximadamente similares a los de los países industrializados, aunque durante los últimos 25 años los resultados parecen ser algo menos favorables. Los gobiernos latinoamericanos poseen una capacidad tributaria mucho más limitada que los gobiernos de los países industrializados, y como porcentaje de los ingresos públicos, los déficit fiscales han sido significativamente superiores a los de los países industrializados. De igual forma, la deuda pública de los gobiernos latinoamericanos alcanza actualmente a alrededor de 2,5 años de ingresos tributarios, en comparación con un porcentaje de 1,6 años en las economías industriales.

GRAFICO 1.12



Otra importante consideración es la profundidad del sistema financiero interno que puede utilizarse para financiar un déficit fiscal. Un déficit fiscal puede generar perturbaciones económicas y financieras relativamente pequeñas si es absorbido por un mercado financiero muy profundo, como los que típicamente poseen las economías industriales. Sin embargo, si los mercados financieros internos están poco desarrollados, un déficit del mismo volumen —medido como porcentaje del PIB— puede producir importantes perturbaciones. Los mercados financieros aún están relativamente poco desarrollados en América Latina, aunque han ido expandiéndose en los años noventa. Los déficit latinoamericanos han sido similares a los de los países industriales en los años noventa, si se los mide en relación con el tamaño de los mercados financieros internos. Sin embargo, durante los últimos 25 años, los déficit fiscales de la región han sido aproximadamente tres veces más grandes que en las economías industriales.

En resumen, los déficit de los años noventa han sido pequeños en comparación con los de las economías industriales cuando se miden con respecto al PIB. Durante los últimos 25 años, los déficit, por supuesto, han sido mayores. Incluso los déficit y la deuda pública que han sido dejados atrás no han sido particularmente voluminosos en comparación con los estándares de las economías industrializadas, medidos como porcentaje del PIB. Sin embargo, si se miden como proporción de los ingresos fiscales o en función del tamaño del sistema financiero interno, han sido dos a tres veces más grandes que en las economías industriales.

Además, la deuda existente de los gobiernos latinoamericanos —legado de muchos años de resultados fisca-

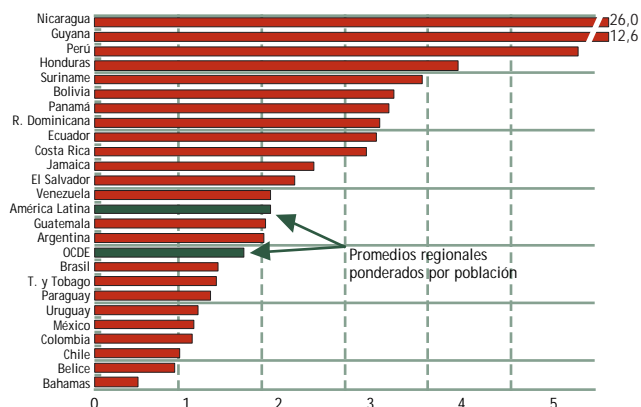
les— continúa siendo sustancialmente mayor que en las economías industriales si se la mide en relación con la capacidad tributaria de los gobiernos o el tamaño de los sistemas financieros internos.

Diferencias entre la deuda pública y los déficit en la región

Los países de América Latina han mostrado amplias variaciones en cuanto al financiamiento del déficit durante las últimas décadas, y en cuanto a la deuda pública resultante. Como se señaló anteriormente, Nicaragua y Guyana son los países que muestran una mayor deuda pública, que durante los años noventa alcanzó a más de 25 años de ingresos en Nicaragua y a doce años de ingresos en Guyana. Sin embargo, la mayor parte de esta deuda es altamente condicional, lo que reduce la carga en forma sustancial.

En los demás países de la región la deuda pública oscila entre un mínimo de aproximadamente un año de ingresos fiscales o menos en las Bahamas, Belice, Chile, Colombia, y México, y alrededor de cinco años de ingresos en Honduras y Perú. La deuda pública de un típico país industrializado es de alrededor de un año y medio, nivel que es excedido en la mayor parte de los países de América Latina. En once países de la región, la deuda pública como proporción de los ingresos fiscales excede el máximo registrado en las economías industriales³. Estas variaciones en el endeudamiento no son fácilmente explicables mediante las variables macroeconómicas como el ingreso per cápita, lo que sugiere que los déficit que dan lugar a la deuda fueron determinados por factores históricos que no pueden medirse adecuadamente con los datos disponibles. Existe una clara asociación entre la deuda pública, medida como porcentaje del PIB, y el comercio internacional. El endeudamiento público tiende a ser mayor en aquellas economías que están relativamente abiertas al comercio internacional, lo que sugiere que los mercados están dispuestos a proporcionar mayor financiamiento internacional a los países que cuentan con un mayor ingreso proveniente de las exportaciones para atender el servicio de la deuda. La correlación relativamente débil que existe entre la deuda pública y otros posibles determinantes económicos deja un sustancial margen para los determinantes políticos e institucionales de la propensión de los gobiernos a registrar

GRAFICO 1.13
Deuda pública como proporción de los ingresos públicos, 1990-95



6

déficit y a acumular deudas, vínculo que se explora en mayor detalle en el próximo capítulo.

¿Han sido excesivos los déficit fiscales?

De acuerdo con algunas mediciones, los déficit fiscales y la deuda pública de América Latina han tendido a ser mayores que los observados en los países desarrollados y en algunos países en magnitudes muy apreciables. ¿Ello es saludable, o significa que los déficit fiscales han sido excesivos? ¿Ha mostrado el sistema político de los países de la región un significativo sesgo en favor del financiamiento del déficit, en detrimento del progreso económico en la región?

Independientemente de la medición que se utilice, las comparaciones simples con los países industrializados pueden arrojar escasa luz sobre este problema. La evaluación que se realice depende en última instancia de que se responda a la pregunta de si los déficit han generado costos que han excedido los beneficios que pudieran estar relacionados con el gasto deficitario. Una completa evaluación de este problema escapa al alcance de este capítulo, pero se han acumulado suficientes evidencias que sugieren que el costo ha sido sustancial. Estas evidencias se analizarán más adelante con más detalle; baste señalar aquí que en la historia de la inestabilidad económica y financiera de la región han intervenido volúmenes y volátiles déficit fiscales, incluso algunos colapsos altamente perturbadores del régimen cambiario, y que los elevados déficit fiscales parecen haber complicado el manejo cíclico de la política fiscal y haber contribuido a los ajustes fiscales cíclicos desestabilizadores que

³ El país industrial más endeudado es Bélgica, donde la deuda pública, de aproximadamente un 130% del PIB, representa 2,7 años de ingresos fiscales. Les siguen muy de cerca Italia, Grecia y Portugal.

han sido típicos en la región. Estos costos sugieren que los déficit fiscales que han caracterizado a la región durante una gran parte de su historia reciente han sido lamentables, que los déficit mucho más modestos que los países han registrado durante los años noventa son positivos, y que los países en general se hallarían en mejor situación si el sistema político hubiera mostrado déficit modestos durante las décadas anteriores.

En consecuencia, se trata de determinar por qué el proceso de decisiones condujo a una dependencia aparentemente excesiva con respecto al financiamiento del déficit. ¿Por qué algunos países parecen haber tenido más éxito en evitar un sesgo en favor del déficit? ¿Estos países ofrecen enseñanzas para que otros países de la región reduzcan el peligro de que el sesgo en favor del déficit de las décadas pasadas vuelva a surgir? Nos referiremos a estos aspectos en el próximo capítulo, pero antes de hacerlo describiremos algunas características menos reconocidas pero igualmente inquietantes del proceso de formulación de las políticas fiscales de América Latina en las últimas décadas: la volatilidad de los resultados fiscales, la gestión cíclica desestabilizadora de la política fiscal, y la existencia de un ciclo fiscal motivado electoralmente.

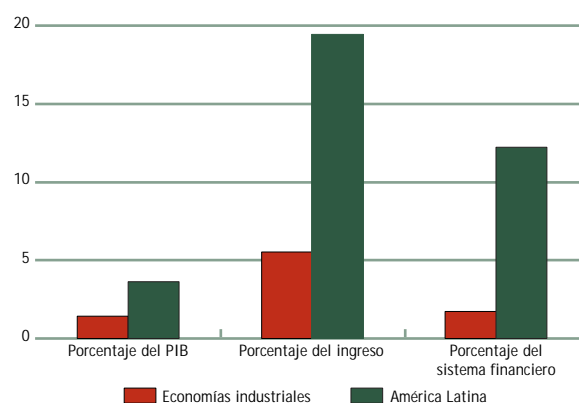
VOLATILIDAD DE LOS RESULTADOS FISCALES

Hemos examinado el comportamiento promedio de los resultados fiscales, pero un aspecto igualmente importante de la política fiscal es la variabilidad en los resultados. Ello incluye en particular el aspecto de la forma en que la política fiscal ha reaccionado a los shocks y las fluctuaciones en el entorno macroeconómico y si ésta ha sido una influencia estabilizadora o desestabilizadora. En esta sección analizamos estos aspectos. Encontramos que los resultados fiscales han sido sumamente volátiles, y que ello se relaciona con la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente. Pero esto constituye sólo parte de la historia. En América Latina, la volatilidad de los resultados fiscales no refleja una respuesta pasiva ante un entorno económico volátil, sino más bien una tendencia a que la política fiscal amplifique los shocks en forma cíclica.

Saldos fiscales sumamente volátiles

Hemos visto que la evaluación del volumen de la deuda y los déficit de América Latina depende de que se considere una medición apropiada en las comparaciones con la experiencia de las economías industriales. Otra característica igualmente importante de la experiencia de

GRAFICO 1.14
Volatilidad del saldo fiscal, 1970-93



Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: La volatilidad del saldo fiscal se mide como la desviación estándar del cambio en el déficit fiscal 1970-1993.

América Latina en materia de política fiscal no requiere juicios tan subjetivos. De cualquier forma que se midan, los resultados fiscales de América Latina han sido muy volátiles, y han fluctuado de un año a otro en una medida mucho mayor que lo que ha sido típico en las economías industriales.

Si el saldo fiscal se mide como porcentaje del PIB, por ejemplo, la variación típica en el saldo de un año al otro ha sido de alrededor del 3% del PIB en América Latina, es decir, aproximadamente el doble de la variación típica del 1,5% registrada en las economías industriales⁴. Si se compara con el superávit primario, que excluye el pago de intereses, la diferencia es aún más pronunciada: la variación típica en esta variable es del 3,4% del PIB en América Latina, en comparación con el 1,4% en las economías industriales.

Medidos como porcentaje de los ingresos fiscales o del sistema financiero, estos "shocks" fiscales son aún mayores. La variación típica en el saldo fiscal alcanza a aproximadamente un 20% de los ingresos fiscales en América Latina, porcentaje cuatro veces superior al observado en las economías industriales, y si se mide en función del sistema financiero interno que debe absorber los shocks fiscales, la volatilidad de los resultados fiscales ha sido aproximadamente 10 veces mayor en América Latina.

⁴ En este caso y en otros lugares de esta sección se mide la volatilidad por la desviación estándar de la variable subyacente. Para minimizar la utilización de jerga innecesaria, con frecuencia utilizamos la expresión "variación típica" como sinónimo de la más precisa pero más difícil expresión "desviación estándar de la variación".

La volatilidad fiscal asociada a una economía volátil

La inestabilidad de los resultados fiscales en América Latina es, en cierta medida, reflejo de la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente, que crea una importante inestabilidad en la base tributaria, y en consecuencia, en los ingresos fiscales. En América Latina, como en las economías industriales, los ingresos tributarios dependen del producto y el ingreso real, que determinan la base de los impuestos a la renta y a la nómina, y del gasto privado, que determina la base de los impuestos sobre el gasto, como los impuestos a las ventas o al valor agregado y los derechos de importación. Como hemos señalado, los presupuestos latinoamericanos son más sensibles a las fluctuaciones en el gasto privado porque dependen en mayor medida de los impuestos indirectos basados en el gasto que los impuestos en las economías industriales. La base tributaria también se ve afectada por la variación en los términos de intercambio; una mejoría en los términos de intercambio incrementará directamente los ingresos no tributarios si las exportaciones de recursos naturales corresponden al sector público, y afectará indirectamente los impuestos a la renta si el mayor ingreso proveniente de los mayores precios de exportación beneficia al sector privado.

El gasto público también se ve influido por las fluctuaciones en la macroeconomía. Por ejemplo, las fluctuaciones en el tipo de cambio real o en las tasas mundiales de interés han originado inestabilidad en el valor real del servicio de la deuda internacional. En consecuencia, el presupuesto en muchos casos también se ve afectado por el tipo de cambio real, aunque el signo de este efecto depende de la estructura del ingreso del sector público y de los compromisos de gasto⁵.

Las economías de América Latina han sido sustancialmente más volátiles que las economías industriales en todas estas dimensiones. La volatilidad del crecimiento del producto real y los cambios en los términos de intercambio han sido aproximadamente el doble que en las

Cuadro 1.3. La volatilidad macroeconómica

(Desviación estándar del cambio porcentual)

	1970-92		1991-1995	
	América Latina	Economías industriales	América Latina	Economías industriales
PIB real	4,7	2,2	3,2	2,1
Consumo privado real	5,6	2,1	5,1	
Términos de intercambio	15,1	8,9	4,9	1,3
Tipo de cambio real	13,4	4,8	12,7	4,0

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (1995). Los datos para el período 1991-1995 son de Gavin (1997). Las cifras representan promedios simples de las volatilidades en cada país.

economías industriales, y la volatilidad del crecimiento del consumo privado y del tipo de cambio real ha sido cerca de tres veces mayor.

Debe señalarse que en América Latina, a diferencia de las economías industriales, el consumo privado ha sido aún más volátil que el crecimiento del PIB real. Ello es significativo, ya que supone que los impuestos basados en el gasto, de los que dependen fuertemente los gobiernos de América Latina, constituyen fuentes de ingresos particularmente inestables.

¿En qué medida la volatilidad del saldo fiscal puede atribuirse a la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente? Después de todo, si los déficit latinoamericanos fueran volátiles simplemente porque constituyen una respuesta pasiva a las fluctuaciones en el producto y otros determinantes del ingreso tributario, no habría mucho de qué preocuparse. Sin embargo, las fluctuaciones macroeconómicas no constituyen la principal razón de la mayor volatilidad de los déficit fiscales latinoamericanos. Para demostrar este hecho, hemos utilizado una medición de los shocks fiscales, que es la desviación estándar de la variación del déficit primario después de tomar en cuenta el impacto típico que tienen sobre el déficit las fluctuaciones en el producto real, los términos de intercambio, el consumo privado y el déficit desfasado. Como puede verse en el cuadro 1.3, estos factores explican sólo una pequeña fracción de la volatilidad del déficit primario en América Latina, y la volatilidad restante es aun tres veces más grande en América Latina que en los países de la OCDE, cuando se mide en relación con el PIB.

⁵ Por ejemplo, si un gobierno percibe gran parte de su ingreso en la forma de ingresos provenientes de un bien comercializado internacionalmente, y la mayor parte de sus compromisos de gasto corresponden a bienes no comercializados producidos internamente, una depreciación del tipo de cambio real tenderá a mejorar el saldo fiscal (este es el caso, por ejemplo, de Venezuela). Si, por otra parte, el ingreso del gobierno está más estrechamente vinculado con los precios internos y existen grandes gastos en bienes importados o deuda denominada en divisas, una depreciación del tipo de cambio real tenderá a generar un deterioro del déficit fiscal. En ambos casos, la volatilidad del tipo de cambio real se traducirá en inestabilidad en el déficit fiscal.

Los ingresos y el gasto del gobierno son aún más volátiles que los déficit

El cuadro 1.3 también documenta la volatilidad del ingreso y el gasto en América Latina. La volatilidad de los ingresos fiscales, medida como la desviación estándar de la variación porcentual en el ingreso ajustado en función de la inflación, es tres veces más elevada que en las economías industriales. Esta mayor volatilidad se debe en parte a la mayor dependencia de la región con respecto a los ingresos no tributarios volátiles y los impuestos indirectos, que sustancialmente son más volátiles que los impuestos directos en ambas regiones. Pero también refleja una mayor volatilidad de todas las principales formas de ingresos, como consecuencia de la mayor volatilidad del entorno macroeconómico subyacente.

La volatilidad del gasto fiscal en América Latina es también notable. En el caso de los gastos de capital es el doble que en los países de la OCDE, para los pagos por concepto de salarios es cuatro veces mayor, en el caso de las compras no salariales de bienes y servicios seis veces mayor, y en los pagos de transferencias es cerca de nueve veces más volátil que en dichos países. ¿Qué significa demasiada volatilidad en el gasto público? No hay respuestas precisas, pero los lineamientos aproximados disponibles sugieren que la volatilidad muy elevada que observamos en el gasto público latinoamericano es motivo de preocupación. Por ejemplo, en condiciones razonables podría esperarse que el gasto público corriente se ajuste de acuerdo con el ingreso nacional permanente, lo que implica una volatilidad no mucho mayor que la del ingreso permanente⁶. En efecto, en los países de la OCDE la volatilidad del gasto fiscal corriente no es muy superior a la del crecimiento del PIB. La desviación estándar de 15 puntos porcentuales en el gasto corriente latinoamericano —aproximadamente cuatro veces mayor que la volatilidad del crecimiento del PIB— parecería excesiva si se tiene en cuenta este estándar. Como se señaló anteriormente, también parece razonable que estas fluctuaciones extremas en el gasto público tengan un efecto adverso sobre la eficiencia de los servicios públicos.

Valdría la pena pagar este costo si las fluctuaciones en el gasto público representaran movimientos anticíclicos en el presupuesto que tuvieran por objeto estabilizar la economía, y en consecuencia reducir el costo macroeconómico de los shocks que afectan a la economía en su totalidad. Sin embargo, lo que ocurre es precisamente lo contrario: el gasto público en América Latina ha sido de hecho altamente cíclico, amplificando en vez de absorber los shocks. Para documentar este hecho y deducir

Cuadro 1.4. Volatilidad de diversos agregados fiscales, 1970-94

(Desviación estándar de las tasas de crecimiento ajustadas por inflación, porcentajes del PIB)

	Economías industriales	América Latina
Medidas del resultado fiscal		
Cambio en el superávit total	1,5	3,0
Cambio en el superávit primario	1,4	3,6
Shock fiscal	1,0	3,3
Ingreso total	5,2	15,2
Ingreso no tributario	19,6	40,6
Ingreso tributario	5,0	16,7
Impuesto a la renta	7,4	18,2
Seguridad social	5,6	18,5
Impuestos indirectos	9,9	24,8
Impuestos al comercio	30,1	32,4
Gasto total	3,9	15,7
Gasto de capital	17,6	34,6
Gasto corriente	3,8	15,3
Sueldos y salarios	4,5	17,0
Otras compras	7,4	45,4
Pagos de transferencia	5,4	46,9
Pagos de interés	11,9	30,8

Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: Las variables son desviaciones estándar de los cambios porcentuales en el valor real de dicha variable. Las variables se deflactan utilizando el deflactor del PIB. Las cifras representan promedios ponderados por población de los datos subyacentes por país. En algunos países, faltan datos para ciertos años, en cuyo caso se utilizaron todas las observaciones disponibles en el período de tiempo relevante.

ciertas implicaciones, analizaremos algunas evidencias sobre las propiedades cíclicas de la política fiscal en América Latina.

POLITICA FISCAL CICLICA

Una política fiscal anticíclica

Además de asegurar la solvencia del sector público a mediano y largo plazo, asignar eficientemente los recursos entre las numerosas prioridades existentes, y asegurar una estructura eficiente y justa de ingresos, los responsables de la formulación de la política fiscal deben ajustar las políticas a los shocks macroeconómicos que afectan a corto plazo a la economía y al presupuesto. Por

⁶ Véase Wildavski (1986). Un análisis más completo separaría los gastos militares de los no militares, ya que la primera categoría está claramente sujeta a shocks políticos exógenos a la economía interna. Sin embargo, este hecho no ha sido importante en América Latina.

ejemplo, deben resolver en qué forma deben ajustarse las tasas de gasto y de impuestos después de una recesión que, en ausencia de un cambio de política, conduciría a una reducción de los ingresos tributarios y a un incremento del déficit fiscal. Al adoptar estas decisiones acerca de la gestión cíclica de la política fiscal, los responsables de las políticas deben tener en cuenta varias consideraciones.

En primer lugar, si las fluctuaciones en el presupuesto se deben a factores que por lo menos en parte son transitorios, como una modificación de los términos de intercambio que se espera habrá de revertirse o una recesión transitoria, conviene mantener una cierta estabilidad en las tasas tributarias y los programas de gasto, generando así superávits fiscales cuando la economía se halla en auge y déficit cuando se halla en recesión. La combinación óptima entre el financiamiento del déficit y el ajuste fiscal a los shocks, en consecuencia, dependería de la permanencia de los shocks típicos que afectan la base tributaria. Cuando los períodos de recesión y de auge tienden a ser relativamente breves, las recesiones económicas deberían estar asociadas con grandes déficits fiscales y los auges con grandes superávits⁷. Si las recesiones y los auges tienen mayor duración, la magnitud de los cambios fiscales debería ser moderada, pero la política debería continuar procurando lograr superávits en las épocas favorables y déficit en las desfavorables⁸.

Este enfoque se denomina con frecuencia el “enfoco neoclásico” de la política fiscal óptima, porque hace abstracción de las consideraciones keynesianas, como la posibilidad de que la política fiscal pueda ser utilizada para afectar el producto y el empleo en la economía. Cuando se toman en cuenta tales consideraciones keynesianas, adquiere mayor relevancia la política fiscal anticíclica. Las autoridades fiscales pueden reducir los impuestos o incrementar el gasto durante los períodos desfavorables, con el objeto de reducir la magnitud y la duración de la recesión, generando de esta manera durante los períodos desfavorables un déficit fiscal aún mayor que el que se produciría si las autoridades fiscales mantuvieran constantes los niveles de gasto y las tasas tributarias. La misma lógica justifica una contracción fiscal y en consecuencia la generación de superávits aún mayores en las épocas favorables.

En este análisis cabe realizar una importante advertencia. Como ha sido enfatizado recientemente por Giavazzi y Pagano (1990), los cambios en la política fiscal pueden tener un efecto opuesto si la posición fiscal inicial es tenue. Por ejemplo, si un gobierno es prácticamente insolvente, una expansión fiscal puede crear te-

morens de una crisis fiscal de tal magnitud que conducirán a un colapso de la confianza, tendiendo de esta manera a reducir en vez de expandir la demanda interna. Perotti (1996) presenta evidencias que sugieren que ésta constituye una posibilidad real. Giavazzi y Pagano (1990) han encontrado argumentos teóricos y empíricos de que también puede ocurrir lo contrario: que las contracciones fiscales pueden tener efectos expansionistas sobre la economía si se producen cuando la posición fiscal del gobierno es débil, reduciendo así significativamente la probabilidad de una crisis fiscal.

En consecuencia, la conveniencia de una respuesta fiscal anticíclica ante los shocks adversos o una desaceleración cíclica de la economía debe entenderse en el sentido de que se aplica principalmente a los gobiernos cuya solvencia no está seriamente en cuestión; un gobierno apenas solvente puede hallar muy difícil o imposible aplicar una política de este tipo⁹. En cambio, tales gobiernos pueden encontrar pocas opciones y verse estreñidos a responder a los shocks adversos mediante una contracción fiscal, con el fin de restablecer la confianza en la viabilidad a mediano plazo de las finanzas públicas, y mantener la demanda de financiamiento en un nivel congruente con la menor oferta. Como se analizará en más detalle más adelante, ésta parece constituir una importante parte de la historia fiscal latinoamericana, y surge el interrogante de la forma en que los gobiernos latinoamericanos pueden manejar la política fiscal con el fin de facilitar una respuesta más estabilizadora ante los shocks adversos o las recesiones cíclicas.

⁷ Si existen costos en un ajuste fiscal muy rápido, también deberían esperarse déficits transitorios después de los shocks adversos, y superávits después de los shocks favorables, incluso si las perturbaciones son permanentes.

⁸ Esta idea de que los gobiernos deberían financiar los shocks transitorios y ajustarse a los shocks permanentes tiene una larga historia. La idea básica ha sido analizada rigurosa y ampliamente por Robert Barro, quien sostiene el resultado de que una respuesta fiscal óptima a las fluctuaciones económicas involucra un cierto elemento de “atenuación de las variaciones de la tasa tributaria”.

⁹ Una segunda advertencia se relaciona con los desfases en la ejecución de las políticas anticíclicas. Si la aplicación de políticas fiscales anticíclicas requiere mucho tiempo en el proceso político, la respuesta a la recesión puede producirse después de haberse iniciado la recuperación, amplificando de esta manera el ciclo en vez de reducirlo. Por ello, es preciso mostrar cautela en los intentos por introducir cambios discrecionales en la política fiscal, aunque ello no proporciona una argumentación para la política fiscal cíclica que se analiza anteriormente.

Cuadro 1.5. Respuesta cíclica del saldo fiscal, 1970-94*(Porcentaje del PIB)*

	Efecto de un punto de crecimiento del PIB real	
	Economías industriales	América Latina
Superávit total	0,25	0,08
Superávit primario	0,22	0,05

Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: Los números representan el efecto típico de un crecimiento de 1% en el PIB real sobre la categoría presupuestaria, efecto derivado de un análisis estadístico que también toma en cuenta los shocks en los términos de intercambio, y la posición fiscal del año anterior. Un número positivo para el superávit significa que se mueve en una dirección estabilizadora.

Los saldos fiscales muestran patrones cíclicos

De esta manera, queda bien establecida la conveniencia a priori de una política fiscal anticíclica. A menos que la política fiscal haya sido manejada en tal forma que existan serias dudas sobre la solvencia del gobierno, una política fiscal apropiada mostraría superávit fiscales durante las épocas favorables y déficit durante las desfavorables. Esto es aproximadamente lo que se observa en las economías industriales, en las que el saldo fiscal tiende a ser deficitario cuando disminuye el ritmo de crecimiento del producto, y superavitario cuando la economía crece más rápidamente que lo normal. Esta situación puede verse en el cuadro 1.5, que contiene estimaciones del impacto típico a corto plazo que ejerce sobre el superávit fiscal un mayor crecimiento del PIB real en América Latina y las economías industriales.

Las estimaciones sugieren que un incremento de un punto porcentual en el crecimiento del PIB está asociado con un movimiento hacia el equilibrio fiscal de alrededor de 0,25 puntos porcentuales, lo que indica que en las economías industriales, la política fiscal ha tendido a ser anticíclica, en el sentido que se describe anteriormente¹⁰. En América Latina, sin embargo, la política muestra escaso o ningún carácter anticíclico: el saldo fiscal prácticamente no guarda correlación alguna con las fluctuaciones cíclicas del producto. Como se verá más adelante, ello refleja el hecho de que tanto los ingresos como el gasto han tendido a disminuir notablemente cuando se reduce el ritmo de crecimiento de la economía, y a incrementarse cuando la economía se recupera.

Este no es el fin de la historia, ya que la respuesta fiscal a las fluctuaciones económicas depende de la naturaleza del shock. El cuadro 1.6 compara la respuesta

Cuadro 1.6. Respuesta del saldo fiscal ante un cambio en el PIB en situaciones buenas y malas de la economía, 1970-94*(Porcentaje del PIB)*

	Situaciones buenas		Situaciones malas	
	Economías industriales	América Latina	Economías industriales	América Latina
Superávit total	0,174	0,154	0,611	-0,022
Superávit primario	0,136	0,123	0,580	-0,049

Fuente: Análisis estadístico descrito en Gavin y Perotti (1997a).

Nota: Los números representan el efecto típico de un crecimiento de 1% en el PIB real sobre el coeficiente superávit/PIB. Un número positivo para el superávit significa que se mueve en una dirección estabilizadora.

fiscal ante las fluctuaciones cíclicas durante épocas favorables y desfavorables, en las que éstas últimas son, en términos generales, períodos de recesión¹¹. Los países industrializados muestran un patrón muy interesante. En períodos de elevado crecimiento, el saldo fiscal es sólo moderadamente sensible a los shocks que afectan el producto, incrementándose de 14 a 17 centavos por cada dólar de incremento en el producto. Durante las épocas desfavorables, sin embargo, el saldo fiscal es sumamente sensible a las fluctuaciones del producto: por ejemplo, el saldo fiscal puede deteriorarse aproximadamente 60 centavos si el PIB se contrajera en un dólar adicional. Este patrón es congruente en un entorno en el que las recesiones son política o económicamente más costosas que los auges económicos, y en consecuencia tienden a producir una respuesta anticíclica mucho mayor.

En América Latina se observa un patrón casi exactamente opuesto. La respuesta del saldo fiscal en las fluctuaciones cíclicas parece ser similar en los períodos favorables, pero en los desfavorables se observa una débil tendencia a

¹⁰ Los resultados del cuadro 1.5 se aplican al gobierno central. Gavin y Perotti (1997b) extienden los resultados al gobierno general (que también incluye los gobiernos locales) y al sector público no financiero (que incluye el gobierno general y las empresas públicas no financieras). Como podría esperarse, encuentran escasa evidencia de una política fiscal anticíclica por parte de los gobiernos locales. También encuentran que en América Latina las empresas públicas han tendido a reforzar los patrones fiscales cíclicos observados al nivel del gobierno central. Una interpretación de esto es que la fijación de precios, el empleo y otras decisiones del sector público, han sido utilizadas por los gobiernos con propósitos, y limitaciones, muy similares a los del gobierno central.

¹¹ En términos más precisos, los períodos desfavorables se definen como aquellos años en los cuales el crecimiento del PIB real de un país se reduce más de una desviación estándar por debajo del promedio. Se obtienen resultados similares cuando las épocas desfavorables se definen como aquellos años durante los cuales se contrae el PIB real.

que el superávit fiscal se mueva en la dirección “incorrecta”, en que las recesiones se relacionan con una disminución del déficit fiscal, en vez de ocurrir lo inverso.

Este patrón es aún más notable si concentramos nuestra atención en las recesiones profundas¹². El gráfico 1.15 compara la variación acumulativa en el PIB real con la variación acumulativa en el superávit fiscal durante las recesiones profundas. En las economías industriales se observa una relación muy consistente: en las grandes recesiones el saldo fiscal tiende a pasar a ser deficitario. No ocurre lo mismo en América Latina, donde, de hecho, la variación promedio en el saldo fiscal en las 18 recesiones profundas que se ilustran en el gráfico 1.15 es positiva, o sea, “incorrecta”. Ello debió haber involucrado una enorme contracción fiscal, ya que la recesión habría generado una fuerte tendencia a que el presupuesto pasara a ser deficitario si la orientación de la política fiscal hubiera permanecido neutral.

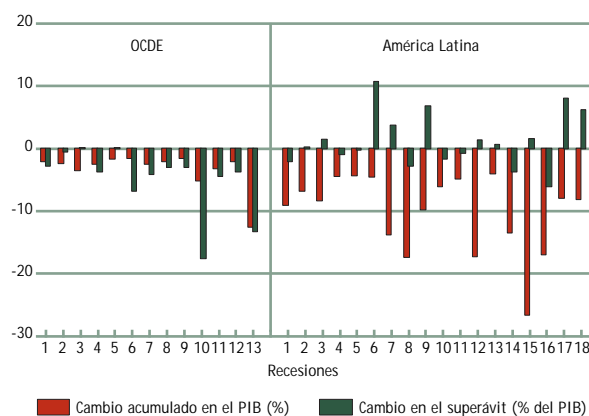
Estos episodios, y las evidencias estadísticas descritas más arriba, fueron tomados del período 1970-94, gran parte del cual es anterior a la consolidación fiscal de los años noventa (véase en la Parte Dos de este Informe una discusión sobre la evolución de los déficit fiscales y la reducción de su volatilidad en los noventa). Sin embargo, las experiencias de Argentina y México durante la crisis de 1995 proporcionan evidencias de que el problema del ajuste fiscal cíclico continúa teniendo relevancia. Ambos países cayeron en profundas recesiones en 1995, durante las cuales habría resultado muy valioso aplicar una política fiscal estabilizadora. Sin embargo, los responsables de la formulación de políticas en ambos países se sintieron obligados a responder a la crisis con importantes contracciones fiscales que incluyeron considerables reducciones del gasto público e incrementos en las tasas tributarias. Sin duda ésta fue prácticamente la mejor respuesta disponible, dada la precariedad del acceso de los países a los mercados de crédito. Sin embargo, si no se la enfrenta, esa precariedad puede seguir generando respuestas costosas y desestabilizadoras ante los shocks económicos en el futuro.

El ingreso y el gasto son altamente cíclicos

El hecho de que los superávits fiscales latinoamericanos no hayan mostrado un comportamiento estabilizador no se debe a una menor sensibilidad de los ingresos tributarios ante el ciclo económico; en realidad, los ingresos

GRAFICO 1.15

Respuesta fiscal a recesiones profundas, 1970-94
(Porcentajes)



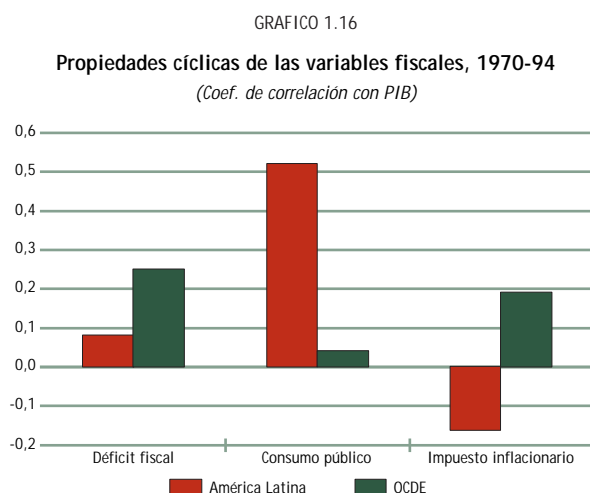
tributarios son aún más sensibles a la actividad económica en América Latina que en los países de la OCDE, y si el gasto se comportara en forma similar, los presupuestos latinoamericanos serían aún más estabilizadores. La principal diferencia entre los resultados fiscales en América Latina y los países industrializados reside en el comportamiento cíclico del gasto público. En las economías industriales, el gasto público total esencialmente no guarda correlación con las fluctuaciones a corto plazo en el producto.

Los pagos por concepto de transferencias, que incluyen el gasto en importantes ingresos y programas sensibles al desempleo que tienden a incrementarse durante las recesiones, muestran un comportamiento anticíclico y contrarrestan el comportamiento moderadamente cíclico de otros componentes del gasto público. En América Latina, sin embargo, todos los componentes del presupuesto muestran un comportamiento cíclico, y a veces sumamente cíclico. Un incremento de un punto porcentual en el PIB real está, por ejemplo, asociado con un incremento de 1,58 puntos porcentuales en el gasto público real de capital, y de cerca de tres puntos porcentuales en el consumo público no salarial.

El impuesto inflacionario refuerza el carácter cíclico de la política fiscal

En las economías industriales, la inflación es cíclica en el sentido de que tiende a incrementarse durante los períodos de auge económico y a decrecer en los períodos de recesión. En América Latina, sin embargo, se observa lo contrario: la inflación tiende a ser mayor durante las épocas desfavorables y menor cuando la economía muestra

¹² Estas se definen como períodos en los cuales el PIB real se contrae por lo menos un 4% (América Latina) o un 1,5% (economías industriales).



Cuadro 1.7. Respuesta cíclica de los agregados fiscales, 1970-94

(Cambio porcentual ajustado por inflación)

	Efecto de un punto de crecimiento del PIB real	
	Economías industriales	América Latina
Ingreso total	0,84	1,32
Gasto total	0,09	0,61
Gasto de capital	0,76	1,58
Gasto corriente	0,04	0,55
Sueldos y salarios	0,37	0,87
Otras compras	0,27	2,89
Pagos de transferencia	-0,21	1,08
Pagos de interés	-0,10	0,92

Fuente: Gavin et al. (1996).

Nota: Los números representan el efecto típico de un crecimiento de 1% en el PIB real sobre la categoría presupuestaria. Las líneas de ingreso y gasto representan cambios porcentuales en las cantidades ajustadas por la inflación. El análisis estadístico también toma en cuenta el efecto de los cambios en los términos de intercambio y en el saldo fiscal del año anterior.

un mayor dinamismo. En América Latina, entonces, el impuesto inflacionario tiende a aumentar en las épocas desfavorables y a disminuir en las favorables, reforzando de esta manera el carácter cíclico de la política fiscal. A diferencia de las economías industriales, en América Latina la inflación tiende a ser mayor cuando el déficit fiscal del año anterior es mayor¹³. Estos patrones sugieren que la inflación ha actuado mucho más como un instrumento de política fiscal en América Latina que en las economías industriales. Ello puede ser el resultado, aunque no necesariamente, de una opción consciente por parte de los responsables de la formulación de políticas, de

explotar el financiamiento inflacionario cuando los desequilibrios fiscales se vuelven muy grandes. Un escenario puede ser cuando el sector privado se convence de que el sistema político no podrá enfrentar rápidamente un déficit presupuestario creado por una información económica desfavorable, la pérdida de confianza genera un movimiento especulativo contra la moneda nacional, y la depreciación resultante genera a su vez un aumento de la inflación. Ello puede enfrentar exitosamente el déficit fiscal, por lo menos temporal y parcialmente, porque la sorpresa inflacionaria tenderá a erosionar el valor real de los compromisos de gasto no indizados¹⁴. El resultado final es que el impuesto inflacionario refuerza el carácter cíclico del presupuesto, incrementándose cuando la economía pasa a una recesión y decreciendo en las épocas favorables, tendiendo de esta manera a amplificar las fluctuaciones económicas.

El manejo cíclico de la política fiscal varía en las distintas economías

No todos los países de la región muestran el mismo grado de comportamiento cíclico. Si medimos el carácter cíclico de la política fiscal como la correlación entre los movimientos cíclicos en el consumo público y el producto real, la República Dominicana, Ecuador, Barbados, Bolivia, Argentina y Colombia muestran una política relativamente poco cíclica, comparable en cierta forma a la que se observa en Alemania, Italia y Japón.

Por otra parte, en Costa Rica, México, Perú y Venezuela, las correlaciones entre los movimientos cíclicos en el consumo público y el producto real son aproximadamente de 0,8 o más, lo que representa una relación muy estrecha entre las fluctuaciones económicas y el consumo público.

La volatilidad y el carácter cíclico están estrechamente relacionados

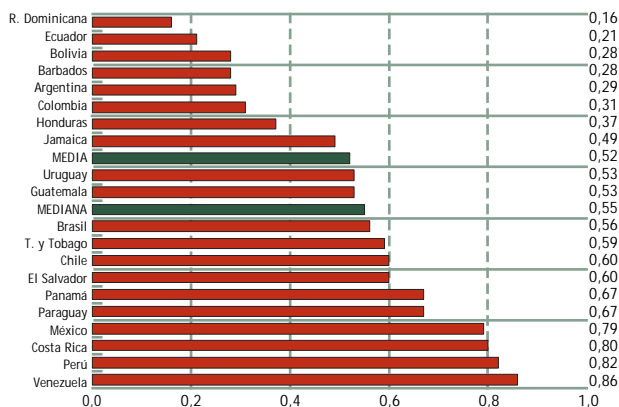
El gráfico 1.18 sugiere que el carácter cíclico de la política fiscal está asociado con la volatilidad macroeconómica, medida como la desviación estándar del crecimiento del producto real. Esta asociación estadística se debe en

¹³ Véase un análisis más detallado en Gavin y Perotti (1997b).

¹⁴ Persson, Persson y Svensson (1996) sostienen que el impacto de un incremento inesperado de la inflación sobre el saldo fiscal es importante y positivo en Suecia. Ello podría no ser necesariamente así, porque un aumento de la inflación también puede tener un importante efecto negativo sobre el ingreso fiscal.

GRAFICO 1.17

Prociclicidad del consumo de gobierno, 1970-95



Fuente: Talvi y Végh (1996).

parte al hecho de que las grandes economías industriales son relativamente estables y que también tienden a determinar su política fiscal en forma relativamente anticíclica.

Sin embargo, también es cierto que las tres economías latinoamericanas con la menor volatilidad macroeconómica —Colombia, la República Dominicana y Ecuador— muestran una política fiscal mucho menos cíclica que otros países de la región.

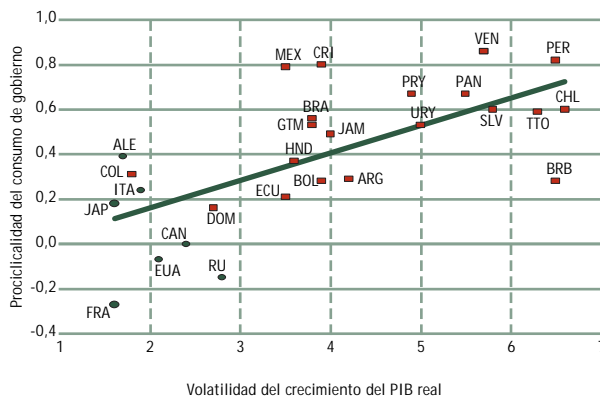
Existen por lo menos dos explicaciones para esta asociación estadística. Una de ellas es que la volatilidad macroeconómica es mayor cuando la política fiscal es más cíclica porque una política cíclica tiende a amplificar las fluctuaciones económicas, generando una mayor volatilidad. Ello es posiblemente cierto en parte, aunque una explicación igualmente verosímil (y potencialmente complementaria) es que un entorno macroeconómico altamente inestable dificulta el manejo de una política fiscal anticíclica.

El efecto perturbador de la volatilidad fiscal y de una política cíclica

La volatilidad y el carácter cíclico de la política fiscal han resultado costosos en América Latina. El comportamiento típico de “expansión y contracción” del gasto público no sólo ha originado casi con certeza ineficiencias en la provisión de los servicios públicos, sino que también, en términos más generales, ha contribuido a la volatilidad macroeconómica. La contribución de la volatilidad fiscal a la volatilidad del producto real y del tipo de cambio está documentada en Banco Interamericano de De-

GRAFICO 1.18

Volatilidad del producto y prociclicidad del consumo de gobierno, 1970-95



sarrollo (1995), donde también se presentan evidencias de que la volatilidad macroeconómica ha disminuido el crecimiento económico en América Latina hasta un punto porcentual por año, ha reducido la inversión, ha socavado el rendimiento educacional, deteriorado la distribución de los ingresos, y ha contribuido a una mayor pobreza en la región. También existe un fuerte vínculo entre la volatilidad fiscal y la inestabilidad monetaria y financiera. En Banco Interamericano de Desarrollo (1995) se muestra que la volatilidad fiscal está asociada con resultados monetarios más inestables, que socavan el sistema financiero interno. Gavin y Perotti (1997b) revelan que los auges fiscales muestran una marcada asociación con el abandono de los regímenes de tipo de cambio fijo en América Latina, y que este abandono ha resultado en ocasiones perjudicial para la economía.

Efectos desproporcionados sobre los pobres

Las evidencias también sugieren que los pobres se han visto afectados desproporcionadamente por la inestabilidad económica y financiera que ha sido causada, en parte, por la existencia de políticas fiscales volátiles y cíclicas. Como se ha señalado, existen evidencias de que la volatilidad económica perjudica la distribución del ingreso. Ello quizá se deba en parte a que los pobres se encuentran menos equipados para enfrentar los shocks económicos. También refleja el hecho de que el ingreso de los pobres es sustancialmente más sensible a los cambios en el ingreso agregado que el de los ricos (Londoño y Székely, 1997).

¿Por qué es cíclica la política fiscal en América Latina?

Como hemos señalado, la naturaleza cíclica y desestabilizadora de la política fiscal en América Latina es más pronunciada en los periodos desfavorables, cuando la política fiscal es más anticíclica en las economías industriales. Existen buenas razones para creer que este carácter cíclico se debe a una pérdida de acceso a fuentes no inflacionarias de financiamiento durante las épocas desfavorables. Ello ayuda a explicar por qué la inflación tiende a incrementarse en los periodos desfavorables; si consideramos a la inflación como un recurso fiscal de última instancia, los aumentos repentinos de la inflación respaldan la idea de que las fuentes alternativas de financiamiento se han vuelto más escasas. Ello también es congruente con las evidencias de que la utilización del crédito del FMI y otras fuentes “extraordinarias” de financiamiento internacional por parte de los gobiernos latinoamericanos tiende a incrementarse durante los periodos económicos desfavorables¹⁵.

Todo ello sugiere que el comportamiento cíclico de la política fiscal durante las épocas desfavorables constituye la mejor respuesta de que disponen las autoridades, dada la naturaleza algo precaria de su acceso a fuentes no inflacionarias de financiamiento. Ello sugiere, a su vez, que una mejor respuesta fiscal ante las épocas desfavorables no puede lograrse simplemente decidiendo aplicar una política fiscal menos restrictiva. Como se señaló anteriormente, ello podría ocasionar un colapso de la confianza en la viabilidad de las finanzas públicas, e incluso una crisis de mayor envergadura. En cambio, es preciso asignar énfasis al manejo de la política fiscal durante los “periodos favorables”, asegurando que la posición fiscal sea suficientemente sólida como para que las implicaciones fiscales de un shock adverso o de una recesión económica no generen temores acerca de la viabilidad de las finanzas públicas, y asegurando de esta manera que se dispondrá del financiamiento requerido para poner en práctica una respuesta anticíclica más estabilizadora frente a los periodos desfavorables.

Esta idea de que una respuesta más desestabilizadora frente a los periodos desfavorables puede lograrse manteniendo una posición fiscal más sólida durante las épocas favorables está respaldada por las evidencias que se encuentran en América Latina. Gavin y Perotti (1997b) muestran que los países latinoamericanos que inician un periodo desfavorable con una fuerte posición fiscal han tendido a mostrar una política fiscal sustancialmente menos cíclica, medida por la respuesta del saldo fiscal a

las variaciones en la actividad económica real, que los países de la región que han iniciado el periodo con grandes déficits fiscales¹⁶. Una interpretación de esta comprobación es que los países que inician un periodo con una posición fiscal suficientemente fuerte como para capear un shock adverso sin caer en un déficit fiscal potencialmente inmanejable no sufren la pérdida de confianza que obligaría a aplicar un ajuste cíclico, y en consecuencia pueden poner en práctica una respuesta fiscal más estabilizadora frente a una recesión económica.

Surge entonces el interrogante de por qué ha resultado tan difícil lograr una adecuada gestión de la política fiscal durante las épocas favorables. Ello requeriría que los gobiernos ahorren una importante parte de los ingresos transitoriamente elevados que reciben, manteniendo voluminosos superávits fiscales en las épocas favorables. A los gobiernos latinoamericanos puede resultarles mucho más difícil hacer esto precisamente porque los auges económicos y los shocks fiscales son tan grandes que es muy difícil ocultar un voluminoso superávit fiscal en el proceso de adopción de decisiones fiscales. Como se analiza en mayor detalle en el capítulo 2, puede resultar individualmente racional a todos los participantes gastar en un auge transitorio de los ingresos fiscales, aun cuando resultaría conveniente para todos encontrar alguna forma de comprometer a todos los participantes en favor de una estrategia común que promueva un mayor ahorro del ingreso resultante del auge¹⁷. En consecuencia, la naturaleza colectiva de las decisiones en materia de política fiscal tiende a promover un gasto excesivo del ingreso durante los auges económicos, que en sí mismo es cíclico y que también abre el paso a una reacción aún más cíclica durante una recesión económica.

En un entorno económico altamente volátil, se observa por lo tanto un posible círculo vicioso, que se relaciona con las distorsiones políticas que se analizan en forma más detallada a continuación. Los países pueden verse forzados a realizar un ajuste fiscal cíclico durante los periodos desfavorables porque pierden el acceso a los

¹⁵ Véase Gavin y Perotti (1997b). El financiamiento “extraordinario” incluye atrasos, créditos del FMI y operaciones especiales de financiamiento como el apoyo de la Tesorería de Estados Unidos otorgado a México durante 1995.

¹⁶ Véase Gavin y Perotti (1997b). Un déficit fiscal “bajo” se define como un déficit de menos del 3% del PIB. Gavin y Perotti (1997a) también presentan evidencias de que en América Latina, tanto el sector público como el sector privado se ven afectados por la pérdida de acceso al mercado durante los periodos desfavorables.

¹⁷ Véase en Lane y Tornell (1996) una análisis más amplio de estos “efectos de voracidad”. Talvi y Végh (1997) sostienen que las políticas fiscales cíclicas pueden de hecho resultar óptimas en entornos altamente volátiles cuando los superávits fiscales generan fuertes presiones en favor del gasto público.

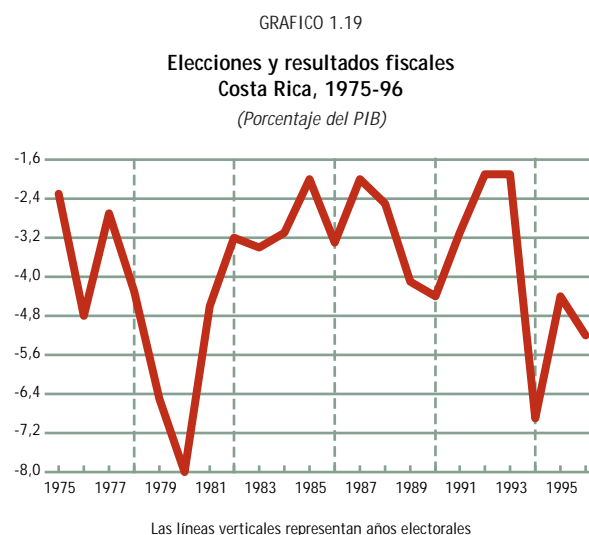
mercados financieros. Esta pérdida de acceso a los mercados se produce porque los shocks fiscales muy grandes suscitan dudas acerca de la factibilidad política del ajuste requerido. La resultante respuesta fiscal cíclica agrava el problema de la volatilidad macroeconómica. Este círculo vicioso podría romperse si el gobierno encontrara una forma de comprometerse a ahorrar lo suficiente durante los períodos favorables, con el fin de asegurar una posición fiscal viable incluso después de haberse producido un shock fiscal adverso. Pero por las razones que se analizan en más detalle a continuación, en general ha resultado difícil a las democracias latinoamericanas — tanto como a las economías industriales — mantener voluminosos superávits fiscales durante los períodos favorables. La diferencia es que el costo de no hacerlo es mucho mayor en el volátil entorno latinoamericano.

Ello hace que el manejo de la política fiscal constituya un desafío en América Latina, mucho más que en las economías industriales. Se requieren ajustes mucho mayores y más costosos, y existe un problema más complejo de manejo cíclico, que debe encararse a través de un proceso democrático de toma de decisiones. El desafío consiste en organizar el manejo de la política fiscal en forma tal que el proceso democrático pueda responder más efectivamente a los particulares desafíos que enfrenta la región.

CICLOS PRESUPUESTARIOS ELECTORALES

La posible interacción entre la política democrática y los resultados fiscales se advierte de manera intuitiva más fácilmente en los períodos cercanos a las elecciones, en los que con frecuencia se considera que los gobiernos aplican políticas fiscales menos estrictas con el objeto de complacer, o por lo menos evitar el rechazo del electorado. Por supuesto, las reducciones de impuestos o los gastos extraordinarios que se incurren en el período preelectoral deberán ser cubiertos mediante incrementos tributarios o cortes en el gasto durante el período posterior a las elecciones, y si son lo suficientemente grandes pueden incluso desestabilizar la economía. No obstante, la estrategia puede resultar atractiva para los gobiernos, porque el posible costo macroeconómico generalmente será soportado, y la corrección fiscal necesaria se producirá luego de la elección, que después de todo, puede constituir el problema de algún otro gobierno.

La influencia de las elecciones en los resultados fiscales latinoamericanos es, en algunos casos, relativamente fácil de advertir. El gráfico 1.19 documenta el caso de Costa Rica, un país con una larga historia de elecciones



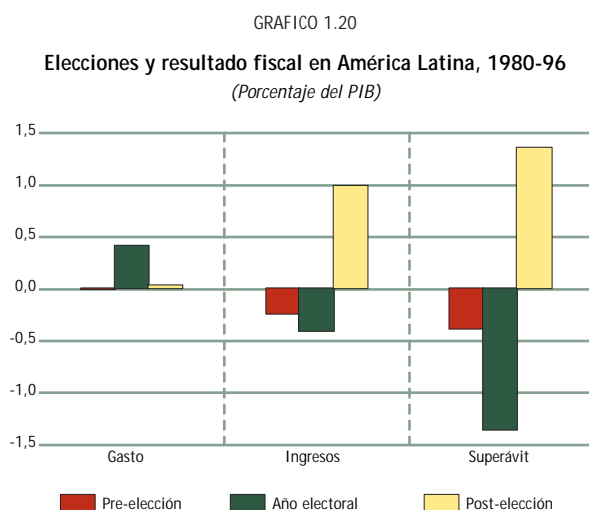
democráticas, en el que el ciclo presupuestario electoral es claramente visible. Durante los últimos 20 años, casi todos los años electorales han estado acompañados de un significativo deterioro del saldo fiscal, que generalmente se corrige en los años inmediatamente posteriores a la elección.

Este problema ha sido reconocido por los costarricenses, y constituye una de las razones por las que en el país se han estado debatiendo importantes reformas institucionales que limitarían la capacidad de los legisladores para recurrir al financiamiento deficitario del gasto público. Actualmente se halla en discusión una propuesta que limitaría el déficit fiscal a no más del 1% del PIB, excepto en circunstancias extraordinarias y sujeto a la aprobación de una mayoría de dos tercios en el Congreso.

Costa Rica no es el único país que enfrenta este problema. El gráfico 1.20 ilustra la típica evolución de los presupuestos latinoamericanos en los períodos electorales¹⁸.

Encontramos que durante los años electorales el gasto tiende a ser mayor y los ingresos fiscales menores que lo habitual, con el resultado de que típicamente el

¹⁸ El gráfico 1.20 se basa en un análisis estadístico de los años electorales y los resultados fiscales que también tiene en cuenta (i) el saldo fiscal del período anterior; (ii) la tasa de crecimiento del PIB real y los términos de intercambio; (iii) las variables ficticias que tienen en cuenta los factores no observados específicos de cada país, y (iv) las variables ficticias correspondientes a cada año del período de muestra, que tienen en cuenta los factores no observados que varían a lo largo del tiempo, pero que son comunes a los países de la región. El impacto estimado del año electoral y los años posteriores a la elección es estadísticamente significativo a un nivel de confianza del 5%, pero el impacto estimado sobre el ingreso y el gasto está calculado en forma menos precisa.



déficit es de alrededor de 1,3 puntos porcentuales mayor que durante los años no electorales. En el año posterior a la elección, el gasto público regresa a su nivel normal, los ingresos se incrementan, y el saldo fiscal tiende a ser alrededor de 1,3 puntos porcentuales superior al normal, lo que implica un cambio en el saldo fiscal, aparentemente relacionado con el período electoral, de más de dos puntos porcentuales del PIB.

Esta respuesta fiscal ante las elecciones es mucho más sutil en las economías industriales; no fue posible identificar una relación sistemática entre las elecciones y los resultados fiscales en los datos de los países industrializados. Ello sugiere que el uso estratégico de la política fiscal para mejorar las perspectivas electorales del partido que se halla en el gobierno es más común en América Latina que en las economías industriales.

¿Por qué puede producirse esta situación? Una posibilidad está sugerida por las evidencias de que la profundidad del ciclo presupuestario electoral en los países latinoamericanos guarda correlación con la volatilidad del entorno macroeconómico subyacente¹⁹. Esta correlación tiene dos explicaciones posibles. Una de ellas es que los países cuyo sistema político ha logrado contener la respuesta fiscal ante las elecciones han evitado las consecuencias desestabilizadoras de dicha respuesta, y por esa razón poseen economías más estables. Otra explicación posiblemente complementaria es que en los países con una sustancial volatilidad macroeconómica, y en consecuencia con grandes shocks que afectan al presupuesto, puede resultar más fácil provocar expansiones fiscales en los años electorales, que resultan menos visibles en el entorno económico y en consecuencia están menos expuestas al escrutinio del público y de los políticos opositores.

CONCLUSION

En muchos sentidos, los resultados fiscales de América Latina han sido ejemplares durante los últimos años. En América Latina hay más países que en Europa que satisfacen los criterios del tratado de Maastricht para ingresar al sistema monetario europeo. Pero nuestro examen de los resultados fiscales en América Latina sugiere que aún pueden introducirse mejoras. La consolidación fiscal de los años noventa debe, en primer lugar, considerarse teniendo en cuenta las presiones políticas que han surgido en el pasado, y que podrían volver a surgir. Los resultados fiscales latinoamericanos han mostrado un importante elemento cíclico, y han tendido a amplificar en vez de mitigar las fluctuaciones económicas. Las experiencias recientes sugieren que este problema sigue siendo significativo, a pesar de la consolidación fiscal de los años noventa. Por último, se observan evidencias de que la política fiscal tiende a reaccionar ante las elecciones, lo que sugiere que podría resultar conveniente encontrar formas de impedir que las presiones políticas a corto plazo ejerzan una indebida influencia sobre la política fiscal. El capítulo que sigue se basa en estos hechos generales, extrayendo de la experiencia latinoamericana las adaptaciones institucionales que han resultado eficaces para promover una política fiscal más efectiva en la región.

¹⁹ La volatilidad está medida como la desviación estándar del crecimiento del PIB real, y la profundidad del ciclo presupuestario electoral se midió como el impacto estimado de los años electorales sobre el superávit fiscal, teniendo en cuenta el saldo fiscal del período anterior, la tasa de crecimiento del PIB real y los términos de intercambio, las variables ficticias específicas de los países teniendo en cuenta factores no observados específicos de cada país, y las variables ficticias correspondientes a cada año del período de muestra.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo. (1995). Hacia una economía menos volátil, *Informe de Progreso Económico y Social en América Latina, 1995*. Washington, D.C.
- Barro, Robert. (1979). On the Determination of the Public Debt, *Journal of Political Economy*, 87:93-100.
- Gavin, Michael, Ricardo Hausmann, Roberto Perotti y Ernesto Talvi. (1996). Managing Fiscal Policy in Latin America: Volatility, Procyclicality and Limited Creditworthiness, Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo de OCE No. 326.
- Gavin, Michael, y Roberto Perotti. (1997a). Fiscal Policy and Private Saving in Good Times and Bad, en Ricardo Hausmann y Helmut Reisen, eds. *Promoting Savings in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo y OCDE.
- _____. (1997b). Fiscal Policy in Latin America, en Julio Rotemberg y Ben Bernanke, eds. *Macroeconomic Annual, 1997*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Gavin, Michael. (1997). A Decade of Reforms in Latin America: Has It Delivered Lower Volatility? Oficina del Economista Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo No. 349.
- Giavazzi, Francesco y Marco Pagano. (1990). Confidence Crisis and Public Debt Management, en R. Dornbusch y M. Draghi, eds. *Public Debt Management: Theory and History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lane, Philip y Aarón Tornell. (1996). Power, Growth and the Voracity Effect, *Journal of Economic Growth*, 1:213-241.
- Londoño, Juan Luis y Miguel Székely. (1997). Income Distribution and Poverty in Latin America During 1970-1995: Some Basic Facts, Banco Interamericano de Desarrollo, mimeo.
- Perotti, Roberto. (1996). Fiscal Policy When Things Go Bad. Columbia University, mimeo.
- Persson, Mats, Torsten Persson y Lars Svensson. (1996). Debt, Cash Flow and Inflation Incentives: A Swedish Example, NBER Working Paper No. 5772.
- Rodrik, Dani. (1996). Why Do More Open Economies Have Bigger Governments? NBER Working Paper No. 5537.
- Talvi, Ernesto y Carlos Végh. (1997). Can Optimal Fiscal Policy be Procyclical?, Banco Interamericano de Desarrollo, mimeo.
- Wildavsky, Aaron. (1986). *Budgeting: A Comparative Theory of Budgeting Processes*. New Brunswick: Transaction Books.

Capítulo 2

EL PROCESO DE DECISIONES FISCALES DEMOCRATICAS AL NIVEL NACIONAL

En este capítulo se analiza la forma en que se organiza el proceso de decisiones democráticas en las instituciones fiscales nacionales de América Latina. En el capítulo anterior, se señalaba que aún subsisten problemas fiscales a pesar de los enormes adelantos registrados en América Latina en cuanto a la profundización de la democracia y el fortalecimiento de las finanzas públicas. Dichos problemas incluyen un sesgo en favor del déficit, una elevada volatilidad en las cuentas fiscales, una respuesta cíclica a los shocks, y ciclos presupuestarios electorales. Estos problemas están interrelacionados y pueden reforzarse mutuamente, y en este capítulo se sostiene que se relacionan íntimamente con las distorsiones políticas en el proceso de decisiones fiscales.

El sesgo en favor del déficit reside en el hecho de que la política fiscal se determina colectivamente, como en el problema del pollo y la langosta, de manera que los participantes no reconocen la totalidad del costo social de los programas que respaldan. Ello también afecta la respuesta dinámica ante los shocks: los superávits fiscales desaparecen tan pronto como aparecen porque todos temen que la decisión de mantenerlos para los períodos de escasez incrementa las posibilidades que tienen otros grupos de beneficiarse de ellos en forma inmediata. La respuesta a los shocks puede verse demorada cuando un grupo procura desplazar a otros la carga del ajuste.

La eventual respuesta a un shock negativo puede tener que ser cíclica, porque el sistema político puede no poder encontrar el financiamiento necesario requerido para adoptar una política anticíclica, puesto que no puede comprometerse, de manera creíble, a generar en el futuro los superávits necesarios para pagar la deuda.

A pesar de estos problemas, este es un capítulo optimista. Presenta resultados de investigaciones recientes, que muestran que muchos países de la región, debido a sus opciones institucionales, han podido limitar la extensión de estos problemas y al mismo tiempo preservar el proceso de decisiones democráticas y participatorias. Señala un programa de reformas que se basa en gran medida en los éxitos registrados en la región, pero que también considera lo que puede ocurrir en el futuro.

En la siguiente sección se presenta un marco conceptual destinado a comprender los desafíos que el proceso de decisiones democráticas debe enfrentar en materia fiscal. Luego se estudian dos arreglos institucionales que tienen importantes implicaciones para las decisiones fiscales: los sistemas electorales y las instituciones presupuestarias. En este caso documentamos y analizamos la forma en que está organizada la región. Le sigue una evaluación del impacto de las opciones institucionales sobre los resultados fiscales. Hallamos que algunos arreglos limitan el problema del sesgo en favor del

déficit, pero el carácter cíclico y los ciclos presupuestarios electorales continúan sin resolverse. El capítulo termina con un análisis de los arreglos institucionales que pueden mejorar las decisiones democráticas en todas estas dimensiones. Nos concentramos en el diseño institucional porque en un entorno con numerosos actores, como es una democracia, las recomendaciones de política no pueden basarse solamente en un conjunto de exhortaciones en favor de los principios de una sólida gestión, sobre los que la mayor parte de la gente está de acuerdo, pero que no pueden llevarse a cabo en vista de la dinámica política que enfrentan. En cambio, nos concentramos en un conjunto de normas e instituciones que, al cambiar la naturaleza del juego político, pueden producir en la práctica resultados que estén de acuerdo con esos principios.

CUATRO PROBLEMAS QUE DEBE RESOLVER UN PROCESO FISCAL DEMOCRATICO

Uno de los grandes logros de la humanidad es la capacidad de organizar grandes sociedades con millones de ciudadanos que participan en el proceso político, y diseñar mecanismos que faciliten el buen gobierno y sólidos resultados fiscales. La complejidad de los problemas que deben resolver las instituciones democráticas puede desconcertar a los analistas. Estos problemas pueden dividirse en cuatro principales categorías: *agregación de preferencias*, *coordinación*, *credibilidad* y *el problema de agencia*.

Agregación

¿Cómo pueden hacerse elecciones sociales con base en preferencias individuales? Desde que el teorema de la imposibilidad de Arrow mostró las complejidades de este proceso, se han desarrollado numerosas teorías económicas para comprender sus implicaciones. En las democracias representativas, las personas votan por otras que deben expresar sus preferencias. La forma en que sus votos individuales se suman para definir el número de representantes, y la forma en que el voto de los representantes se suma para definir una decisión, constituye un elemento clave de este proceso.

Para los mismos resultados electorales, algunas normas de agregación —como el sistema electoral británico— pueden dar lugar a grandes mayorías, mientras que otras —como los sistemas de representación proporcional— pueden conducir a numerosos pequeños partidos que deben gobernar a través de coaliciones.

Otra dimensión de este problema es el grado de des-

centralización política de las decisiones públicas. Para los mismos resultados electorales, un sistema en el que las inversiones sobre caminos son decididas por los gobiernos elegidos localmente podría conducir a una asignación de recursos muy diferente de un sistema en el cual las decisiones se adoptan en el Congreso federal. De hecho, como veremos en el capítulo 3, una de las principales fuerzas que impulsan el actual movimiento en favor de la descentralización es precisamente el hecho de que permite adecuar más estrechamente las preferencias locales y las decisiones públicas.

Además, las propias normas de agregación pueden afectar el número de partidos que coexisten. La representación proporcional y los sistemas de elecciones en dos rondas tienden a generar sistemas políticos con un mayor número de partidos, mientras que los sistemas de tipo británico tienden a generar menos partidos. En consecuencia, la forma en que los votos son agregados afecta la estructura política del país, y, en particular, la posibilidad de la existencia de gobiernos minoritarios o de coalición.

En consecuencia, algunos sistemas favorecen la formación de gobiernos de coalición que se ven forzados a compatibilizar intereses comunes para satisfacer las preferencias de un electorado más grande; otros sistemas pueden generar mayorías más vastas, pero a costa de incorporar las preferencias de un menor número de votantes.

Coordinación

Una vez que se eligen los representantes políticos y éstos designan a los funcionarios gubernamentales, este grupo de políticos y burócratas debe interactuar de acuerdo a un conjunto de normas y procedimientos. Esta interacción puede conducir a distorsiones que surgen de la naturaleza interconectada de sus decisiones. Ya hemos visto el problema de mancomunidad de recursos que se presenta en el caso del pollo y la langosta. El ingreso público puede considerarse un recurso común que es percibido como subvalorado y en consecuencia estar sujeto a una sobreutilización. Si los participantes tienen intereses concentrados, solicitarán recursos para los programas que ellos prefieren, y el costo será soportado por todos los contribuyentes. Si muchos grupos actúan de esta manera, habrá una tendencia hacia un gasto excesivo. Esta misma lógica puede conducir a un sobreendeudamiento, ya que cada grupo puede preferir posponer la carga de la tributación mediante déficit, dado que sólo tendrá que pagar una pequeña fracción de la deuda adi-

cional. Otro aspecto relacionado es el problema de la mancomunidad dinámica de recursos¹. Supóngase que un país acaba de sufrir un shock positivo y temporario debido a una mejoría en los términos de intercambio. La mayoría estaría de acuerdo en que los ingresos fiscales imprevistos resultantes deberían ahorrarse para proteger los programas de gasto en épocas menos favorables. Sin embargo, si algunos grupos temen que otros aprovecharán su aquiescencia para apoderarse de los recursos, tendrán incentivos para hacer lo mismo. La falta de un mecanismo de coordinación que asegure que los recursos se conservarán para ser utilizados más adelante, conduce a su inmediata disipación.

Un tercer aspecto es el relacionado con el ajuste demorado². Cuando los órganos colectivos heterogéneos deben adoptar decisiones sobre medidas difíciles pero necesarias, puede existir la tendencia a demorar la acción con el fin de esperar y ver si algún otro grupo está dispuesto a soportar la carga del ajuste. A medida que se desenvuelve este proceso, el costo económico con frecuencia se incrementa. Es más probable que esa postergación del ajuste se produzca cuando existe un gobierno dividido, hecho que se ve influenciado por el sistema electoral.

Credibilidad

Las decisiones económicas involucran cálculos acerca del futuro. En dichos cálculos, el curso futuro de la política económica se convierte en un elemento importante, desde que puede afectar significativamente el atractivo absoluto y relativo de los diferentes proyectos. Sin embargo, en una democracia el curso futuro de la política económica, en gran medida, será decidido por futuros gobiernos. Los gobiernos actuales pueden adquirir ciertos compromisos acerca de futuras opciones de política con el fin de asegurar a los inversionistas actuales, pero estos compromisos pueden ser revertidos por los gobiernos futuros. La credibilidad de los compromisos explícitos e implícitos actuales se convertirá de esta manera en un importante determinante de la inversión. Este problema es especialmente severo cuando existe un problema de inconsistencia en el tiempo, o sea, una situación en la cual resulta óptimo prometer algo ahora, pero posteriormente pasa a ser óptimo renegar de ello³. En el capítulo 1 se señaló que la falta de credibilidad puede constituir la causa de la necesidad de que los gobiernos asuman un mayor papel en las inversiones en infraestructura y recursos naturales.

Esta lógica es particularmente aplicable a la deuda

pública. Para emitir bonos, los gobiernos tienen incentivos para prometer que cumplirán su compromiso de atender el servicio de estas obligaciones. Pero una vez emitidos los bonos, existen incentivos para repudiar esas obligaciones, ya sea explícitamente —mediante moratorias de pago— o implícitamente, a través de una sorpresiva devaluación e inflación⁴. Sabiendo esto, los inversionistas demandarán una mayor prima de riesgo sobre estos instrumentos, haciendo que resulte menos atractivo emitirlos y más tentador no cumplir las obligaciones. Ello puede conducir a la desaparición del mercado de deuda.

Como hemos visto en el capítulo 1, América Latina ha tenido un acceso relativamente precario al capital. Ello puede deberse a insuficiente credibilidad. Por ejemplo, un gobierno puede estar dispuesto a obtener préstamos en las épocas desfavorables y a amortizar la deuda más adelante, en los períodos favorables, con el fin de suavizar las fluctuaciones económicas y las tasas tributarias. Sin embargo, si se pone en duda el compromiso del gobierno de pagar más adelante, los mercados pueden no estar dispuestos a financiar el déficit, y el gobierno puede verse forzado a cortar gastos y elevar los impuestos durante las recesiones, actuando de esta manera en forma cíclica, como se describe en el capítulo 1⁵.

Un factor que contribuye a la capacidad para asumir compromisos es el grado de polarización de la sociedad. Si la política económica tiene una amplia base de apoyo, será más creíble. La credibilidad también puede verse afectada por la probabilidad de que el gobierno cambie. Puede esperarse que los sistemas electorales que conducen a gobiernos de coalición cambien más frecuentemente, y en consecuencia, conduzcan a mayores problemas en cuanto a los compromisos.

¹ Véanse Hausmann, Powell y Rigobon (1993) y Aizenman y Powell (1996).

² Véanse Alesina y Drazen (1991), Drazen y Grilli (1993) y Guidotti y Végh (1992).

³ La literatura sobre credibilidad se inició con Kydland y Prescott (1977) y Calvo (1978).

⁴ Véanse Bulow y Rogoff (1989) y Calvo y Guidotti (1993).

⁵ Talvi y Végh (1996) sostienen que si los gobiernos no pueden mantener voluminosos superávits no se hallarán en condiciones de elegir una política fiscal estabilizadora. Como América Latina experimenta mayores fluctuaciones, los superávits requeridos son mayores y más difíciles de lograr. St. Paul (1994) sostiene que en un contexto de información asimétrica acerca de las intenciones del gobierno, las autoridades pueden elegir una reacción fiscal muy cíclica con el fin de indicar su compromiso en favor de una administración financiera sólida. Además, señala que es probable que este resultado se observe en países volátiles y altamente endeudados.

Problema de agencia

En una democracia representativa, el público delega las opciones en funcionarios electivos, que a su vez reclutan un conjunto de funcionarios designados. Se supone que tanto los políticos como los burócratas actúan teniendo en cuenta el interés de los electores. Pero obviamente pueden tener incentivos para actuar de acuerdo con sus propios intereses. Este es en esencia el problema de agencia⁶.

Este problema es más agudo cuando los agentes cuentan con tanta discrecionalidad que se ven en libertad de elegir entre un conjunto más amplio de acciones, y cuando estas opciones no son fáciles de observar.

Algunos arreglos institucionales resultan más convenientes que otros para enfrentar este problema. Los requisitos de divulgación de información pueden reducir la asimetría de la información que los agentes explotan con el objeto de ocultar sus acciones. Una prensa libre y un sistema judicial creíble pueden imponer suficientes elementos disuasivos como para mantener la honestidad de los agentes. Estos también pueden verse limitados por la capacidad para premiar y castigar a los políticos, un aspecto que se ve afectado por la estructura del gobierno y por la naturaleza competitiva del proceso político. Una justificación común de la descentralización es que permite a los electores imponer disciplina a los principales funcionarios locales que llevan a cabo funciones que en un sistema centralizado estarían a cargo de burócratas de menor nivel.

Una forma que podría asumir el problema de agencia afecta al ciclo presupuestario electoral. Un poder ejecutivo que no cuenta con los necesarios controles puede explotar la incapacidad del público para distinguir entre una saludable expansión económica y un impulso fiscal artificial e insostenible, con el fin de causar un auge en un año electoral, que puede requerir futuros cortes una vez pasada la elección.

SISTEMAS ELECTORALES

La agregación, la coordinación, la credibilidad y el problema de agencia son cuatro problemas que afectan la base de las decisiones democráticas. En las siguientes secciones nos concentraremos en dos instituciones que resultan críticas para la política fiscal: los sistemas electorales y las instituciones presupuestarias. El diseño específico de estas instituciones implica difíciles compensaciones entre los cuatro problemas. La existencia de sistemas electorales más representativos puede dificultar

el logro de la coordinación y la credibilidad. Un proceso de decisiones más jerárquico puede resolver el problema de la mancomunidad de recursos, pero la autoridad jerárquica puede a su vez generar mayores problemas de agencia. Para aumentar la credibilidad, los gobiernos pueden verse precisados a atarse las manos y sacrificar la preciosa flexibilidad necesaria para ajustarse ante los shocks y las nuevas realidades imprevistas. En la sección siguiente se analizan las principales dimensiones de los sistemas electorales y la forma en que pueden haber impactado los resultados fiscales. En la sección que le sigue se realiza un análisis similar con respecto a las instituciones presupuestarias.

Los sistemas electorales son el conjunto de normas en virtud de las cuales se eligen el parlamento y el poder ejecutivo en una democracia representativa. Son fundamentales para moldear los resultados políticos, tales como el grado de fragmentación del gobierno (mayoría, minoría o coalición), el número de partidos representados en la legislatura y la capacidad de las minorías para obtener representación política.

La fórmula electoral constituye una dimensión crítica de un sistema electoral. Existen tres tipos principales de fórmulas electorales: los sistemas pluralistas o de tipo británico, en los que se elige un solo representante por distrito y todas las bancas corresponden al partido ganador; los sistemas de representación proporcional, en los que las bancas se distribuyen en proporción a los votos obtenidos de acuerdo con cierta fórmula de asignación, y los sistemas mixtos, que combinan características de los dos anteriores. Esta representación polar es un poco más complicada en la práctica. Algunos sistemas de representación proporcional contemplan pocas bancas a ser asignadas por distrito, y de esta manera no pueden lograr mucha proporcionalidad en la representación. La magnitud distrital simplemente mide el número promedio de representantes elegidos por distritos. Los sistemas pluralistas pueden entonces redefinirse como aquellos que tienen una magnitud distrital de uno, mientras que los sistemas se hacen más proporcionales a medida que incrementa la magnitud distrital. En consecuencia, ésta constituye una representación más continua de los sistemas electorales contenidos en los dos casos extremos de pluralismo o representación proporcional pura.

Como veremos, los sistemas de representación proporcional (o sea, los sistemas con una gran magnitud distrital), tienden a estimular la existencia de múltiples

⁶ Véase en Arrow (1985) un excelente examen no técnico de este problema. Un tratamiento más técnico puede encontrarse en Hart y Holmstrom (1987).

Cuadro 2.1. Instituciones electorales y resultado político

País	Instituciones electorales								Resultado electoral		
	Legislativo					Ejecutivo			Legislativo		Ejecutivo
	Fórmulas electorales del legislativo	Cámaras	Tamaño del distrito electoral en la cámara baja/única	Tamaño del distrito electoral en la cámara alta	Tamaño promedio del distrito electoral	Sistemas presidenciales versus parlamentarios	Número de rondas en la elección presidencial		Número absoluto de partidos en la cámara baja/única	Número efectivo de partidos en la cámara baja/única	Porcentaje de escaños del partido de gobierno en la cámara baja/única
Argentina	RP	2	10,3	3,0	8,7	P	2		16	2,82	0,52
Bahamas	PL	2	1,0	nd	1,0	Pa	nd		2	1,34	0,85
Barbados	PL	2	1,0	nd	1,0	Pa	nd		3	1,84	0,68
Belice	PL	2	1,6	nd	1,6	Pa	nd		3	2,00	0,55
Bolivia	RP	2	14,4	3,0	12,5	P	2		8	3,71	0,40
Brasil	PR	2	19,0	3,0	16,8	P	2		18	8,16	0,38
Chile	Mixto	2	2,0	2,0	2,0	P	2		8	4,95	0,58
Colombia	RP	2	5,0	102,0	42,1	P	2		2	2,24	0,57
Costa Rica	RP	1	8,1	nd	8,1	P	2		5	2,30	0,49
Ecuador	RP	1	3,2	nd	3,2	P	2		13	5,21	0,23
El Salvador	RP	1	8,2	nd	8,2	P	1		8	4,03	0,33
Guatemala	RP	1	6,9	nd	6,9	P	2		7	2,72	0,54
Guyana	PR	1	43,4	nd	43,4	P	1		4	2,14	0,54
Haití	PL	2	1,0	1,0	1,0	P	2		8	1,46	0,82
Honduras	RP	1	7,1	nd	7,1	P	1		3	2,03	0,55
Jamaica	PL	2	1,3	nd	1,3	Pa	nd		2	1,26	0,88
México	Mixto	2	16,6	4,0	14,0	P	1		4	2,29	0,60
Nicaragua	RP	1	8,1	nd	8,1	P	1		10	2,74	0,45
Panamá	Mixto	1	1,8	nd	1,8	P	1		12	4,06	0,46
Paraguay	RP	2	4,7	45,0	19,2	P	1		3	2,38	0,50
Perú ¹	Mixto	2	4,8	2	4,0	P	2		13	2,91	0,56
República Dominicana	RP	2	4,0	1,0	3,4	P	2		3	2,43	0,48
Suriname	RP	1	5,1	nd	5,1	Pa	nd		8	5,36	0,47
Trinidad y Tobago	PL	2	1,0	nd	1,0	Pa	nd		3	2,23	0,53
Uruguay	RP	2	5,2	31,0	11,4	P	1		4	3,30	0,32
Venezuela	Mixto	2	8,8	2,0	7,6	P	1		5	4,73	0,24

Notas: El tamaño del distrito electoral es el número promedio de representantes elegidos por distrito.

RP: Representación proporcional.

PL: Pluralidad.

El tamaño promedio del distrito electoral es el promedio de la magnitud distrital de la cámara alta y de la cámara baja, ponderada por el número de representantes en cada cámara.

El número efectivo de partidos N_s se define como $N_s = \frac{1}{\sum s_i^2}$, donde s_i es la proporción de representantes del partido i en la cámara baja.

¹ En Perú, a partir de la reforma constitucional de 1993, sólo existe un distrito electoral y el Congreso es unicameral. Sólo se ha llevado a cabo una elección bajo las nuevas reglas.

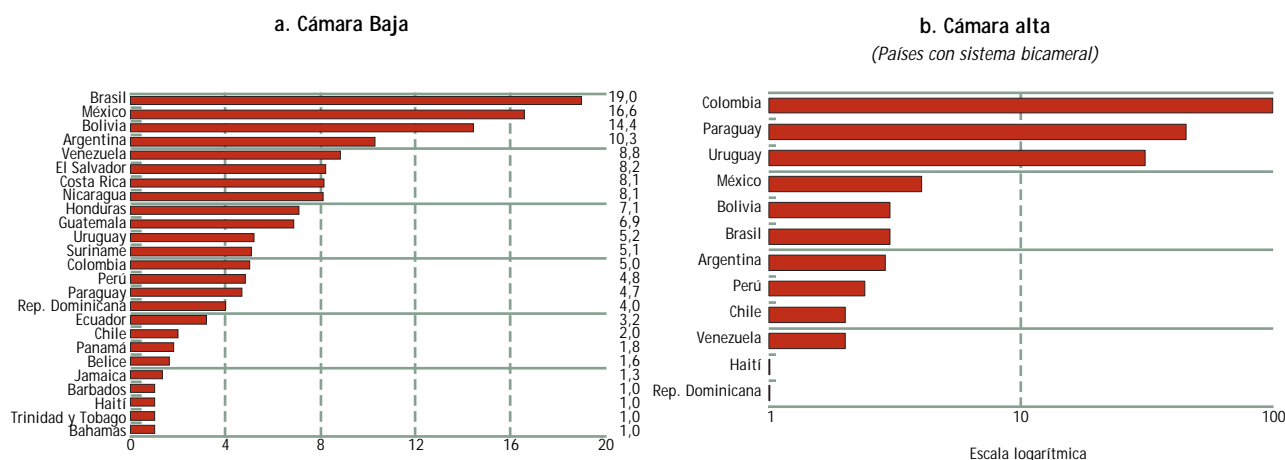
partidos políticos, representación política de las minorías y gobiernos de coalición. Por el contrario, los sistemas pluralistas producen sistemas de dos partidos, gobiernos de mayoría, y dificultan la representación de las minorías en la legislatura.

Los sistemas electorales en América Latina

América Latina tiene una amplia variedad de sistemas electorales. Sin embargo, el sistema más común es el de representación proporcional: 15 de los 26 países tienen

este tipo de sistema. Seis de ellos, (Bahamas, Barbados, Belice, Haití, Jamaica y Trinidad y Tobago) tienen sistemas pluralistas, y cinco (Chile, México, Panamá, Perú y Venezuela) tienen sistemas mixtos (véase el cuadro 2.1). Por ejemplo, en México y Venezuela algunos candidatos de la cámara baja son elegidos mediante el sistema pluralista, mientras que otros son elegidos utilizando el sistema de representación proporcional. En Panamá, los legisladores son elegidos mediante el sistema pluralista o de representación proporcional dependiendo del circuito electoral para el que se presentan. En Chile y Perú,

GRÁFICO 2.1
Tamaño del distrito electoral



Nota: Guyana ha sido excluida de este gráfico para propósitos de presentación. Su tamaño distrital es 43,4.

los candidatos se presentan en listas, pero los votantes pueden emitir un voto preferencial por uno de los candidatos, y aquéllos que tengan el mayor número de votos preferenciales son seleccionados dentro de la lista.

Diecisiete países tienen sistemas bicamerales, mientras que nueve cuentan con sistemas unicamerales. En todos los casos, excepto en Panamá, los países que tienen sistemas unicamerales tienen a su vez sistemas de representación proporcional. Todos los sistemas pluralistas son bicamerales. Estos últimos pueden lograr un equilibrio entre los diferentes criterios de agregación. Algunos permiten un equilibrio entre los aspectos demográficos y geográficos, mientras que otros combinan las ventajas de una mayor representación de los votantes característica de los distritos más pequeños, con las ventajas de la mayor proporcionalidad y la representación de las minorías ofrecida por los distritos más grandes⁷.

El tamaño de los distritos varía considerablemente entre los distintos países (gráfico 2.1). Obviamente, los sistemas pluralistas tienen distritos de menor tamaño. Entre los sistemas de representación proporcional o mixto, el tamaño de los distritos varía de 2 en Chile y 3,2 en el Ecuador, a 10,3, 14,4, 16,6 y 19 en Argentina, Bolivia, México y Brasil, respectivamente. La diversidad en el tamaño de los distritos es aún mayor en la cámara alta, y va de 2 en Chile a 102 en Colombia.

Otra importante dimensión de los sistemas electorales se relaciona con la forma en que se elige el poder ejecutivo. En las democracias presidenciales, la presidencia se vota en forma directa, y tiene una significativa independencia. En contraste, en las democracias parlamentarias el primer ministro es responsable ante la legislatura.

La forma en que se elige el presidente puede tener consecuencias ambiguas sobre la fragmentación del sistema político. Por una parte, debido a que los partidos más grandes tienen mayores posibilidades de obtener la presidencia y esta ventaja probablemente se traslade a las elecciones legislativas, es de esperarse, a igualdad de otras condiciones, que los sistemas presidenciales tendrán un menor número de partidos que los sistemas no presidenciales de gobierno. Por otra parte, un presidente elegido independientemente puede socavar la disciplina partidaria: cuando el control de la presidencia no depende de las mayorías parlamentarias, los partidos pueden permitirse una mayor disensión interna⁸.

En Europa, la mayoría de los países son democracias parlamentarias. En América Latina ocurre lo contrario: 20 países son democracias presidenciales y sólo 6 de ellas, parlamentarias. Todos los sistemas pluralistas son democracias parlamentarias, excepto Haití, y todos los sistemas de representación proporcional y mixtos son democracias presidenciales, excepto Suriname.

Sistemas electorales, resultados políticos y desempeño fiscal

Desde la perspectiva de la política fiscal, ¿qué importancia revisten los sistemas electorales? A primera vista, la vinculación que existe entre los sistemas electorales y los resultados fiscales parece remota, aunque sólo en apa-

⁷ Véase Lijphart (1994).

⁸ Véase Rogowsky (1987).

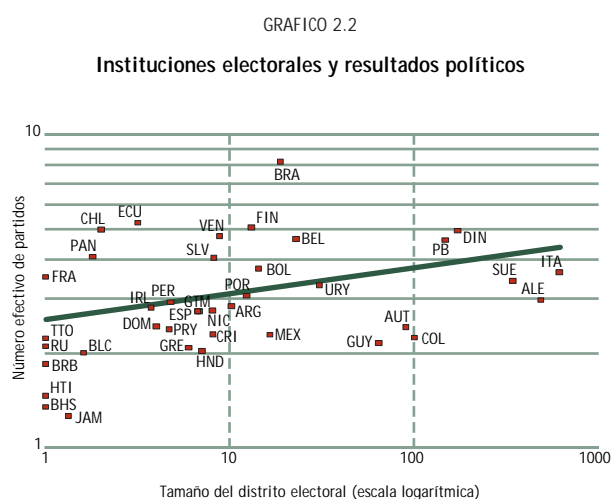
riencia. Los sistemas electorales contribuyen a moldear importantes aspectos del panorama político, como su grado de fragmentación, expresado por el número de partidos representados en la legislatura, y en consecuencia, la probabilidad de que el poder ejecutivo disfrute de una mayoría en el Congreso o deba formar coaliciones. Estas características políticas pueden a su vez afectar los resultados fiscales.

¿En qué forma las instituciones electorales afectan los resultados políticos?

Los sistemas de representación proporcional, con una gran magnitud distrital, permiten una distribución más exacta entre los votos obtenidos por un partido y la representación que ese partido logra en la legislatura. Considérese una elección en la cual los tres partidos principales obtienen el 45, el 40 y el 10% de los votos, respectivamente. En este caso, el sistema pluralista puede generar una gran mayoría. De hecho, si el voto se distribuye en forma homogénea en todo el país, el primer partido podría ganar todos los escaños del Congreso. Un sistema de representación proporcional que elige a sólo unos pocos representantes por distrito (por ejemplo, 2) sólo permitiría a los primeros dos partidos obtener representación en la legislatura, impidiendo que el partido minoritario con el 10% de los votos, esté representado. En contraste, en un sistema de representación proporcional, en el que el número de representantes elegidos por distrito es mayor (por ejemplo, 100), el partido más pequeño obtendría 10 escaños en la legislatura. De hecho, los dos partidos más pequeños incluso pueden formar una coalición y controlar el parlamento.

En consecuencia, los sistemas de representación proporcional permiten una mejor representación para que las minorías expresen sus puntos de vista a través del sistema político. Sin embargo, la mayor inclusividad del sistema de representación proporcional tiene un costo: las mismas normas electorales que permiten la representación de las minorías, también crean incentivos para que el sistema produzca un gran número de partidos. Los sistemas con un alto grado de proporcionalidad, es decir, aquéllos con mayores magnitudes distritales, tienden a producir estructuras políticas con un mayor número de partidos que los sistemas con un bajo grado de proporcionalidad, como los sistemas pluralistas.

El gráfico 2.2 ilustra la relación que existe entre la magnitud distrital, que mide el número promedio de representantes elegidos por distrito en países latinoamericanos y europeos, y el número de partidos representa-



dos en la legislatura. La diferencia entre el número absoluto de partidos en la legislatura y el número efectivo es que este último pondera a cada partido en función de su participación en el voto en la legislatura. Por ejemplo, si existen dos partidos representados en la legislatura, uno con el 90% de los escaños y otro con el 10%, el número efectivo de partidos será 1,2 en vez de dos. Sólo cuando los partidos tienen una participación similar de los escaños en la legislatura, el número absoluto y efectivo de partidos será el mismo.

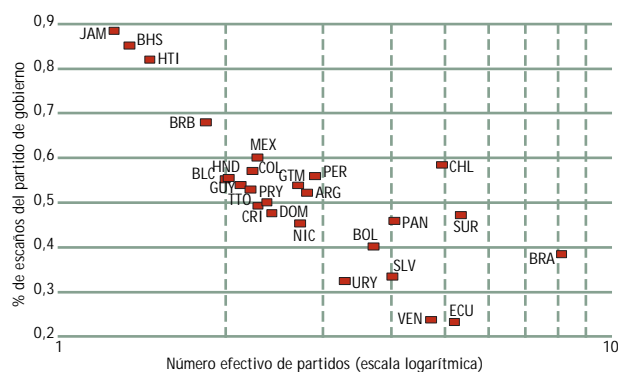
El gráfico 2.2 muestra que la relación que existe entre la magnitud distrital y el número efectivo de partidos es muy grande, tanto en América Latina como en Europa. De hecho, el efecto parece ser aún más grande dentro de América Latina. Este es un resultado importante, porque indica que los sistemas electorales, así como las normas de agregación, ejercen influencia sobre la naturaleza de la coordinación, la credibilidad y los problemas de agencia que los sistemas fiscales deben encarar afectando el número de actores.

Por ejemplo, los sistemas electorales, al afectar el número de partidos en el sistema, influyen sobre la probabilidad de obtener un gobierno de mayoría, un gobierno de minoría o una coalición. El gráfico 2.3 muestra que en América Latina el porcentaje de los escaños de que disfruta el ejecutivo en la legislatura se relaciona muy estrechamente con el número efectivo de partidos representados en el parlamento: cuanto mayor sea el número, mayor será la probabilidad de que el gobierno cuente con una mayoría, y en consecuencia deba formar una coalición o gobernar con escaso apoyo del Congreso.

En América Latina y el Caribe, las evidencias indi-

GRAFICO 2.3

Fragmentación y Gobierno en Minoría: Cámara Baja



can que los países con una reducida magnitud distrital, como los sistemas pluralistas de los países de habla inglesa, tienen un reducido número efectivo de partidos, y en general, gobiernos de mayoría. Entre el resto de los países, aquéllos con un mayor tamaño distrital tienden a tener un mayor número efectivo de partidos, y gobiernos que cuentan con el apoyo de menos del 50% de los escaños en la cámara baja.

Otra interesante dimensión que vincula las instituciones electorales y los resultados políticos es la elección del poder ejecutivo en las democracias presidenciales, es decir si existen una o dos rondas de votación para elegir al presidente. En este último caso, si el candidato no obtiene una mayoría absoluta en la primera ronda, se celebra una segunda. Este proceso, conocido como *ballotage*, estimula a las facciones políticas a dividirse en diferentes partidos en la primera ronda, suponiendo que pueden formar coaliciones electorales en la segunda. A través de este mecanismo, el número efectivo de partidos tiende a ser mayor. Las 20 democracias presidenciales de América Latina se dividen en forma igual entre votaciones en una y dos rondas. El número absoluto y efectivo de partidos es en promedio de 10,5 y 3,7 en los sistemas de dos rondas, y de 7,0 y 3,0 en los sistemas de una ronda, lo que proporciona algunas evidencias de la presencia de este efecto en la región (cuadro 2.1).

Los sistemas electorales y los resultados fiscales: consideraciones teóricas

El hecho de que la magnitud distrital afecta el número efectivo de partidos, y el resultado adicional de que esta última variable influye sobre el apoyo que el poder ejecutivo tiene en el parlamento, son factores importantes

que indican algunos de los canales a través de los cuales los sistemas electorales pueden afectar el comportamiento fiscal.

Estos resultados implican que a igualdad de otras condiciones, los sistemas pluralistas o de baja magnitud distrital probablemente sean más decisivos y estables, porque generarán un menor número de partidos y una mayor representación de los ganadores. En la medida en que estos sistemas generan sistemas bipartidarios, habrá una tendencia a asumir una posición centrista, y en consecuencia los partidos estarán menos polarizados desde el punto de vista ideológico. Sin embargo, estas tres características presentan el inconveniente de una menor inclusión en el sistema político. En contraste, los sistemas con una elevada magnitud distrital son más propensos a verse sometidos a constantes controversias, ya que un gran número de partidos dificulta el control del Congreso. Al mismo tiempo, los gobiernos de coalición tienden a ser menos estables porque, después de todo, están formados por partidos que se oponen entre sí. Por último, el mayor número de partidos hace que una posición centrista resulte menos atractiva como estrategia política, y en consecuencia, estimula una mayor distancia ideológica entre los posibles ganadores de la elección. Sin embargo, estas dificultades políticas reflejan el hecho de que el sistema está procurando acomodar una más amplia diversidad de diferencias.

Existe un gran número de investigaciones que han estudiado la forma en que los sistemas políticos fragmentados (es decir, los gobiernos divididos, las coaliciones débiles y la polarización) influyen sobre los resultados fiscales. Aunque no son unánimes, la mayor parte de las evidencias sugiere que la fragmentación tiende a socavar la disciplina fiscal y acentuar el carácter cíclico de la política fiscal (véase el recuadro 2.1). Pueden identificarse fácilmente algunos de los posibles canales a través de los cuales puede operar este efecto. La existencia de numerosos electorados puede agravar el problema de mancomunidad. Los miembros de la coalición, que esperan compartir el poder por períodos más breves, pueden no tener incentivos para tomar en cuenta adecuadamente el futuro, y por ello pueden limitar su respaldo a políticas en que es preciso pagar el costo en forma inmediata, difiriendo los beneficios. El ajuste fiscal y el ahorro de los auges constituyen un ejemplo de políticas de este tipo. También pueden causar una demora en el ajuste, ya que esperan que otros miembros paguen el costo de estos ajustes. En estas condiciones probablemente la coordinación puede constituir el problema más grave que debe enfrentar el sistema político.

Recuadro 2.1. Determinantes políticos de los resultados fiscales

Existen numerosas investigaciones económicas que han probado la relevancia empírica de las variables políticas sobre los resultados fiscales. Gran parte de la literatura se concentra en el impacto de las variables políticas sobre los déficit fiscales y la acumulación de la deuda como mediciones de desempeño fiscal.

Roubini y Sachs (1989), trabajando con una muestra de países industrializados, encuentran evidencias de que los países que se caracterizan por gobiernos de poca duración promedio y por la presencia de numerosos partidos políticos en la coalición que se encuentra en el poder, tienden a tener mayores déficit, particularmente durante los períodos de tensión macroeconómica cuando es preciso realizar ajustes fiscales. Un reexamen de Roubini y Sachs (1989) realizado por Edin y Ohlsson (1991), encuentra que son los gobiernos minoritarios más bien que los gobiernos de coalición los que afectan los déficit presupuestarios.

Roubini (1991), utilizando una muestra de países en desarrollo, encuentra que un índice de inestabilidad política, medido en función de la frecuencia de los cambios en el gobierno, parece conducir a mayores déficit.

Grilli, Masciandaro y Tabellini (1991) estudian el impacto de la acumulación de la deuda de tres características políticas: el tipo de gobierno, es decir mayoría de un solo partido, coalición o minoría; la durabilidad del gobierno, y un indicador de la polarización medido en función de los cambios significativos del gobierno. Encuentran que la falta de disciplina fiscal se limita casi exclusivamente a los sistemas de representación proporcional, y que ello parece deberse a la corta duración de los gobiernos.

Alesina y Perotti (1995a) analizan la anatomía de los ajustes fiscales de los países de la OCDE, y encuentran que las mejoras permanentes se llevan a cabo principalmente a través de cortes del gasto, mientras que las mejoras transitorias se llevan a cabo casi exclusivamente a través de aumentos en los impuestos. También hallan que los gobiernos de coalición con frecuencia tratan de efectuar sustanciales ajustes fiscales, pero con mucha menor probabilidad llevan a cabo los recortes en el gasto que aseguran el éxito del ajuste.

La fragmentación política también puede afectar los resultados fiscales a través de un canal de credibilidad. Los sistemas políticos más polarizados representan un mayor riesgo de grandes cambios políticos, haciendo que los compromisos del gobierno en el poder resulten menos creíbles. Los gobiernos débiles pueden tener una menor capacidad para comprometerse a cualquier estrategia política, ya que probablemente no podrán aplicarla o mantenerla a lo largo del tiempo.

En resumen, desde la perspectiva de la política fiscal, los sistemas electorales ofrecen siempre una solución de compromiso frente a los cuatro importantes problemas analizados más arriba: la agregación, la coordinación, la credibilidad y el problema de agencia. Los sistemas de representación proporcional con un gran tamaño distrital representan la opción de un sistema de agregación más inclusivo. Sin embargo, al estimular un mayor número de partidos y la formación de gobiernos de coalición, los sistemas de representación proporcional dificultan la solución de los problemas de coordinación, ya que en el proceso de las decisiones fiscales interviene un mayor número de agentes con distintos intereses. En la medida en que los gobiernos de coalición son menos estables —puesto que las coaliciones con frecuencia se rompen y deben formarse nuevamente, y en los sistemas

parlamentarios ello significa con frecuencia convocar nuevas elecciones— los sistemas de representación proporcional también reducen la capacidad del gobierno actual para comprometerse en forma verosímil en favor de políticas futuras, ya que hay una mayor probabilidad de cambios en el gobierno.

No existen conclusiones a priori acerca de la dirección en que el grado de proporcionalidad puede afectar los problemas institucionales. Por una parte, se sostiene que los sistemas de representación proporcional con elevada magnitud distrital pueden mejorar el problema institucional al proporcionar a los representantes una mayor autonomía con respecto a los intereses locales, y en consecuencia hacer que el sistema resulte más inmune a las maniobras políticas de tipo electoral. Por otra parte, estos sistemas dificultan aún más los problemas institucionales al disminuir el control directo que los electores tienen sobre sus representantes.

¿Influyen los sistemas electorales sobre los resultados fiscales?

En el capítulo 1 se analizaron algunas características de los sistemas fiscales latinoamericanos, incluido el tamaño del gobierno, los déficit, la deuda, el carácter cíclico

de la política fiscal y la existencia de ciclos presupuestarios electorales. ¿Cómo puede esperarse que los sistemas electorales afecten estas dimensiones?

Puesto que los sistemas con mayor magnitud distrital son más inclusivos y puede esperarse que representen a un espectro más amplio del electorado, puede sostenerse que conducirán a un mayor tamaño del gobierno que los sistemas de baja magnitud distrital, ya que los votantes votarán por gobiernos que los representen mejor con menores responsabilidades. Por otra parte, como los problemas de coordinación y credibilidad son más difíciles de manejar cuando el grado de proporcionalidad y el número de partidos es mayor, los sistemas de representación proporcional con una gran magnitud distrital probablemente produzcan una menor disciplina fiscal (mayores déficit y deuda) y una menor eficiencia y rápida respuesta a los shocks. No existen fuertes elementos a priori para medir el impacto del sistema electoral sobre la intensidad del ciclo presupuestario electoral.

El cuadro 2.2 presenta las evidencias. Dividimos la muestra de países en tres grupos desiguales, con elevada, mediana y baja magnitud distrital, y caracterizamos los resultados promedio dentro de estos tres grupos con respecto a las diferentes mediciones con los resultados fiscales agregados: tamaño del gobierno, déficit fiscales y deuda, carácter cíclico de las políticas e intensidad del ciclo presupuestario electoral. Los resultados coinciden muy estrechamente con las expectativas: en los países con un alto grado de proporcionalidad (elevada magnitud distrital) el gobierno, los déficit y la deuda son mayores, y las políticas fiscales son más cíclicas que en los países con una menor magnitud distrital. La intensidad del ciclo presupuestario electoral no muestra un patrón claro.

El gráfico 2.4 muestra los resultados del análisis estadístico formal⁹. Los resultados formales confirman las conclusiones derivadas del cuadro 2.2. Incluso cuando se tienen en cuenta otros determinantes, las instituciones electorales —caracterizadas por el grado de proporcionalidad del sistema electoral— resultan significativas para explicar las diferencias de los resultados fiscales entre los diferentes países. En los países con una mayor magnitud distrital, el gobierno tiende a ser más grande, los déficit y la deuda a ser mayores, y a observarse una respuesta más cíclica ante el ciclo económico. No hallamos evidencias estadísticas de que los ciclos presupuestarios electorales sean más comunes en los países con alta magnitud distrital que en aquéllos en los cuales ésta es menor¹⁰.

Cuadro 2.2. Instituciones electorales y desempeño fiscal

(Porcentaje del PIB)

Desempeño fiscal	Magnitud distrital		
	Alta	Media	Baja
Superávit fiscal			
Superávit fiscal	1,00	1,50	3,90
Superávit total	-2,50	-1,40	-0,20
Deuda			
como porcentaje del PIB	0,59	0,53	0,29
como porcentaje de los ingresos del gobierno	2,36	2,51	1,12
Magnitud			
Gasto total del gobierno	0,28	0,22	0,26
Gasto de gobierno (excluidos los pagos internacionales y los de seguridad social)	0,21	0,17	0,19
Gasto de gobierno (exc. los pagos internacionales, de seguridad social y los gastos de capital)	0,15	0,12	0,15
Prociclicidad			
Consumo de gobierno	0,60	0,46	0,49
Tasa de inflación tributaria	-0,36	-0,13	-0,02
Ciclos electorales del presupuesto			
Superávit del gobierno central (Promedio del año electoral menos el promedio del año posterior a la elección)	-1,80	-0,80	-1,20

Nota: Todas las variables se expresan como porcentaje del PIB, excepto cuando se indica otra cosa.

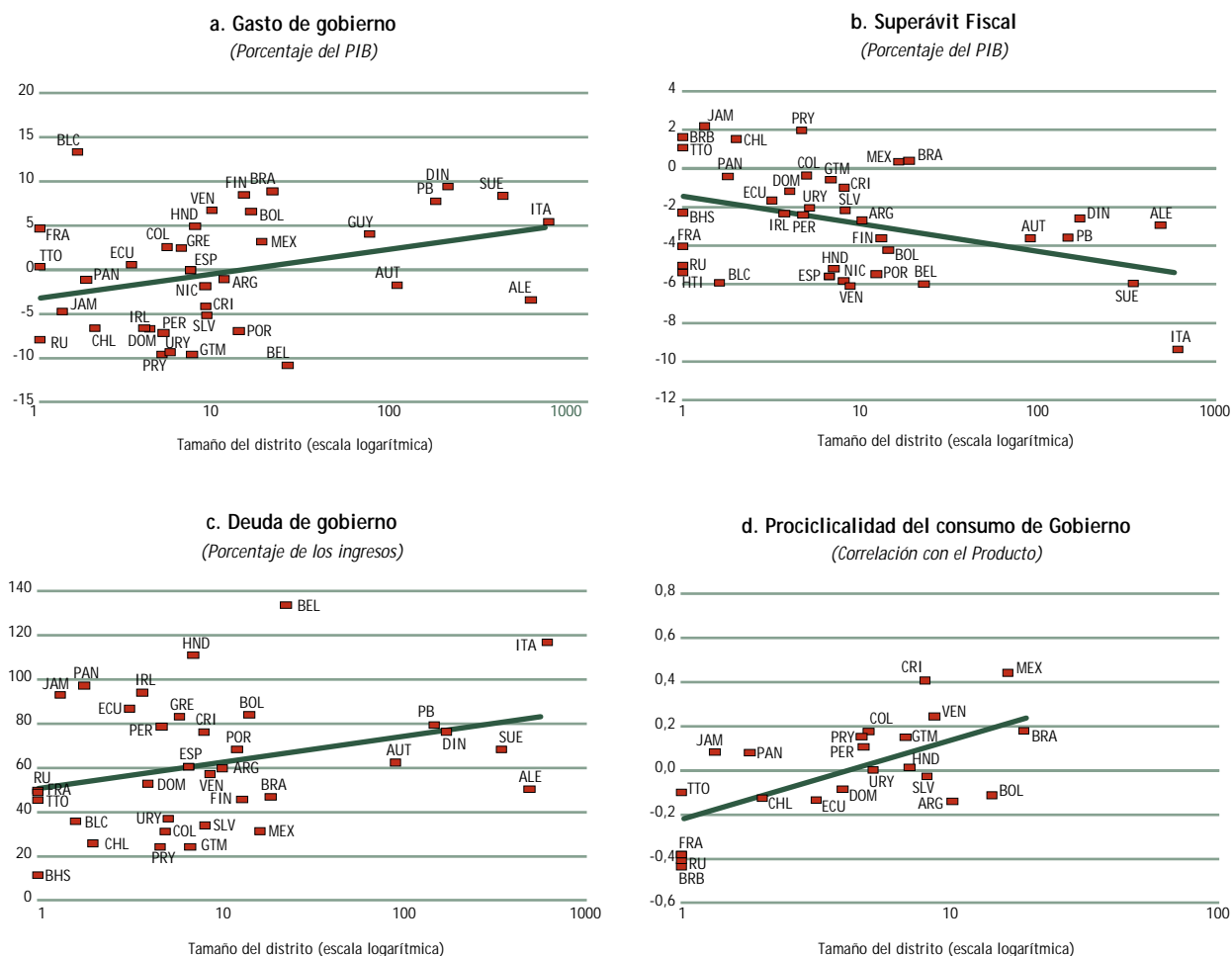
La prociclicidad del gasto de gobierno se mide como el coeficiente de correlación entre el componente cíclico del consumo de gobierno y el componente cíclico del producto. Un cálculo análogo se hace para la tasa de inflación tributaria.

La relación estadística estimada indica que el impacto de las instituciones electorales sobre los resultados fiscales es potencialmente grande en términos económicos. Se espera que en un país con una magnitud distrital de 10 el gasto público sea 3,5 a 5 puntos porcentuales del PIB mayor que en un país con una magnitud distrital de 1 (un sistema pluralista). De igual forma, se espera que un sistema de representación proporcional con una magnitud distrital de 10 muestre un

⁹ Los resultados de la regresión correspondientes a las cifras aparecen en el apéndice A.

¹⁰ En esta sección no incluimos las instituciones presupuestarias como determinantes de los resultados fiscales. Ello se hará en la próxima sección. Su inclusión modifica en forma importante los resultados con respecto a la deuda y el déficit.

GRAFICO 2.4
Instituciones electorales y resultados fiscales



superávit presupuestario cerca de un 2% del PIB menor, un coeficiente deuda/PIB de 30 puntos porcentuales superior, y un carácter cíclico 18 puntos porcentuales superior al de un sistema electoral con una magnitud distrital de 1.

Sin embargo, como se verá en la próxima sección, la adopción de instituciones presupuestarias apropiadas, si bien no logra superar otros problemas, puede neutralizar el efecto de los sistemas electorales sobre la deuda y los déficit.

INSTITUCIONES PRESUPUESTARIAS

Las instituciones presupuestarias son el conjunto de reglas y procedimientos a través de los cuales el poder ejecutivo elabora los presupuestos, el poder legislativo los modifica y aprueba, y se lleva a cabo su ejecución. Esas normas y procedimientos deben facilitar la identifica-

ción de preferencias sociales en cuanto a programas de gasto e impuestos aceptables; asignar de manera eficiente los recursos entre distintos tipos de gastos, teniendo plenamente en cuenta el costo de oportunidad de los impuestos; evitar la transferencia ineficiente o injusta de la carga presupuestaria hacia el futuro; hacer posible una reacción adecuada frente a las perturbaciones, de modo de no causar fluctuaciones cíclicas costosas, y mantener la credibilidad y el acceso a los mercados de capital.

El análisis de las instituciones presupuestarias puede organizarse en tres dimensiones: i) normas que imponen restricciones al déficit; ii) normas de procedimiento que rigen la preparación del presupuesto en el poder ejecutivo, su aprobación en el poder legislativo y su ejecución, y iii) normas que afectan la transparencia del proceso.

Restricciones al déficit

Consideraciones teóricas y experiencia internacional

El primer conjunto de normas son aquellas que imponen restricciones numéricas al déficit. El caso más destacado es el de las normas de equilibrio presupuestario. Elementos de juicio provenientes de los 50 estados de Estados Unidos indican que las restricciones constitucionales influyen poderosamente sobre la magnitud de los déficit, ya que pueden reducir los efectos de los sesgos, políticamente inducidos, en favor del déficit y el gasto¹¹. No obstante, las normas de equilibrio presupuestario pueden ser demasiado rígidas y forzar una reacción cíclica frente a las perturbaciones y las recesiones¹². En un entorno inestable, no obligarían a los gobiernos a economizar durante períodos de auge, pero les impedirían endeudarse en años de dificultades. En consecuencia, impondrían una política fiscal cíclica, con lo cual se dificultaría el manejo del ciclo económico. Además, pueden ser tan restrictivas que induzcan poderosamente a eludirlas a través de una contabilidad ingeniosa, que no sólo reduzca su eficacia sino que también haga menos transparente al proceso presupuestario¹³.

En lugar de promover un presupuesto equilibrado, las restricciones fiscales podrían hacer que los déficit (o la deuda) se sitúen por debajo de determinado umbral. Este es el tipo de regla numérica que deben cumplir los países de la Unión Europea conforme al Tratado de Maastricht, ya que están obligados a reducir su déficit a menos del 3% del PIB, y la deuda a menos del 60% del PIB. Otras restricciones, más flexibles, comprenden el requisito de que el déficit sea compatible con un programa macroeconómico aprobado con anticipación.

Es importante comprender los fundamentos de las restricciones constitucionales referentes a la deuda y a los déficit. Las constituciones tienen, entre otras funciones, la de limitar el poder de una mayoría transitoria. Por ejemplo, los derechos civiles, políticos y económicos se consideran inalienables, por lo cual se definen en la Constitución, restringiéndose así la posibilidad de la mayoría de decidir a su respecto. Los déficit constituyen obligaciones tributarias postergadas. Imponer restricciones al déficit puede interpretarse como una limitación del poder de la mayoría parlamentaria corriente de transferir una deuda abultada a otros sectores sociales que en el momento están en minoría. Por lo tanto, el hecho de que la regla tenga rango constitucional disminuye la gama de posibilidades a las que se tiene acceso a través de una votación por mayoría simple.

Las economías latinoamericanas tienen viva necesidad de mecanismos de aumento de la credibilidad; la mejor manera de establecerlos es a través de regímenes estrictos, como los sistemas de equilibrio presupuestario, pero también deben ser flexibles, dada su gran volatilidad. El problema consiste en diseñar instituciones que puedan lograr un equilibrio más perfecto entre credibilidad y flexibilidad.

La experiencia latinoamericana

Ningún país latinoamericano posee normas sobre equilibrio presupuestario u otros tipos de restricciones fiscales numéricas como las de Maastricht. En los casos en que la Constitución o la ley establecen que el gasto no puede superar los recursos estimados, se entiende que esa estimación comprende el endeudamiento. En Costa Rica, el parlamento está considerando la posibilidad de adoptar una norma fiscal numérica en el marco de una reforma amplia del proceso presupuestario, orientada en parte hacia el control de lo que se consideraba un ciclo presupuestario político serio¹⁴. Conforme al proyecto, el déficit del sector público debe ser inferior al 1% del PIB, y se prevén algunas excepciones en situaciones extraordinarias, en que se requeriría la aprobación del parlamento con mayoría de dos tercios.

Una posibilidad distinta de un régimen de equilibrio presupuestario que puede permitir el logro de algunos de sus beneficios sin muchos de los costos vinculados con una excesiva rigidez, es la obligación de establecer un programa macroeconómico. En algunos países de la región, el gobierno está obligado a preparar un presupuesto compatible con un programa macroeconómico aprobado con antelación, en muchos casos de común acuerdo con el banco central. Típicamente, estos programas comprenden metas correspondientes a objetivos macroeconómicos, como la tasa de inflación, el equilibrio de la balanza de pagos y la tasa de crecimiento económico, así como objetivos de instrumentos de política económica, como el gasto fiscal y el déficit, la expansión monetaria y la política cambiaria. La obligatoriedad de establecer un programa macroeconómico puede agregar cierta disciplina al proceso presupuestario si en él se iden-

¹¹ Véase Eichengreen (1992).

¹² Bayoumi y Eichengreen (1994) muestran que el carácter cíclico del comportamiento fiscal, en los 50 estados de Estados Unidos, guarda relación con la presencia de normas de equilibrio presupuestario.

¹³ Este argumento fue formulado por Alesina y Perotti (1995b).

¹⁴ Véase Rodríguez (1995).

Cuadro 2.3. Limitaciones constitucionales sobre el déficit fiscal

	Sin limitaciones	La constitución establece un financiamiento del déficit "adecuado"	No debe haber déficit
Argentina		•	
Bahamas	•		
Bolivia	•		
Brasil		•	
Chile		•	
Colombia		•	
Costa Rica		•	
Ecuador		•	
El Salvador		•	
Guatemala	•		
Honduras		•	
Jamaica		•	
México		•	
Panamá		•	
Paraguay		•	
Perú		•	
República Dominicana		•	
Trinidad y Tobago	•		
Uruguay		•	
Venezuela		•	

Cuadro 2.4. Limitaciones del programa macroeconómico al proceso presupuestario

	Muy importantes	Relativamente importantes	No son importantes o no se requieren
Argentina	•		
Bahamas			•
Bolivia	•		
Brasil	•		
Chile			•
Colombia	•		
Costa Rica		•	
Ecuador		•	
El Salvador		•	
Guatemala	•		
Honduras			•
Jamaica	•		
México	•		
Panamá		•	
Paraguay	•		
Perú	•		
República Dominicana			•
Trinidad y Tobago	•		
Uruguay			•
Venezuela		•	

tifican claramente la magnitud del presupuesto y su equilibrio en forma compatible con otras metas económicas. En consecuencia, el programa macroeconómico puede hacer las veces de una restricción formal a la magnitud del déficit, al mismo tiempo que confiere una mayor flexibilidad. No obstante, su influencia sobre los resultados puede reducirse si durante el proceso de aprobación el parlamento posee un margen excesivo para modificar el proyecto de presupuesto presentado por el poder ejecutivo. En alrededor de la mitad de los países de nuestro estudio, el programa macroeconómico cumple un papel importante como requisito previo a la presentación del presupuesto al parlamento¹⁵.

Otra manera de restringir la magnitud del déficit consiste en cambiar el orden de las decisiones, de modo que el poder legislativo apruebe en primer lugar un tope máximo obligatorio al gasto y al endeudamiento, antes de comenzar las deliberaciones sobre la asignación del gasto. Este orden tiene el beneficio de que al realizarse las negociaciones sobre la asignación, un proyecto se convierte en el costo de oportunidad de otro, en lugar de que los proyectos se financien en el margen a través de un aumento de la deuda.¹⁶ Los seis países de la región en que el Congreso fija un tope máximo al endeudamiento público son Brasil, Colombia, México, Perú, Trinidad y

Tobago y Uruguay (en el caso de los bonos públicos). En el otro extremo del espectro, en tres países, El Salvador, Guatemala y Honduras, el sector público no está sujeto a restricción alguna en cuanto a endeudamiento¹⁷.

Recientemente, algunos autores se han pronunciado en favor de la asignación de la responsabilidad de establecer el tope máximo de endeudamiento público a una institución independiente, que poseería la misma autonomía, para establecer esos topes, que un banco central independiente en cuanto a la definición de la política monetaria. Von Hagen y Harden (1995) sugirieron ese sistema para los países europeos, en tanto que Eichengreen, Hausmann y Von Hagen (1996) elaboraron una propuesta similar, pero adaptada especialmente a las características de América Latina. Los topes máximos de endeudamiento pueden reflejar el estado actual de la economía, con lo cual serían más flexibles que un régimen

¹⁵ En el Apéndice D se presenta información país por país sobre éste y otros aspectos de las instituciones presupuestarias.

¹⁶ Ferejohn y Krehbiel (1987) sostienen que el orden de la votación no influye claramente sobre los resultados del presupuesto.

¹⁷ En el resto de los países, el programa de endeudamiento es presentado por el gobierno y es aprobado conjuntamente con el presupuesto, o el poder legislativo aprueba cada operación de endeudamiento en forma individual.

Cuadro 2.5. Limitaciones de endeudamiento al proceso presupuestario

	No hay limitaciones: el gobierno se endeuda si hay déficit	El congreso aprueba la operación	Límites fijados por el gobierno	Límites fijados por el congreso	El congreso aprueba endeudamiento al aprobar el presupuesto
Argentina		•			•
Bahamas		•			
Bolivia		•			
Brasil				•	
Chile					•
Colombia				•	
Costa Rica		• (deuda externa)		• (deuda interna)	
Ecuador	•				
El Salvador		•			
Guatemala		•			•
Honduras		•			
Jamaica			•		
México				•	
Panamá					•
Paraguay		•			
Perú				•	
República Dominicana		•			
Trinidad y Tobago				•	
Uruguay				•	
Venezuela					•

de presupuesto equilibrado, manteniéndose al mismo tiempo la credibilidad de un sistema basado en normas, debido a que la institución está obligada a preservar la estabilidad de las finanzas públicas y está protegida de las consideraciones políticas a corto plazo en virtud de la autonomía legal de que goza. Ninguno de los países de la región ha adoptado hasta la fecha este tipo de sistema.

Normas de procedimiento

Consideraciones teóricas

Como en el problema del pollo y la langosta, la falta de coordinación de las decisiones puede conducir a un gasto excesivo con respecto a los montos que escogerá cada participante. Se trata de un equilibrio ineficiente. Una manera de eliminar este problema consiste en conceder a un participante algunas facultades primarias o de determinación de objetivos con respecto al presupuesto. En nuestro ejemplo, si se permite que alguien determine el costo máximo de un plato, pueden restringirse las decisiones individuales, de modo que el grupo termine por optar por el pollo.

Las normas de procedimiento pueden clasificarse según den lugar a un proceso de adopción de decisiones

más “colegiado” o más “jerárquico”. En el primer caso se da a muchos participantes iguales facultades, en tanto que en el sistema jerárquico se confiere preferencia a algunos con respecto a otros. En un contexto de gabinete hay muchos ministros encargados del gasto y un sólo Ministro de Hacienda. Los primeros son juzgados por la cantidad y calidad de los servicios que prestan, y no por la carga tributaria que imponen. Los sistemas colegiados que confieren igualdad de votos a todos los ministros en cuestiones presupuestarias tienden a dar lugar a gastos y déficit mayores que los sistemas que atribuyen primacía al Ministro de Hacienda. Una dinámica similar puede tener lugar entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. Los diputados de un único distrito pueden promover programas que beneficien a sus electores, en tanto que el poder ejecutivo puede internalizar las restricciones globales.

Estas reglas han sido codificadas claramente en la mayoría de los países ¿El poder ejecutivo puede determinar unilateralmente la magnitud global máxima del gasto y de los déficit? ¿El poder legislativo o el parlamento pueden sufrir restricciones en cuanto a la reducción, y no en cuanto al incremento, del gasto o de los déficit, en relación con el volumen por el que haya optado el poder ejecutivo? ¿Puede adoptarse una decisión con respecto a esas magnitudes antes de decidir la asignación, de modo

que el costo de oportunidad de un proyecto adicional se convierta en otro proyecto, y no simplemente en un aumento del gasto y de los déficit? Estos tipos de sistemas pueden contener el problema de la mancomunidad de recursos.

No obstante, estos regímenes pueden obviar el problema dinámico de la mancomunidad, en el sentido de que ni la estructura jerárquica ni la colegiada dispongan de los incentivos adecuados para economizar ganancias corrientes imprevistas para proteger un futuro en el cual el poder ejecutivo o el poder legislativo actuales puedan no seguir en funciones. Además, las estructuras jerárquicas pueden agravar el problema que tienen ante sí los organismos públicos, en el sentido de que brindan a un agente mayor discrecionalidad para realizar sus objetivos privados. Por lo tanto, las instituciones jerárquicas fuertes pueden no resolver el ciclo presupuestario electoral porque el poder ejecutivo puede tener un interés creado en utilizar el presupuesto con fines electorales.

Normas de procedimiento en América Latina

Ante todo consideramos el tema de si las normas de la región son jerárquicas o colegiadas durante la etapa de preparación del presupuesto, en la que típicamente toman parte el Ministro de Hacienda y los ministros encargados del gasto. Obviamente, las instituciones serán más jerárquicas cuando se concentra más poder en la persona del Ministro de Hacienda. En esa etapa, el tema más importante consiste en establecer si el Ministro de Hacienda posee, formalmente y en la práctica, más autoridad que el resto de los ministros con respecto al debate presupuestario. Así sucede en una gran mayoría de los países de la región, con la excepción de Brasil y la República Dominicana. Hasta 1990, Perú constituía otra excepción; en ese año se reformaron varios aspectos importantes de las instituciones presupuestarias. En la mayoría de los países, la preponderancia del Ministro de Hacienda consiste en su facultad de vetar los proyectos de gasto formulados por otros miembros del gabinete.

Una vez que el poder ejecutivo ha elaborado el proyecto de presupuesto, éste es remitido al parlamento para su aprobación. También en este caso, a través de normas de procedimiento se determinan las facultades relativas del poder ejecutivo y del poder legislativo durante esta etapa del proceso presupuestario. Una cuestión clave es la de las prerrogativas que posee el poder legislativo para modificar el proyecto de presupuesto. Conforme al sistema jerárquico, el parlamento puede determinar la composición del presupuesto al transferir gastos entre rubros

Cuadro 2.6. Autoridad del ministro de finanzas en el proyecto de presupuesto

	Considerable- mente mayor que la de otros ministros (formalmente y en la práctica)	Algo mayor que la de los otros ministros (formalmente, pero no en la práctica)	Igual, o casi igual que la de los otros ministros
Argentina	•		
Bahamas	•		
Bolivia	•		
Brasil		•	
Chile	•		
Colombia	•		
Costa Rica	•		
Ecuador	•		
El Salvador	•		
Guatemala	•		
Honduras	•		
Jamaica	•		
México	•		
Nicaragua	•		
Panamá	•		
Paraguay	•		
Perú	•		
República Dominicana			•
Trinidad y Tobago	•		
Uruguay	•		
Venezuela	•		

presupuestarios, pero no está facultado para modificar la magnitud global del presupuesto ni el déficit.

Así sucede en la actualidad en varios países, como Perú y Venezuela. En Chile, el parlamento sólo puede reducir, pero no incrementar, el gasto individual, aun cuando pueda financiarlo mediante reasignaciones. En varios países, el parlamento puede incrementar el gasto sólo con la aprobación del poder ejecutivo. En esos casos, pueden negociarse modificaciones del volumen del presupuesto, y el parlamento puede sancionar otros proyectos de leyes presentados por el poder ejecutivo a cambio del incremento del presupuesto. En Argentina y México el poder legislativo no puede incrementar el déficit, pero no tiene restricciones referentes al gasto. Con esto se deja un vacío normativo para que el poder legislativo modifique el presupuesto mediante el incremento del nivel del gasto, y al mismo tiempo sancione normas legales de creación de nuevo ingreso fiscal (más o menos “real”), que pueden no estar a la altura de las expectativas, dando lugar, en definitiva, a mayores déficit. Algunos países, como Bolivia, Guatemala y Paraguay, no presentan restricciones con respecto a las facultades del poder legislativo de modificar el presupuesto. Perú y Argentina pertenecían a esta categoría, hasta que re-

Cuadro 2.7. Alcance de las enmiendas del congreso

El congreso sólo puede proponer enmiendas:					
	Que no incrementen el déficit	Que no incrementen el gasto	Que no incrementen ni el déficit ni el gasto	Con la aprobación del gobierno	Sin restricción
Argentina	•				
Bahamas			•		
Bolivia					•
Brasil			•		
Chile			•	•	
Colombia			•	•	
Costa Rica					•
Ecuador			•	•	
El Salvador			•		
Guatemala					•
Honduras					•
Jamaica			•	•	
México	•				
Nicaragua			•		
Panamá			•	•	
Paraguay					•
Perú		•	•		
República Dominicana			•		
Trinidad y Tobago					•
Uruguay			•	•	
Venezuela			•		

formaron su proceso presupuestario, en 1990 y 1992, respectivamente.

¿Qué sucede si el Congreso rechaza el proyecto de presupuesto, o no lo aprueba dentro del plazo constitucionalmente establecido? Inclusive en los países en que el presupuesto siempre ha sido aprobado puntualmente, la existencia de normas diferentes para el caso de rechazo puede dar lugar a distintos resultados en el proceso presupuestario. Cuanto más débil sea la posición relativa del poder ejecutivo a este respecto, tanto mayores serán los incentivos a proponer un presupuesto con mayor probabilidad de aprobación.

También en este caso, los sistemas institucionales varían considerablemente de un país a otro. Un régimen jerárquico extremo, que se da en varios países de la región, es aquél en que el poder legislativo puede modificar, pero no rechazar, el proyecto de presupuesto, y si no lo aprueba dentro del plazo, se da por aprobado el proyecto original del poder ejecutivo. Así sucede en Costa Rica, Chile, Ecuador, Jamaica, Nicaragua y Perú. En la mayoría de los países se sanciona el presupuesto del ejercicio anterior, y el poder ejecutivo (o, en algunos casos, el poder legislativo) redistribuyen el gasto entre los rubros. En algunos países, como Colombia o Panamá, existen normas diferentes, que dependen de que el presu-

puesto haya sido rechazado (en cuyo caso se aprueba el presupuesto del ejercicio anterior) o no sea aprobado dentro del plazo (en cuyo caso se aprueba el proyecto del poder ejecutivo).

Conforme al sistema de otros países, como Brasil y Honduras, el poder ejecutivo debe presentar un nuevo proyecto de presupuesto. Este sistema tiene el inconveniente de que el proceso de aprobación puede estar sujeto a prolongadas negociaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, que en algunos casos pueden dar lugar a demoras en la adaptación frente a situaciones fiscales críticas, o simplemente a la inexistencia de un presupuesto aprobado durante la mayor parte del ejercicio, o inclusive la totalidad del mismo. En México y Las Bahamas no puede gastarse recurso alguno hasta que se haya aprobado el presupuesto. En el caso de Las Bahamas, el Gobierno renuncia si no se llega a un acuerdo. Dado el balance de poder entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, esta provisión puede conducir a uno de dos resultados. Como el rechazo es sumamente costoso para el país, el poder legislativo puede verse inducido a llegar a un acuerdo con respecto al presupuesto. Por otra parte, este sistema institucional puede inducir al poder ejecutivo a proponer un presupuesto que sea más del agrado del Congreso.

Cuadro 2.8. Relación entre el gobierno y el congreso en la etapa aprobatoria

	¿Qué pasa si el congreso rechaza el presupuesto?				
	Se aprueba el presupuesto del año anterior	Se aprueba el presupuesto del gobierno	El gobierno propone un nuevo presupuesto	No se puede gastar	El gobierno debe renunciar
Argentina	•				
Bahamas					
Bolivia		• (si no se aprueba)	•	•	•
Brasil			•		
Chile		•			
Colombia	• (si se rechaza)	• (si no se aprueba)			
Costa Rica		•			
Ecuador	• (org. desc.)	• (gobierno central)			
El Salvador	•				
Guatemala	•				
Honduras			•		
Jamaica		•			
México				•	
Nicaragua		•			
Panamá	• (si se rechaza)	• (si no se aprueba)			
Paraguay	• (si se rechaza)	• (si no se aprueba)			
Perú		•			
República Dominicana	•				
Trinidad y Tobago	•				
Uruguay	•				
Venezuela	•				

En la tercera etapa del proceso presupuestario —la de ejecución del presupuesto— un asunto importante consiste en establecer si el presupuesto puede revisarse al alza después de su aprobación por el poder legislativo, y a qué entidad corresponde la iniciativa. El único país en que el presupuesto no puede ser modificado durante el ejercicio fiscal es Uruguay, que también es el único país en que existen presupuestos plurianuales¹⁸. En Bolivia y Guatemala, el parlamento tiene la iniciativa a los efectos del incremento del presupuesto. En el resto de los países, la iniciativa pertenece al poder ejecutivo. En algunos casos, las leyes establecen límites a la revisión del presupuesto. En Ecuador, por ejemplo, el poder ejecutivo tiene la prerrogativa de incrementar el presupuesto hasta un 5% sin aprobación parlamentaria, y hasta un 10% contando con esa aprobación.

Otra dimensión importante consiste en establecer si el poder ejecutivo puede reducir unilateralmente el presupuesto durante la ejecución del mismo. Como veremos más abajo, esta disposición es ambivalente. Si bien puede reforzar las facultades del poder ejecutivo a corto plazo, también puede distorsionar en su totalidad el proceso presupuestario, al hacerlo menos transparente.

Normas de transparencia

Consideraciones teóricas

La palabra presupuesto es un vocablo compuesto que quiere decir supuesto o concepción previa. Las normas y negociaciones que se basan en supuestos pueden eludirse manipulando las estimaciones del gasto y el ingreso fiscal. Si el poder ejecutivo desea ocultar un déficit, siempre está a su alcance sobreestimar el ingreso fiscal o subestimar el servicio de la deuda. Un Ministro de Hacienda enérgico y prudente puede querer ocultar el ingreso previsto para lograr un mejor resultado fiscal. No obstante, el poder legislativo puede reaccionar otorgando un menor financiamiento para gastos comprometidos con anticipación, como el servicio de la deuda, y asignar los recursos a nuevos programas. Una vez que el ingreso fiscal se realiza, el ministro se verá obligado a utilizarlo para atender rubros subfinanciados.

Esta es una de las razones que explican la importancia de la falta de transparencia: la misma puede provocar

¹⁸ En Uruguay, el presupuesto plurianual puede ser modificado anualmente a través de la *Ley de Rendición de Cuentas*, pero no puede modificarse durante el ejercicio.

Cuadro 2.9. Revisiones al presupuesto en la etapa de ejecución

	Bajo iniciativa del gobierno con aprobación del congreso	Bajo iniciativa del gobierno sin aprobación del congreso	Bajo iniciativa del congreso	No (durante el año)
Argentina	•			
Bahamas	•			
Bolivia	•			
Brasil		• (hasta el 20%)		
Chile	•		•	
Colombia	• (si aumenta)			
Costa Rica	•			
Ecuador	• (hasta el 10%)	• (hasta el 5%)		
El Salvador	•			
Guatemala	•		•	
Honduras	•			
Jamaica	•			
México		• (se informa al congreso)		
Nicaragua	•			
Panamá	•			
Paraguay	•			
Perú		•		
República Dominicana	•			
Trinidad y Tobago	•			
Uruguay				•
Venezuela	•			

el fracaso del proceso de negociación, porque todos los campos utilizan las estimaciones en forma estratégica. Otra consecuencia es que la falta de transparencia puede agravar el problema de las entidades públicas, porque las actividades se hacen menos visibles.

El presupuesto suele no constituir una etapa única de asignación anual. Es posible modificarlo durante su ejecución. Si se goza de una considerable flexibilidad para efectuar enmiendas, los ministros encargados del gasto tienen incentivos para realizar un compromiso excesivo de sus recursos presupuestarios de modo de obligar a la realización de asignaciones adicionales. Aizenman y Hausmann (1995) proporcionan pruebas de que así sucede en América Latina. Esos autores estudian los errores de previsión presupuestaria y llegan a la conclusión de que al aumentar la inflación y la volatilidad de la actividad económica sucede otro tanto con la subestimación sistemática del presupuesto. A su juicio, esto se debe a una interrelación estratégica entre dos actores: el Ministro de Hacienda y los ministros encargados del gasto, o bien el poder ejecutivo y el poder legislativo. Los ministros encargados del gasto, que conocen el costo de los programas gubernamentales mejor que el Ministro de Hacienda, sólo dan a conocer a este último las perturbaciones que provoca el incremento del gasto y solicitan financiamiento adicional, pero se reservan información sobre las ganancias extraordinarias provocadas por los shocks que reducen los

costos. En previsión de esta situación, el Ministro de Hacienda tiene el incentivo de subestimar la asignación inicial del presupuesto, y esa tendencia se incrementa al aumentar la volatilidad. Por lo tanto, la inflación y la volatilidad reducen la posibilidad de que el proceso presupuestario introduzca la disciplina fiscal.

Se plantea un problema adicional si el presupuesto es incompleto. Los rubros extrapresupuestarios, los créditos contingentes contra el presupuesto de los gobiernos subnacionales, las empresas públicas y el sistema bancario, pueden ocultar a la discusión pública importantes decisiones en materia de asignación y reducir la capacidad de imponer restricciones a los agentes que se benefician de las mismas.

En este contexto, reviste importancia establecer si otros organismos públicos, a través de sus procedimientos de obtención de préstamos, están en condiciones de complicar el presupuesto público. Ello puede suceder si el poder ejecutivo generalmente asume la responsabilidad de las deudas contratadas originalmente por otros organismos públicos, y si estos últimos (por ejemplo las empresas públicas), poseen autonomía considerable para endeudarse. Ello crea un problema de riesgo moral, ya que los organismos públicos pueden endeudarse en previsión de que oportunamente se dispondrán en su favor operaciones de rescate financiero. En el sistema bancario puede darse una modalidad de comportamiento semejante.

Cuadro 2.10. Pasivos contingentes

¿Asume el gobierno central la deuda contraída por otros organismos públicos?					
	Excepcionalmente	Ocasionalmente	Frecuentemente	Sólo la deuda garantizada	Incluida la deuda no garantizada
Argentina		•		•	
Bahamas		•			•
Bolivia		•		•	
Brasil			•	•	
Chile		•		•	
Colombia		•		•	
Costa Rica			•	•	
Ecuador			•		•
El Salvador				•	
Guatemala			•	•	
Jamaica		•			•
México	•				
Nicaragua		•			•
Panamá		•		•	
Paraguay		•		•	
Perú			•		•
República Dominicana			•	•	
Trinidad y Tobago		•			•
Uruguay		•			
Venezuela			•		•

Transparencia en América Latina

En la mayor parte de los países, ha sido habitual que el poder ejecutivo se haga cargo de las deudas en que han incurrido otros organismos públicos, lo que revela un riesgo real de que se realicen operaciones de rescate financiero. Esas situaciones se dan de manera diferente en los distintos países, y también hay variaciones en cuanto a que ellas se den cuando la deuda ha sido garantizada por el Estado, o independientemente de la garantía. Los países en que esos hechos son frecuentes y abarcan inclusive a la deuda no garantizada, son Ecuador, Perú y Venezuela. En la mayor parte de los países, las empresas públicas no pueden endeudarse en forma autónoma, sino que requieren la aprobación del poder ejecutivo o del poder legislativo. La excepción es la República Dominicana, en que existe autonomía a los efectos del endeudamiento. Lo mismo sucedía en Argentina hasta 1992, pero ahora las empresas públicas de ese país requieren la aprobación gubernamental. En Chile, las empresas públicas no pueden endeudarse en ninguna medida. El tema del endeudamiento de los gobiernos subnacionales es sumamente importante, pero lo analizaremos en el próximo capítulo, junto con la cuestión de la descentralización.

¿Los presupuestos son omnicomprendivos, o existen fondos especiales que no figuran en el presupuesto? En más de la mitad de los países de la región hay fondos

especiales que no figuran en el presupuesto general, lo que reduce la transparencia del proceso presupuestario. Esos fondos especiales son insignificantes en varios países, pero sumamente considerables en países como El Salvador y Uruguay. En el caso del Uruguay, esos fondos representan aproximadamente el 10% del presupuesto y se canalizan a diversos organismos descentralizados, que poseen considerables facultades con respecto al gasto de los mismos.

¿Puede el gobierno reducir unilateralmente el presupuesto durante la ejecución del mismo? Esta cuestión guarda relación con las dimensiones jerárquica/colegiada y de transparencia. Intuitivamente, si el poder ejecutivo pudiera reducir el presupuesto en forma discrecional se lograría una mayor disciplina fiscal. No obstante, también es posible que en tales casos el poder ejecutivo no tenga incentivos para presentar un proyecto de presupuesto moderado. Además, puede ser difícil reducirlo aun cuando tal fuera el propósito desde el comienzo. Por otra parte, el presupuesto ejecutado puede no reflejar el orden de prelación de los objetivos de gasto que están implícitos en el presupuesto aprobado por el poder legislativo. En ese caso, el proceso presupuestario pierde transparencia, y constituye un mecanismo menos eficaz para asignar los recursos escasos a través de programas de gasto en conflicto. Los países en que el poder ejecutivo posee total discrecionalidad para reducir el gasto du-

Cuadro 2.11. Alcance de las desviaciones al presupuesto aprobado

	¿Está el gobierno facultado para recortar el gasto una vez que el presupuesto ha sido aprobado?			
	El gobierno tiene discreción sobre cualquier línea de gasto	Para gastos específicos	Si los ingresos son menores que los proyectados	No
Argentina			•	
Bahamas	•			
Bolivia	•		•	
Brasil			•	
Chile		•		
Colombia			•	
Costa Rica		•		
Ecuador			•	
El Salvador	•			
Guatemala			•	
Honduras			•	
Jamaica			•	
México			•	
Nicaragua			•	
Panamá				•
Paraguay	•			
Perú				•
República Dominicana			•	
Trinidad y Tobago	•			
Uruguay		•		
Venezuela			•	

rante la ejecución del presupuesto son Las Bahamas, El Salvador, Paraguay y Trinidad y Tobago. Es mayor la transparencia si el poder ejecutivo, como sucede en muchos países de la región, puede reducir el gasto sólo cuando el ingreso fiscal es menor que el previsto. En Panamá y Perú el presupuesto no puede reducirse en ninguna medida, lo que parece ser una solución muy inflexible.

Indice de instituciones presupuestarias

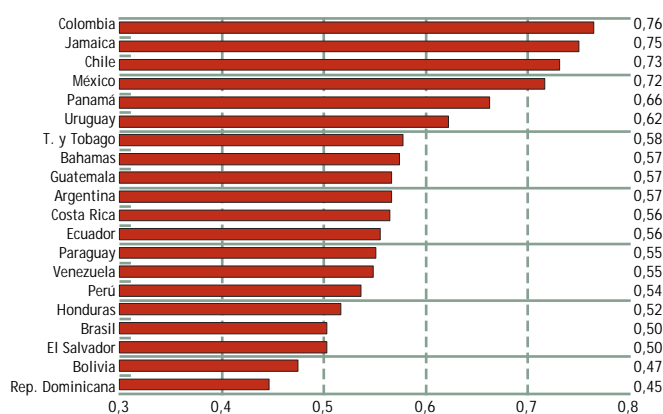
Tomando como base las características arriba descritas, elaboramos un índice de instituciones presupuestarias (IIP) basado en la medida en que el proceso presupuestario de los distintos países está sujeto a restricciones fiscales y es jerárquico y transparente¹⁹. En el Gráfico 2.5 aparece el valor medio del índice correspondiente a cada país y al período 1990-95.

¿Las instituciones presupuestarias influyen sobre los resultados fiscales?

¿El mejoramiento de las instituciones presupuestarias, reflejado en el índice de instituciones de ese género, afecta los resultados fiscales? Tomando como base el análisis que antecede prevemos que los países que tienen un IIP

GRAFICO 2.5

Indice de instituciones presupuestarias, 1990-95 (Escala entre 0 y 1)



¹⁹ El IIP se basa en una encuesta realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo a través de la cual se obtuvo información para 20 países de América Latina y el Caribe sobre el proceso de elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto. Este índice es muy similar al de Alesina, Hausmann, Hommes y Stein (1996), pero está adaptado al período 1990-95. En el Apéndice A aparecen detalles con respecto a la elaboración del índice.

mayor realicen un gasto relativamente menor y registren déficit fiscales y un endeudamiento público más bajos.

Algo diferente puede suceder con la respuesta de la política fiscal a los ciclos. Las restricciones que promueven la credibilidad en cuanto imponen disciplina fiscal pueden hacer que los agentes económicos estén más dispuestos a otorgar crédito en circunstancias difíciles, pero también puede reducir la capacidad de las autoridades para responder en forma eficiente a los shocks²⁰. Además, las instituciones jerárquicas, por el hecho de incrementar la discrecionalidad del poder ejecutivo y del Ministro de Hacienda, pueden no dar facultades a los agentes que tienen incentivos a descontar adecuadamente el futuro.

Por las mismas razones, carecemos de indicios para prever cuál debería ser la relación entre las instituciones presupuestarias y el ciclo presupuestario electoral. Por una parte, ayudan a controlar el problema de la mancomunidad, que puede agravarse durante los años de elecciones. Por otra parte, al otorgar mayores facultades al Ministro de Hacienda dentro del poder ejecutivo, y a este último con respecto al poder legislativo, al primero puede resultarle más fácil utilizar estratégicamente la política fiscal con fines electorales.

En el cuadro 2.12 dividimos la muestra de países en tres grupos desiguales, según que su IIP sea alto, mediano o bajo, y caracterizamos el desempeño medio de esos tres grupos con respecto al gasto público, al déficit fiscal y a la deuda, al carácter cíclico y al ciclo presupuestario electoral. Los países en que el régimen presupuestario que rige el proceso de decisiones fiscales es mejor tienen un déficit y un endeudamiento menores, pero su reacción de política económica tiende a ser más cíclica. Además, los países cuyo IIP es bajo parecen experimentar un ciclo presupuestario electoral más intenso.

Con respecto al déficit y a la deuda, las diferencias entre el grupo de países con IIP alto y con IIP bajo son sorprendentes: los primeros tienen un superávit primario promedio del 4% del PIB y una relación entre la deuda y el ingreso fiscal equivalente a la mitad de la registrada en los países cuyo IIP es bajo.

El panorama que surge del cuadro 2.12 con respecto a la escala del sector público es menos concluyente. Cuando se mide esa magnitud a través del gasto agregado del sector público consolidado, los distintos grupos no difieren en forma significativa. Los resultados coinciden con las previsiones sólo con una medida del gasto público que excluye los pagos de intereses y los beneficios de seguridad social. Los países cuyo régimen presupuestario es mejor tienen un sector público más pequeño. En este último caso, los países con un IIP bajo tienen

Cuadro 2.12. Instituciones presupuestarias y desempeño fiscal, 1990-95

(En porcentajes)

Desempeño fiscal	Índice de instituciones presupuestarias		
	Alto	Medio	Bajo
Superávit fiscal¹			
Superávit fiscal	0,06	0,02	0,01
Superávit total	0,01	-0,01	-0,03
Deuda¹			
como porcentaje del PIB	0,45	0,54	0,65
como porcentaje de los ingresos del gobierno	1,50	2,43	3,05
Magnitud¹			
Gasto total del gobierno	0,26	0,25	0,25
Gasto de gobierno (excluidos los pagos internacionales y los de seguridad social)	0,19	0,18	0,21
Gasto de gobierno (exc. los pagos internacionales, de seguridad social y los gastos de capital)	0,14	0,13	0,14
Prociclicidad²			
Consumo de gobierno	0,58	0,59	0,39
Ciclos electorales del presupuesto			
Superávit del gobierno central (porcentaje del PIB; promedio del año electoral menos el promedio del año posterior a la elección)	-1,06	-0,83	-1,56

¹ Sector público consolidado, incluye el gobierno central, el sistema de seguridad social, las empresas públicas y los gobiernos locales.

² La prociclicidad del consumo de gobierno se mide como el coeficiente de correlación del componente cíclico del consumo de gobierno y el componente cíclico del producto.

Fuente: *Recent Economic Developments*, FMI

un gasto público que supera en un 2% del PIB al de los países con un IIP alto.

El análisis estadístico formal realizado confirma en gran medida los elementos de juicio que surgen del cuadro 2.12²¹. Aun cuando se tengan en cuenta otros determinantes de los déficit fiscales y de los niveles de endeudamiento, el índice de las instituciones presupuestarias

²⁰ Por ejemplo, a través de un régimen de equilibrio presupuestario período por período se impediría que el sector público incurriera en déficit durante los períodos de recesión, lo que haría innecesario mantener superávit durante los períodos de expansión, con lo cual se daría carácter cíclico a la respuesta fiscal.

²¹ En el Apéndice B aparecen los resultados de la regresión.

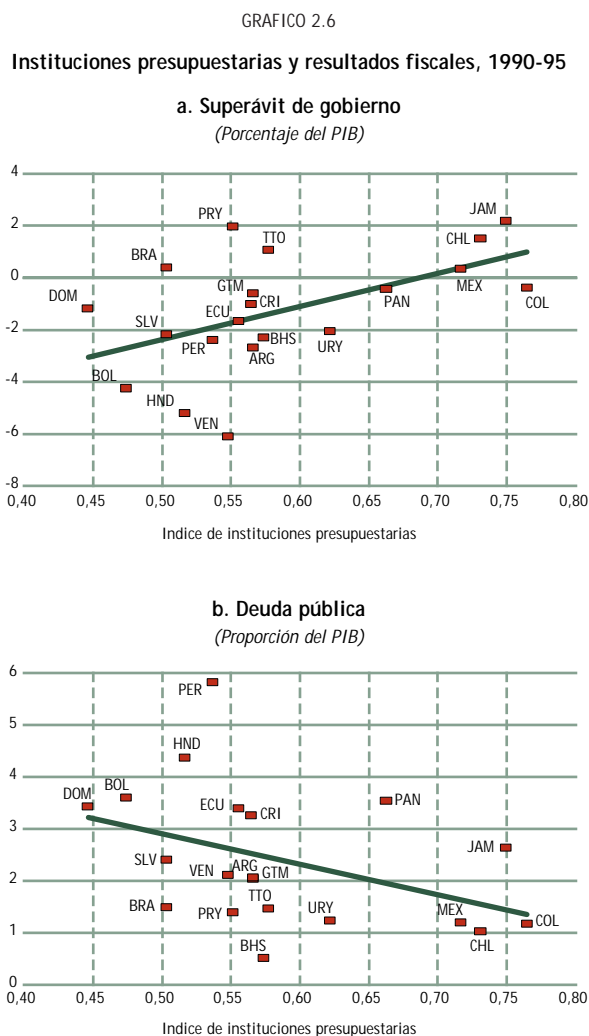
es significativo para explicar las diferencias en un corte transversal de países. En contraste, los países cuyo IIP es alto tienden a registrar un comportamiento más cíclico, aunque los resultados son menos contundentes. No nos fue posible encontrar una relación estadística significativa entre el tamaño del sector público y el índice de instituciones presupuestarias, habida cuenta de otros determinantes de dicha variable²². No se comprobó que el IIP fuera un factor significativo para explicar la intensidad del ciclo presupuestario electoral.

Desde el punto de vista cuantitativo, las repercusiones económicas de las instituciones presupuestarias sobre la deuda y el déficit son de gran magnitud. Como surge del gráfico 2.6 (y lo confirman las estimaciones formales), un país con un IIP de 0,45 previsiblemente tendrá un superávit presupuestario promedio que estará situado tres puntos porcentuales del PIB por debajo del de un país con un índice de 0,65. Las repercusiones cuantitativas son aún más marcadas para el déficit presupuestario primario que para el superávit global. Un país con un IIP de 0,45 previsiblemente tendrá también una relación entre deuda y PIB que superará en 20 puntos porcentuales a la de un país con un IIP de 0,65. El carácter cíclico (medido por el coeficiente de correlación entre los componentes cíclicos del consumo y el producto público) previsiblemente superará en 0,20, en un país con IIP de 0,65, al de un país con un IIP de 0,45.

ARREGLOS INSTITUCIONALES Y DESEMPEÑO FISCAL

Los resultados anteriores ofrecen interesantes posibilidades para examinar la interrelación que existe entre los sistemas electorales y el régimen presupuestario. ¿Puede afirmarse que los países con mejores instituciones presupuestarias están en condiciones de lograr mejores resultados fiscales, sea cual fuere el régimen electoral que rija al proceso político? Afortunadamente, la respuesta es afirmativa.

Consideradas aisladamente, las instituciones electorales —medidas por la magnitud de los distritos— constituyen un factor pertinente y cuantitativamente importante para explicar las diferencias (en un ejercicio de corte transversal) de los resultados fiscales y los niveles de endeudamiento, pero su importancia prácticamente desaparece cuando se tienen en cuenta los aspectos cualitativos de las instituciones presupuestarias. Los resultados de las regresiones —que aparecen en el Apéndice A— llevan a pensar que un país con un IIP alto, por ejemplo de 0,65, previsiblemente tendrá un superávit presupe-



tario que superará en 4 puntos porcentuales del PIB, y un nivel de endeudamiento 20 puntos porcentuales inferior, a los de un país con un IIP de 0,45, independientemente de que esos países tengan distritos de grandes o pequeñas dimensiones y un sistema de representación de pluralidad o proporcionalidad. Por lo tanto, sean cuales fueren las consecuencias potenciales de las instituciones electorales sobre la disciplina fiscal, las mismas pueden ser neutralizadas mediante la adopción de un régimen presupuestario adecuado. Estos resultados son muy congruentes con los obtenidos por Hallerberg y Von Hagen (1997) para los países europeos.

²² En la literatura empírica sobre las instituciones presupuestarias y los resultados fiscales se comprueba en forma sistemática que las instituciones presupuestarias influyen sobre el déficit fiscal y la deuda, pero casi siempre ha sido imposible encontrar una vinculación con la magnitud del sector público (véase Von Hagen y Harden, 1995, y Alesina, Hausmann, Hommes y Stein, 1996).

Estos hallazgos son alentadores. Para muchos de los que respaldan los sistemas de representación proporcional, la proporcionalidad debe ser un fin en sí misma, sinónimo de justicia electoral. No obstante, hemos sostenido que esos sistemas, al incrementar el número de partes efectivas y permitir la representación de las minorías, pueden socavar la disciplina fiscal aumentando la dificultad de resolver los problemas de coordinación dentro del sector público y los problemas referentes al compromiso de fondos entre unos gobiernos y otros. El corolario de estos argumentos es que un país que opta por un sistema de representación proporcional comprensivo, por razones culturales, históricas o de equidad, puede resolver potenciales problemas de coordinación y compromiso adoptando instituciones presupuestarias apropiadas, es decir instituciones que impongan límites externos al déficit fiscal, que introduzcan elementos jerárquicos en la elaboración, aprobación y aplicación del proceso presupuestario y que den al mismo mayor transparencia.

Anteriormente formulamos la pregunta de si los regímenes institucionales influyen sobre los resultados fiscales. El siguiente es el resumen de nuestras conclusiones:

- Los sistemas electorales son un factor importante para explicar el tamaño del sector público; no ocurre lo mismo con las instituciones presupuestarias.

- Las instituciones presupuestarias son un factor muy importante para promover la disciplina fiscal, independientemente del tipo de sistema electoral que posea un país. Además, un régimen presupuestario acertado puede neutralizar el posible efecto negativo de los sistemas de representación proporcional sobre la disciplina fiscal.

- Los sistemas electorales y las instituciones presupuestarias son determinantes importantes del grado en que la respuesta es cíclica, es decir, de la reacción de la política fiscal frente al ciclo económico. Los sistemas políticos fraccionados —aquellos en que hay un gran número efectivo de partidos y gobiernos de coalición o de minorías— actúan de manera más cíclica a lo largo del ciclo económico. Las instituciones presupuestarias más jerárquicas, si bien en promedio ayudan a promover la disciplina fiscal, no parecen dar lugar a una respuesta fiscal menos cíclica.

- La intensidad del ciclo presupuestario en relación con las elecciones no parece guardar una relación sistemática con el sistema electoral imperante ni con la calidad del régimen presupuestario.

La discusión anterior no debe llevar a la conclusión de que las instituciones electorales y presupuestarias son

los únicos tipos de instituciones que influyen en la solidez fiscal. Las instituciones monetarias y los regímenes cambiarios también pueden influir en la calidad de los resultados fiscales. Así, es bien sabido que una autoridad monetaria independiente puede restringir al gobierno en sus propósitos expansionistas de corto plazo. La fijación del tipo de cambio también se ha considerado en la literatura como un posible instrumento de disciplina fiscal, pero este es un asunto mucho más polémico (véase el recuadro 2.2).

Podemos pasar ahora a discutir las implicaciones de estos resultados para la agenda de la reforma institucional de América Latina.

MEJORES RESULTADOS FISCALES: PROBLEMAS AUN NO RESUELTOS

Como hemos visto, las instituciones presupuestarias sólidas parecen controlar el sesgo en favor de la deuda y el déficit que caracteriza a los países de la región. Se trata de una conclusión importante, porque apunta hacia un conjunto de objetivos de reforma institucional que permitan afectar de manera permanente los resultados fiscales. Instituciones presupuestarias más jerárquicas, que confieran mayores facultades y responsabilidades al Ministro de Hacienda que a otros ministros, y al poder ejecutivo con respecto al poder legislativo, en cuanto a la determinación del gasto agregado y el déficit fiscal, pueden prevenir un sesgo en favor del déficit y conducir a mejoras permanentes e importantes en materia de disciplina fiscal. No obstante, hemos comprobado que los países latinoamericanos que poseen instituciones presupuestarias sólidas sufren los efectos de las reacciones cíclicas y de los ciclos presupuestarios electorales. Por lo tanto, es importante aportar ideas que permitan disipar esos problemas que aún subsisten.

Con respecto al sesgo en favor del déficit, las conclusiones del presente capítulo llevan a pensar en algunos principios de diseño institucional que deben tenerse en cuenta. En general, es posible limitar ese sesgo confiriendo a los participantes clave la facultad de vetar el incremento del gasto y el endeudamiento durante la aprobación del proyecto, y permitirles cierta discrecionalidad para reducir el gasto durante la ejecución del presupuesto.

Dentro del poder ejecutivo debe asignarse al Ministro de Hacienda la facultad de vetar los proyectos de gasto, especialmente cuando deban financiarse a través del incremento del nivel de déficit que se toma como objetivo. También debe dársele la facultad de promover reducciones del gasto cuando tienden a superarse los objeti-

Recuadro 2.2. ¿Puede ayudar el régimen cambiario a promover la disciplina fiscal?

Este capítulo se concentra en el impacto que tienen sobre los resultados fiscales los arreglos institucionales en materia de procesos presupuestarios y electorales. Aunque solo recientemente los economistas y los responsables de las políticas económicas han empezado a apreciar la importancia de estas conexiones, la influencia del régimen cambiario sobre el desempeño fiscal de los países ha sido un asunto largamente debatido. La opinión más difundida es que los tipos de cambio fijos son más conducentes a la disciplina fiscal que los flexibles.

El argumento que soporta esta opinión parte de una observación sobre la cual hay consenso: se requiere cierto grado de disciplina fiscal para mantener fijo el tipo de cambio. A falta de esta disciplina, un sistema cambiario fijo solo puede sobrevivir temporalmente. Más polémica es la tesis de que, una vez que las autoridades económicas se comprometen con un sistema de tipo de cambio fijo, se verán inducidas a manejar la política fiscal con la disciplina requerida para hacerlo sostenible.

Aunque no es universalmente aceptada, esta línea de razonamiento ha llevado a algunos analistas y gobiernos a promover la adopción de tasas de cambio fijas como mecanismo para inducir disciplina fiscal. Por ejemplo, el compromiso con un tipo de cambio fijo en Argentina se considera a menudo como un factor que ha contribuido en forma decisiva a la disciplina fiscal de ese país en los noventas. Con el mismo argumento se han propuesto sistemas cambiarios fijos en países como Bulgaria o (en forma fallida) Ecuador en 1996.

Un contraargumento a esta tesis ha sido propuesto recientemente por Tornell y Velasco (1995). Estos autores han señalado que la indisciplina fiscal termina por generar inflación tanto en un régimen de tipo de cambio fijo como flexible. La principal diferencia es que la inflación emerge más rápidamente en el régimen cambiario flexible, puesto que la expansión monetaria asociada a la indisciplina fiscal se traduce en una depreciación, mientras que ello solo ocurre después de un rezago relativamente amplio cuando el tipo de cambio es fijo, puesto que éste puede defenderse utilizando las reservas internacionales, de for-

ma que la inflación solo aparece cuando llega una crisis cambiaria que obliga a la devaluación. Por consiguiente, como ellos argumentan, los gobiernos impacientes tenderán a adoptar un mayor déficit fiscal cuando el régimen es de tipo de cambio *fijo*, porque el costo inflacionario tarda en aparecer.

¿Cuál es la evidencia en favor de una u otra posición? Es claro que la inflación tiende a ser más reducida y menos volátil en un sistema de tipo de cambio fijo que en uno flexible. (Véase por ejemplo Edwards, 1992, y Ghosh et. al. 1997). Sin embargo, como lo pone de presente el argumento de Tornell y Velasco, esto puede reflejar simplemente el hecho de que la inflación es *postergada*, no reducida en forma sostenible, por el tipo de cambio fijo. La respuesta a esta cuestión depende en gran medida de que la política fiscal sea en efecto más o menos disciplinada. Gavin y Perotti (1997) han examinado la evidencia para América Latina, y han encontrado que los déficit fiscales tienden a ser *mayores* en los regímenes de tipo de cambio fijo —unos 2 puntos porcentuales del PIB, según algunas de sus estimaciones—, con una asociación muy fuerte en términos estadísticos. Tornell y Velasco han estudiado un conjunto de 12 programas de estabilización en la región, encontrando que, en los casos en que no se tuvo austeridad fiscal antes de la iniciación del programa, las estabilizaciones basadas en el tipo de cambio por lo regular fracasaron en producir disciplina fiscal con posterioridad, en contraste con los programas basados en el control monetario. Este interesante resultado sugiere que el compromiso con el tipo de cambio fijo del primer tipo de estabilizaciones no promueve por sí mismo la disciplina fiscal. Estos resultados no son definitivos, y aún resta más investigación para tener conclusiones más sólidas. En particular, los resultados no permiten descartar la posibilidad de que el compromiso con el tipo de cambio sí pueda contribuir a mantener el equilibrio fiscal previamente adquirido. Sin embargo, la evidencia hasta ahora analizada sí sugiere que depender en exceso del régimen cambiario para lograr un consenso en torno a la disciplina fiscal es una estrategia muy arriesgada.

vos fiscales. Debe autorizarse al poder ejecutivo a llevar a cabo esos recortes sin necesidad de aprobación parlamentaria.

El poder legislativo no debe estar facultado para aumentar el gasto o el déficit con respecto al monto propuesto por el poder ejecutivo. Sí debe estarlo, en cambio, para reducir el proyecto de presupuesto. Si el poder legislativo interviene en la determinación de la magni-

tud del presupuesto, ello debe realizarse mediante la aprobación del tope del gasto y el endeudamiento propuestos por el gobierno y establecidos antes de las deliberaciones referentes a la asignación del presupuesto. Es importante determinar la magnitud del presupuesto antes de la composición. De este modo, el costo de oportunidad de un programa de gasto será otro programa, en lugar de un déficit mayor, con lo cual se modificará la

configuración de las posibles coaliciones que puedan formarse para aprobar el mayor gasto.

También deben establecerse incentivos para que el poder legislativo reduzca las trabas y llegue a un acuerdo con respecto al presupuesto. Esto puede lograrse mediante la adopción de una cláusula que establezca un plazo en beneficio del poder ejecutivo, de modo que si el presupuesto no se aprueba a más tardar en determinada fecha, el proyecto de presupuesto original se convierte en ley.

Ahora bien, los regímenes jerárquicos pueden reducir el sesgo en favor del déficit pero seguir siendo la causa de los problemas, aún no resueltos, del carácter cíclico de la respuesta y de los ciclos electorales. Por ejemplo, los ciclos presupuestarios electorales pueden atribuirse a un problema referente a los organismos públicos. Como ya se señaló, el gobierno puede aprovechar las dificultades que experimenta la población para distinguir entre un crecimiento saludable y un auge fiscal insostenible. Este problema puede verse agravado por estructuras jerárquicas que den grandes facultades al poder ejecutivo y al ministro de hacienda, ya que uno y otro tienen incentivos para utilizar el presupuesto con el fin de promover sus aspiraciones electorales. Ello puede explicar por qué la jerarquía no resuelve el problema.

En la medida en que el problema es causado por una información asimétrica entre el poder ejecutivo y la población, a través de mejores mecanismos de información y divulgación de información puede reducirse la brecha de información, limitándose así la capacidad del gobierno para aprovecharla. De hecho, una mejor información y divulgación puede ser esencial para mejorar el desempeño de las instituciones presupuestarias, y ello es así por varias razones. Como las cifras presupuestarias se basan en supuestos que pueden ser manipulados por los agentes con fines estratégicos, tienden a perder credibilidad y no llegan a ser una base eficiente para las negociaciones políticas ni para las expectativas del mercado. Por ejemplo, a fin de eludir el límite del gasto propuesto por el poder ejecutivo, el poder legislativo puede financiar insuficientemente gastos comprometidos anteriormente, como el servicio de la deuda, para incrementar el gasto en los proyectos que desea. Ello sería formalmente congruente con las normas, pero implicaría un aumento efectivo del déficit. Análogamente, el poder ejecutivo puede sobrestimar el ingreso fiscal en un año electoral para justificar una política fiscal más expansiva.

Una salida frente a este problema consiste en crear una institución que opere como un árbitro neutral. Esta institución tendría a su cargo efectuar estimaciones del

ingreso fiscal y del gasto comprometido con antelación, y controlar y dar a conocer públicamente información sobre la ejecución del presupuesto. También podría encomendársele evaluar la sostenibilidad de la orientación fiscal. Si se le asigna autonomía legal, puede estar a salvo de presiones políticas a corto plazo, con lo cual aumentará su credibilidad. La Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO, *Congressional Budget Office*) de Estados Unidos, y la Tesorería de Nueva Zelandia, en virtud de la Ley de Responsabilidad Fiscal de 1994, cumplen una función similar a la de la institución que hemos descrito (Recuadro 2.3).

En un año electoral, la información proporcionada al parlamento por la entidad árbitro, los mercados y la población en general con respecto al gasto y a los compromisos fiscales llevaría a tener en cuenta la orientación fiscal en el marco del proceso político, que estaría así en mejores condiciones de preservar la honestidad gubernamental. Ambos mercados pueden cumplir un papel disciplinario similar.

Hagamos referencia ahora al asunto de la prociclicidad fiscal. Tanto en el capítulo anterior como en el presente hemos sostenido que los gobiernos pueden verse obligados a adoptar una política económica contraccionista en épocas difíciles por el hecho de que los mercados no estén dispuestos a financiar los déficit a que daría lugar una reacción más estabilizadora. Esta reacción del mercado obedece a la falta de un compromiso creíble de llegar a generar un superávit suficiente para el reembolso de la deuda adicional. Los mercados pueden no conocer el carácter de la insuficiencia fiscal. ¿Se trata exclusivamente de un fenómeno temporal, que ha de corregirse automáticamente, sin necesidad de grandes reajustes tributarios o del gasto? O ¿se trata, por el contrario, simplemente de un método ideado por el gobierno para postergar el ajuste?

La entidad árbitro puede colaborar en este proceso calculando un déficit fiscal básico o ajustado en función del ciclo económico para determinar la sostenibilidad a largo plazo de la orientación fiscal. El déficit reajustado en función del ciclo debería incluir correcciones referentes a los términos de intercambio, el tipo de cambio real, la balanza en cuenta corriente y otras variables pertinentes desde el punto de vista fiscal, que, según se entienda, no se encuentran a su nivel de largo plazo. Debería tenerse en cuenta todo factor o proceso que haga que el déficit corriente sea diferente del que se lograría en el futuro si se mantuviera la política fiscal corriente.

Este cálculo daría a conocer a los mercados el carácter del déficit corriente, y serviría como información va-

Recuadro 2.3. Ley de Responsabilidad Fiscal de Nueva Zelanda

La Ley de Responsabilidad Fiscal sancionada por el parlamento neozelandés en junio de 1994 se propone alcanzar cinco objetivos:

- Dar mayor transparencia a las decisiones de política económica y a las consecuencias económicas y fiscales de las mismas.
- Darle una perspectiva de largo plazo (y también anual) a la discusión del proceso presupuestario.
- Dar a conocer las repercusiones agregadas del presupuesto en forma anticipada en relación con las asignaciones presupuestarias anuales detalladas.
- Garantizar una evaluación y una información independiente sobre la política fiscal.
- Facilitar el control parlamentario y público de la información de los planes económicos y fiscales.

La ley buscó, entre otras cosas, corregir la trayectoria de desempeño fiscal insatisfactorio de Nueva Zelanda, reducir la deuda pública y mejorar la administración fiscal. El gobierno procuró también infundir confianza a los tenedores de títulos de deuda y a la población en general en cuanto a que el desempeño fiscal había mejorado, y a que esa mejora sería duradera. Ello revestía importancia porque Nueva Zelanda estaba modificando su régimen electoral con el fin de establecer un sistema de representación proporcional mixta. Esa reforma generó incertidumbre con respecto a la futura administración fiscal, que fue atemperada por la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Reformas anteriores del sector público, en especial la Ley de Empresas de Propiedad Estatal de 1986 y la Ley de Finanzas Públicas de 1989, modificaron la base de la contabilidad del sector público y establecieron la obligación de que los estados financieros se prepararan en el marco de prácticas contables generalmente aceptadas (GAAP, *generally accepted accounting practices*). Se trata de un conjunto de normas contables establecidas en forma independiente del gobierno.

La práctica administrativa ha incrementado también la transparencia de la posición fiscal y ha ampliado —de uno a tres años— el período de información presupuestaria. La Ley de Responsabilidad Fiscal se basó en esos hechos, modificando muchas de las prácticas y de los requisitos aplicables al sector público y ampliando algunos requisitos (por ejemplo estableciendo la obligación de basar las previsiones fiscales en GAAP).

La ley obliga al gobierno a aplicar un conjunto de principios de administración fiscal responsable, basados en la ley, y a tomarlos como criterio público de evaluación

de su política fiscal. Los gobiernos pueden apartarse temporalmente de los mismos, pero deben dar explicaciones públicas que justifiquen esa decisión y deben explicar de qué modo y cuándo se proponen adecuarse a los mismos, lo que deberán hacer del modo siguiente:

- Publicar una Declaración de Política Presupuestaria con bastante anticipación con respecto al presupuesto anual, que contenga el orden de prelación de los objetivos estratégicos, el enunciado de las intenciones fiscales a corto plazo y los objetivos fiscales a largo plazo. Junto con la aprobación del presupuesto debe publicarse un Informe de Estrategia Fiscal en que se comparen las intenciones y los objetivos presupuestarios con los publicados en la política presupuestaria más reciente.
- Dar a conocer plenamente las repercusiones de las decisiones fiscales a lo largo de un período de previsión de tres años en versiones económicas y fiscales actualizadas.
- Presentar toda la información financiera en el marco de GAAP.
- Disponer que la Tesorería prepare previsiones basadas en evaluaciones profesionales tan exactas como sea posible con respecto a las repercusiones de la política económica, en lugar de basarse en la opinión del gobierno. El ministro estará obligado también a dar a conocer a la Tesorería las decisiones de política económica del gobierno, para que las previsiones tengan carácter exhaustivo.
- Transmitir todos los informes que mande la Ley a un comité parlamentario selecto.

Estos requisitos hacen que el gobierno deba actuar con transparencia en relación con sus intenciones y con las repercusiones a corto y largo plazo de sus decisiones sobre gasto y tributación. Esa transparencia induce a los gobiernos a valorar en mayor medida las consecuencias a largo plazo de sus decisiones, tendiendo así a lograr una política fiscal más sostenible. Se hace así más previsible el contexto de política fiscal, lo que a su vez ayuda a promover el crecimiento económico y confiere a la población cierta certeza con respecto a la prestación continua de los servicios gubernamentales y a realización de las transferencias públicas.

Fuente: Adaptado de The Treasury (1995), "Fiscal Responsibility Act 1994: An Explanation", Nueva Zelanda.

liosa para establecer si los recursos financieros que solicita el sector público representan un uso eficiente de su capacidad de endeudamiento o, meramente, la intención de postergar un ajuste inevitable. En ese sentido, la entidad árbitro podría resolver el problema de asimetría de la información planteado por Saint-Paul (1994). Un buen gobierno puede experimentar dificultades para endeudarse en épocas difíciles, porque, por falta de información pública satisfactoria, no pueda diferenciarse de un gobierno irresponsable. Por lo tanto, puede verse obligado a utilizar una reacción cíclica como medio de dar a conocer su determinación de aplicar una política fiscal prudente. La existencia de una entidad encargada de asignar puntajes puede reducir la necesidad de utilizar esa señal ineficiente.

Evidentemente, el cálculo de un déficit reajustado en función del ciclo supone mucha discrecionalidad y exige buen criterio. Es fácil distorsionar los supuestos para lograr cualquier resultado que se desee. Esta es una razón más para que la institución árbitro goce de una autonomía institucional creíble. De lo contrario, se entenderá que aprovecha su discrecionalidad con respecto a los supuestos presupuestarios para procurar algún objetivo político. Inclusive en Estados Unidos se ha sostenido que como el partido que posee la mayoría en el Congreso designa al director de la CBO, esta oficina suele orientarse hacia los objetivos políticos de ese partido. Pueden modificarse las normas para establecer mayoría para la elección de las autoridades, pueden utilizarse juntas directivas, en lugar de un director unipersonal, y otros elementos de diseño institucional, para dar credibilidad a la situación autónoma de la institución árbitro en forma compatible con la atmósfera y la estructura políticas de cada país. Además, es posible conferir mayor credibilidad a dicha institución haciéndola responsable frente al parlamento, ante el cual debe dar a conocer las causas de la discrepancia entre las estimaciones *ex ante* y los resultados *ex post*. Se pueden crear incentivos adicionales para que las cifras se expresen honestamente mediante deliberaciones abiertas con respecto a cifras y métodos, a través de una saludable supervisión a cargo de la comunidad académica de la esfera económica, y con aportes del Fondo Monetario Internacional en el contexto del proceso anual de revisión.

La institución árbitro también puede ayudar a lograr una mayor sostenibilidad fiscal. En los regímenes comunes en América Latina la política fiscal puede hacerse insostenible, ya que las asignaciones presupuestarias tienden a ser de carácter anual, en tanto que muchos de los compromisos básicos son, de facto, a largo plazo,

y rara vez se exponen sus detalles. La decisión de edificar una escuela o un hospital o construir un camino supone futuros gastos corrientes para operar y mantener esos activos. Ampliar la educación hoy requerirá aumentar la capacidad instalada del siguiente nivel de educación mañana. Endeudarse este año supone determinado perfil del servicio de la deuda para los años siguientes. En este contexto es particularmente importante el pasivo pensional no financiado del sector público y del sistema de seguridad social. Esas obligaciones se basan en partidas destinadas a grupos de beneficiarios, cuya razonabilidad actuarial suele ser insuficiente, pero el proceso presupuestario no pone de manifiesto las crecientes deudas implícitas.

Al mismo tiempo, puede no ser posible seguir aumentando los tributos conforme al gasto programado. Si el sistema tributario no está bien estructurado, el ingreso fiscal puede no aumentar adecuadamente. Por ejemplo, tal vez se hayan otorgado “exenciones tributarias” a sectores en expansión, en tanto que la recaudación de los tributos puede provenir principalmente de unos pocos sectores que muestran escaso dinamismo o son vulnerables frente a shocks externos. Esta combinación de compromisos implícitos a mediano plazo y de un ingreso fiscal previsto afectado por incertidumbre o inadecuado puede dar lugar a una orientación fiscal insostenible.

Para evaluar continuamente la política fiscal intertemporal y evitar los peligros de una redistribución intergeneracional insostenible, la institución árbitro debe estar encargada de preparar estudios de las repercusiones presupuestarias a mediano plazo que acompañen al presupuesto anual. A través de esos documentos debe evaluarse la posibilidad de que los compromisos de gasto corriente, explícitos e implícitos, sean congruentes con el ingreso fiscal previsto, dada la estructura tributaria existente y los planes referentes a un endeudamiento prudente. También debe evaluarse el volumen del riesgo frente a posibles shocks implícitos en la orientación fiscal. Además, dicha institución debería estimar las repercusiones a corto y mediano plazo de las reasignaciones presupuestarias efectuadas por el poder legislativo.

En algunos casos puede bastar con una mejor información y una mayor transparencia para mitigar los problemas de la reacción cíclica y del ciclo presupuestario electoral. Si en la esfera política y en los mercados de bonos puede lograrse una disciplina suficiente, una mejor información puede obligar a todos los participantes del proceso presupuestario a comportarse colectivamente en forma responsable. Otros países pueden querer ir

un poco más lejos. Si el presupuesto está sujeto a grandes shocks y el sistema político está fragmentado, el riesgo de colapso de la credibilidad debido al temor de la postergación del ajuste puede hacer que los mercados se vuelvan sumamente volátiles, especialmente cuando existen señales de la necesidad de difíciles acuerdos políticos para hacer frente a la brecha fiscal. Además, esas condiciones pueden agravar el problema dinámico de la mancomunidad, dificultando que se ahorre en previsión de tiempos difíciles. Esos países pueden tener que adoptar medidas algo más restrictivas para hacerse más creíbles.

No obstante, ¿cómo llevar a cabo esa estrategia? Es difícil lograr una mayor credibilidad a través de restricciones más severas del déficit. Hemos sostenido que la elevada volatilidad hace que los regímenes de equilibrio presupuestario sean inadecuados e irrealizables a nivel nacional, lo que da lugar a respuestas fiscales cíclicas o a una contabilidad ficticia. Una manera de hacer más creíbles los compromisos fiscales consiste en limitar las facultades de las autoridades electas en materia de endeudamiento, de modo que no se llegue a una simple cifra constante establecida en la Constitución, sino que la cantidad sea calculada por una institución autónoma responsable que evalúe la cifra más adecuada dadas las circunstancias del caso. En esto se basa el sistema de Junta Nacional de la Deuda propuesto por Von Hagen y Harden (1995) para los países europeos, y de la Junta Fiscal Nacional (JFN), propuesta por Eichengreen, Hausmann y Von Hagen (1996) para América Latina. Puede concebirse como una institución árbitro dotada de facultades especiales. La misma no sólo calculará el déficit corriente y estimado futuro y les dará contenido separando los efectos cíclicos de las consideraciones a más largo plazo, sino que también estará facultada para establecer un déficit permisible máximo que el poder legislativo y el poder ejecutivo puedan autorizar. En otras palabras, el déficit permisible máximo calculado por esta institución representaría una restricción para el proceso político, aunque sería más flexible que un régimen tradicional de equilibrio presupuestario.

La JFN está relacionada con las Juntas Tributarias que existen en varios estados de Estados Unidos. Como ya se señaló, la mayoría de esos estados tienen normas sobre equilibrio presupuestario. Para hacerlas cumplir, se confiere al poder legislativo la facultad de determinar el gasto, pero la tasa del impuesto básico —típicamente el impuesto sobre las ventas— es establecida por una Junta Tributaria independiente, encargada de verificar que los compromisos referentes al gasto están plenamente

financiados. También en este caso, la autonomía de la Junta Tributaria confiere credibilidad al compromiso de mantener el equilibrio fiscal y aumenta la transparencia del proceso presupuestario, impidiendo una sobrestimación estratégica del ingreso fiscal y obligando a los legisladores a hacer frente a los costos tributarios de sus programas de gastos.

La JFN puede ser más adecuada a nivel nacional, porque como hemos sostenido, dada la volatilidad del ingreso fiscal de América Latina, no es adecuado establecer un régimen de equilibrio presupuestario. En segundo lugar, dado el gran número de bases tributarias utilizadas por el gobierno nacional, sería inaceptable, desde el punto de vista político, conferir a una entidad autónoma la potestad de optar entre diferentes impuestos. En lugar de ello, la JFN elige un objetivo adecuado del déficit, pero deja al sistema político en libertad de decidir la manera de alcanzarlo.

El establecimiento de un sistema de ese tipo puede resolver muchos de los problemas causados por las distorsiones políticas a las que hemos hecho referencia en el presente capítulo. El sistema limitaría el problema de la mancomunidad de recursos impidiendo que el déficit sea el costo de oportunidad de un plan de gasto adicional. El problema dinámico de la mancomunidad puede limitarse por el hecho de que la JFN establecería un objetivo del déficit de modo de lograr ahorros en los períodos de auge y trasladarlos a otro momento. También pueden postergarse los ajustes a través de disposiciones sancionadas para impedir que se rebase el límite máximo del déficit. Por último, la JFN haría frente al problema de la credibilidad. Su autonomía y su perspectiva a largo plazo permitirían contrarrestar los déficit de los períodos de dificultades a través de los superávits de las épocas favorables, ampliando el acceso al mercado cuando más se necesita y de ese modo reduciendo los ajustes cíclicos. Podría prevenirse el ciclo presupuestario electoral mediante adecuados diseños, y los mercados no serían tan inestables durante las elecciones debido a que la JFN establecería el déficit máximo permisible independientemente del partido que triunfe en la elección siguiente.

Esta solución puede no ser aceptable o conveniente por muchas razones. En la práctica, las facultades de la JFN de hacer observar el límite máximo permisible del déficit pueden verse reducidas por el hecho de que no pueda ejercer control directo sobre el presupuesto, y por lo tanto deba basarse en el imperio de la ley, el respeto de las instituciones y un compromiso profundo y ampliamente generalizado de lograr resultados fiscales sa-

tisfactorios. Además, su autonomía no está garantizada sólo por la letra de la ley. Las instituciones autónomas, como los bancos centrales independientes, las entidades reguladoras de servicios públicos, las autoridades supervisoras de la actividad bancaria y las encargadas de hacer cumplir la legislación antimonopolística o antidumping funcionan mejor en algunos contextos que en otros; ello depende de factores nacionales, sectoriales y de diseño, así como de las tradiciones y la cultura política de cada país²³. Los legisladores pueden preguntarse si cabe confiar en la JFN para que lleve a cabo la tarea que le ha sido asignada sin utilizar indebidamente sus facultades.

En materia de diseño institucional existen suficientes grados de autonomía como para que el espacio entre una institución árbitro y una Junta Fiscal Nacional sea bastante continuo. Los países que alberguen dudas en cuanto a capacidad institucional, responsabilidad y autonomía pueden comenzar por fórmulas más próximas a las de una institución meramente encargada de asignar puntajes. Los países que valoren el aumento de la credi-

bilidad obtenida mediante la reducción de la discrecionalidad del sistema político en materia de endeudamiento y confíen en un adecuado funcionamiento de una institución de este género, estarán dispuestos a conferirle mayores facultades.

Cada país puede llegar a la conclusión de que determinadas combinaciones de esos principios son más adecuadas que otras, lo que dependerá de su situación institucional, política y económica específica. En definitiva, lo importante es que los políticos adopten las instituciones adecuadas, a fin de que el régimen democrático, pese a las dificultades a las que se ve confrontado en virtud de su carácter participatorio, pueda dar lugar a una adecuada administración fiscal.

²³ En Eichengreen, Hausmann y Piras (1997) aparece un análisis de los factores que parecen afectar en la práctica al logro de la autonomía. Ese estudio se basa en un proyecto de redes de investigación del BID en que se compararon 18 instituciones autónomas de cinco países.

REFERENCIAS

- Aizenman, J. y R. Hausmann. (1995). "Inflation and Budgetary Discipline", NBER Working Paper No. 5537.
- Aizenman, J. y A. Powell. (1996). "The Political Economy of Saving Behavior and the Role of Capital Mobility". Dartmouth College y Banco Central de la República Argentina, mimeo.
- Alesina, A. y A. Drazen. (1991). "Why are Stabilizations Delayed?", *American Economic Review*, volumen 81 (diciembre).
- Alesina, A., R. Hausmann, R. Hommes y E. Stein. (1996). "Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America", NBER Working Paper No. 5586.
- Alesina, A. y R. Perotti. (1995a). "Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries", *Economic Policy*, 207: 248.
- . (1995b). "Budget Deficits and Budget Institutions". Harvard University y Columbia University, mimeo.
- Arrow, K. (1985). "The Economics of Agency", en J. Pratt y R. Zeckhauser, eds. *Principals and Agents: the Structure of Business*. Cambridge, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Bayoumi, T. y Eichengreen, B. (1994). "The Political Economy of Fiscal Restrictions: Implications for Europe from the United States", *European Economic Review* 38: 781-92.
- Bulow, J. y K. Rogoff. (1989). "A Constant Recontracting Model of Sovereign Debt". *Journal of Political Economy*, 97 (1).
- Calvo, G. (1978). "On the Time Inconsistency of Optimal Policy in a Monetary Economy", *Econometrica* 46 (6): 1411-28.
- Calvo, G. y P. Guidotti. (1993). "On the Flexibility of Monetary Policy: The Case of the Optimal Inflation Tax", *Review of Economic Studies* 60: 667-87.
- Drazen, A. y V. Grilli. (1993). "The Benefits of Crises for Economic Reform". *American Economic Review* 83 (junio).
- Edin, P. y H. Ohlsson. (1991). "Political Determinants of Budget Deficits: Coalition Effects vs. Minority Effects", *European Economic Review* 35: 1597-1603.
- Edwards, S. (1992). "Exchange Rates as a Nominal Anchor", NBER Working Paper No. 4246.
- Eichengreen, B. (1992). "Should the Maastricht Treaty be Saved?", *Princeton Studies in International Finance*, 74.
- Eichengreen, B. R. Hausmann y J. Von Hagen. (1996). "Reforming Fiscal Institutions in Latin America: The Case for a National Fiscal Council", Oficina del Economista Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo, mimeo.
- Eichengreen, B., R. Hausmann y C. Piras. (1997). "Autonomía administrativa de las instituciones gubernamentales", Red de Investigaciones Regionales, Banco Interamericano de Desarrollo, de próxima publicación.
- Ferejohn, J. y K. Krehbiel. (1987). "The Budget Process and the Size of the Budget", *American Journal of Political Science* 31: 296-320.
- Gavin, M. y R. Perotti. (1997). Fiscal Policy in Latin America. En J. Rotemberg y B. Bernake, eds. *Macroeconomics Annual, 1997*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Ghosh, Atish, Anne-Marie Gulde, Jonathan Ostry and Holger Wolf. (1997). "Does the Exchange Rate Regime Matter?", NBER Working Paper No. 5874.
- Guidotti, P y C. Végh. (1992). "Losing Credibility: The Stabilization Blues". Documento de trabajo No. 92/73, Washington, DC: Fondo Monetario Internacional.
- Grilli, J. D. Masciandaro y G. Tabellini. (1991). "Institutions and Policies", *Economic Policy* 6: 341-91.

- Hallerberg, M. y J. Von Hagen. (1997). "Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits within the European Union", CEPR Discussion Paper No. 1555.
- Hart, O. y B. Holmstrom. (1987). "The Theory of Contracts", en T. Bewley, ed. *Advances in Economic Theory*, Quinto Congreso Mundial, Cambridge University Press.
- Hausmann, R., A. Powell y R. Rigobón. (1993). "An Optimal Spending Rule Facing Oil Income Uncertainty", en R. Engel y P. Meller, eds. *External Shocks and Stabilization Mechanisms*, BID-Cieplan.
- Hausmann, R. y E. Stein. (1996). "Searching for the Right Budgetary Institutions for a Volatile Region", en R. Hausmann y H. Reiser, eds. *Securing Stability and Growth in Latin America*, París: OCDE-BID.
- Kydland, F. y E. Prescott. (1977). "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy* 85 (3): 473-92.
- Lijphart, A. (1994). "Electoral Systems and Party Systems" Oxford University Press.
- Rodríguez, E. (1995). "El ciclo político-fiscal en Costa Rica", mimeo.
- Rogowsky, R. (1987). "Trade and the Variety of Democratic Institutions", *International Organization* 41: 203-23.
- Roubini, N. (1991). "Economic and Political Determinants of Budget Deficits in Developing Countries", *Journal of International Money and Finance* 10: S49-S72.
- Roubini, N. y J. Sachs. (1989). "Political and Economic Determinants of the Budget Deficits in the Industrial Democracies", *European Economic Review* 33: 903-38.
- Saint-Paul, G. (1994). "Monetary Policy in Economic Transition: Lessons from the French Post-War Experience", *European Economic Review* 38: 891-99.
- Talvi, E. y C. Végh. (1996). "Can Optimal Fiscal Policy be Procyclical?" Oficina del Economista Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo y UCLA, mimeo.
- Tornell, A. y A. Velasco. (1995) "Fiscal Discipline and the Choice of Exchange Rate Regime", *European Economic Review*, 39, 759-70.
- Von Hagen, J. e I. Harden. (1995). "Budget Processes and Commitments to Fiscal Discipline", *European Economic Review* 39: 771-79.

Capítulo 3

ADOPCION DE DECISIONES FISCALES EN LAS DEMOCRACIAS DESCENTRALIZADAS

En el capítulo anterior se consideró el problema de la adopción de decisiones fiscales en el ámbito del gobierno central y se sostuvo que las normas de interacción entre los agentes que participan en el proceso presupuestario afectan a los resultados fiscales, en los que también influyen los sistemas electorales. Sin embargo, un aspecto muy importante no incluido hasta el momento en el análisis es el hecho de que muchas decisiones fiscales no se adoptan en el gobierno central, sino que se toman de manera descentralizada en los niveles inferiores de gobierno. En este capítulo incorporamos la dimensión de la descentralización al análisis ya realizado.

Este tema está cobrando cada vez más importancia ya que en varios países de la región se está produciendo un importante proceso de descentralización, tanto en la esfera política como en la fiscal¹. En la esfera política, el acontecimiento más importante ha sido la adopción generalizada de instituciones democráticas en los niveles subnacionales de gobierno². Este cambio, que va más allá del retorno a regímenes democráticos a nivel nacional, ha tenido gran trascendencia en el ámbito municipal, como se puede observar en el gráfico 3.1. A comienzos de los años ochenta, con pocas excepciones, en la región las autoridades públicas locales eran nombradas por el gobierno central. Actualmente, estos cargos son electivos en casi todos los países.

En la esfera fiscal, si bien los gobiernos de la región siguen caracterizándose por un alto grado de centralización, se observa una clara tendencia a la descentralización. En el gráfico 3.2 se presentan el promedio ponderado y la mediana del grado de descentralización del gasto en 14 países sobre los cuales se dispone de datos comparables para 1985, 1990 y 1995. El grado de descentralización del gasto se mide como proporción del total de gastos del gobierno realizados por los gobiernos subnacionales.

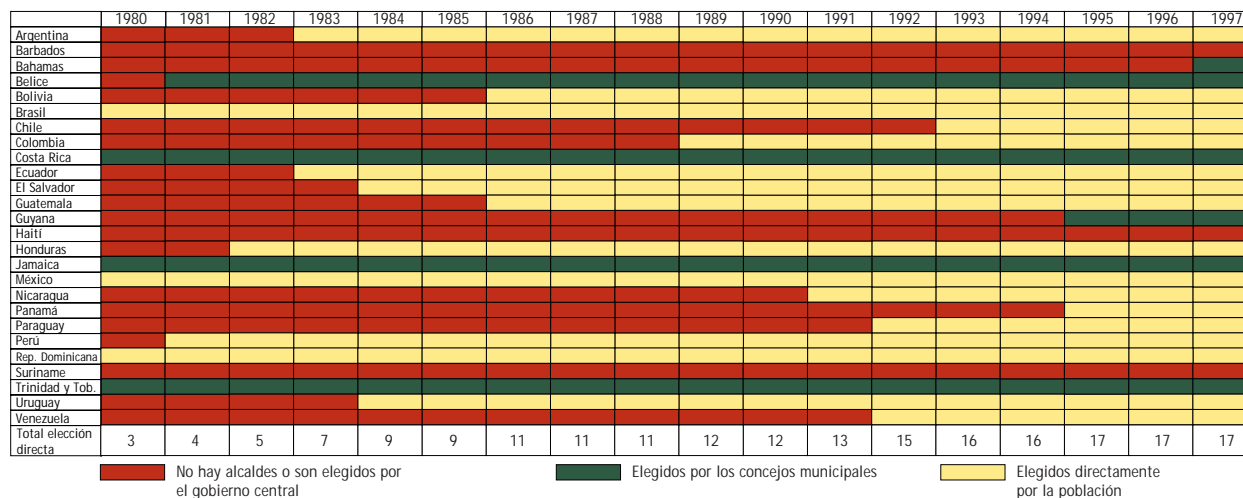
El objetivo de la descentralización no es, en general, imponer una mayor disciplina fiscal. Más bien, la descentralización ofrece la posibilidad de mejorar el problema de la agregación al permitir una concordancia más precisa entre las preferencias de la población y el conjunto de bienes públicos y servicios que el gobierno decide ofrecer. Si las preferencias de las distintas jurisdic-

¹ La cuestión de la descentralización en los países en desarrollo ha recibido considerable atención en los últimos años y al respecto se han realizado muchos estudios sobre países de América Latina. Entre otros trabajos recientes cabe citar el capítulo especial del IPES 94, Banco Interamericano de Desarrollo (1994), López Murphy (1995), un proyecto de la CEPAL/GTZ sobre la descentralización en la región, Ter-Minassian (1997) y varios estudios del Banco Mundial (como el de Shah, 1994).

² Empleamos la expresión niveles subnacionales de gobierno para referirnos al nivel local (o municipal) y al nivel intermedio, representado en los diferentes países por los estados, provincias, departamentos o regiones.

GRAFICO 3.1

¿Cómo son elegidos los alcaldes?



Número de países en donde los alcaldes son elegidos por la población

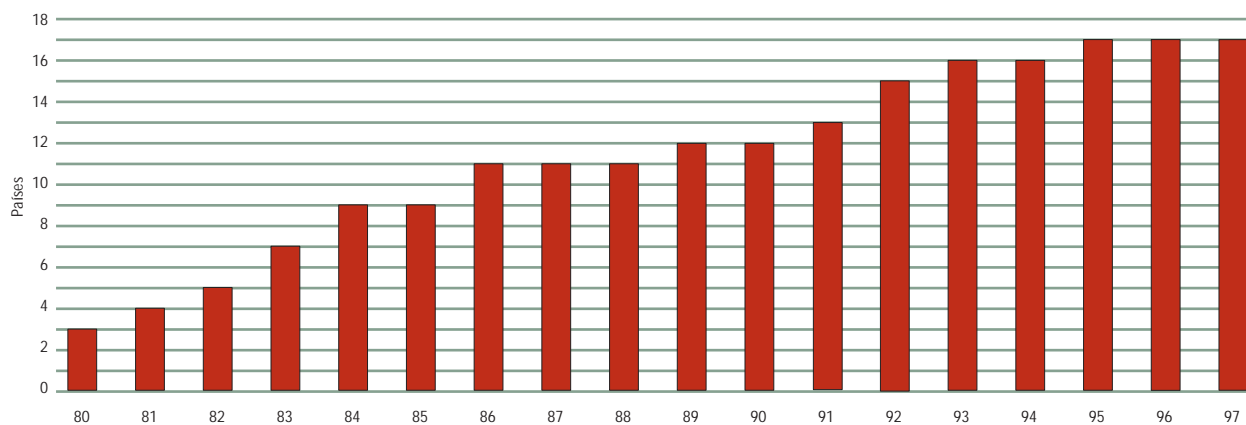
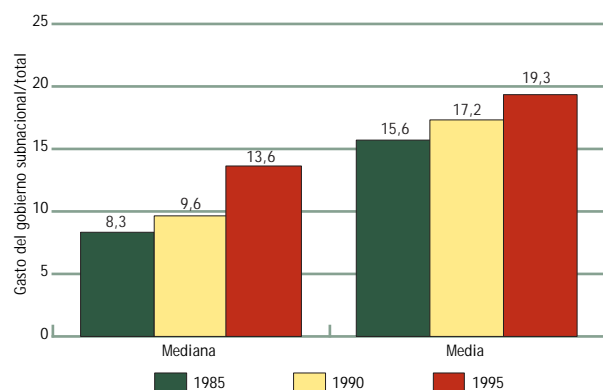


GRAFICO 3.2

Tendencias de la descentralización
(Porcentajes)

ciones son heterogéneas, la adopción de decisiones en forma descentralizada permite adaptar ese conjunto de bienes y servicios para satisfacer las preferencias de la población, en lugar de ofrecer un conjunto de bienes y servicios uniforme para todo el país independientemente de las diferentes necesidades. Al consolidar las preferencias de un grupo más pequeño y homogéneo, el resultado social debería ser una mejor asignación de recursos en un sistema basado en la descentralización. Asimismo, la descentralización puede ayudar a resolver los problemas de agencia, al dar a los votantes mayor capacidad para imponer disciplina a los funcionarios públicos locales. Sin embargo, la descentralización puede tener importantes efectos en los resultados fiscales globales. Según la forma en que se estructuren las relacio-

nes intergubernamentales, la adopción de decisiones fiscales de manera descentralizada puede agravar el problema de la coordinación si las jurisdicciones tienen la posibilidad de trasladar a terceros la carga fiscal de los programas de gobierno.

Las relaciones fiscales intergubernamentales dan origen a problemas complejos que pueden agruparse en cinco temas:

- Distribución de las funciones de gasto entre los diferentes niveles de gobierno.
- Autonomía política que se otorga a los niveles inferiores de gobierno para el desempeño de sus funciones.
- Distribución de los impuestos entre los distintos niveles de gobierno.
- Estructura de las transferencias intergubernamentales.
- Grado de autonomía para la obtención de préstamos que se otorga a los niveles inferiores de gobierno.

Tras examinar las principales ventajas y riesgos que trae aparejada la descentralización, en este capítulo se expone la situación en que se encuentran los países de la región en lo que respecta a cada uno de los cinco aspectos mencionados. Determinamos el grado en que la descentralización, y específicamente la forma en que se estructura la descentralización (es decir, la forma en que se combinan los diferentes aspectos), influye en los resultados fiscales globales. La mayor parte de los datos presentados en este capítulo se obtuvieron mediante una encuesta sobre la descentralización a la que respondieron funcionarios de gobierno de 20 países de la región³.

BENEFICIOS Y RIESGOS DE LA DESCENTRALIZACION

Fundamentos de la descentralización

A los efectos conceptuales, las actividades gubernamentales se han dividido en tres funciones: la función de estabilización (o gestión macroeconómica), la función de redistribución y la función de asignación⁴. ¿Desempeñan mejor estas funciones el gobierno nacional o los gobiernos de nivel inferior? Adelantaremos la conclusión: hay serias limitaciones en la capacidad de los gobiernos subnacionales para ofrecer servicios de estabilización y redistribución; es mayormente en el campo de la asignación donde la descentralización ofrece ventajas.

Gestión macroeconómica

El gobierno central debería ser el principal responsable de llevar a cabo esta función. Existen ventajas de coordinación que no se logran si los gobiernos locales o estatales desempeñan la función de estabilización separadamente. Dado que las economías estatales y locales son relativamente pequeñas y abiertas, los planes de estabilización emprendidos a nivel subnacional no serían muy eficaces porque una gran parte de los efectos se filtrarían hacia otras jurisdicciones. Estas externalidades interjurisdiccionales agravarían aún más el problema de la coordinación. Asimismo, a diferencia del gobierno central, que dispone de otros instrumentos, como la política cambiaria y la política monetaria, los niveles subnacionales sólo tienen acceso a la política fiscal⁵.

Distribución

La movilidad impone graves limitaciones a los gobiernos subnacionales que traten de aplicar una política de redistribución del ingreso. Todo intento de redistribución que suponga una transferencia de recursos de los ricos a los pobres tendrá como consecuencia una migración de los ricos a otras jurisdicciones, y posiblemente la migración de los pobres hacia la jurisdicción que los favorece. De esta manera, todo gobierno local que trate de redistribuir el ingreso se encontrará colmado por una población de bajos ingresos, con escasos recursos para distribuir. Por esta razón, la función de redistribución requiere un enfoque coordinado, que el gobierno central está en mejores condiciones de poner en práctica. A falta de esta coordinación, es probable que la redistribución no tenga toda la magnitud deseable desde el punto de vista social.

³ La encuesta sobre descentralización proporcionó información detallada sobre la distribución de los gastos y los ingresos, las instituciones políticas en el ámbito subnacional, los sistemas de transferencias intergubernamentales y los procedimientos para la obtención de préstamos por parte de los gobiernos subnacionales, con lo cual se cubren los cinco aspectos mencionados anteriormente. Queremos expresar nuestro agradecimiento a los funcionarios que respondieron a la encuesta por la inestimable ayuda brindada.

⁴ Véase Musgrave (1959) y Oates (1972).

⁵ Gramlich (1987) ha tratado de refutar la noción de que la política macroeconómica debe quedar reservada exclusivamente al gobierno central, específicamente en el caso de los países de gran extensión, donde las perturbaciones pueden afectar a las diferentes regiones de diversas formas. La crisis del petróleo, por ejemplo, mejoró las condiciones económicas en ciertos sectores de Estados Unidos (por ejemplo en Texas) mientras que llevó a otros a una profunda recesión. En este caso, no es evidente de qué manera ayudarían las medidas de estabilización adoptadas por el gobierno nacional ni qué signo tendrían estas medidas.

Asignación

Este es el ámbito en el que probablemente la descentralización ofrece mayores ventajas. Los bienes y servicios públicos difieren en sus características geográficas. Sólo unos pocos servicios, como la defensa o las relaciones exteriores, son de alcance nacional en el sentido de que redundan en beneficio de toda la población. Si se descentralizara la función de defensa para adaptarla a las preferencias de cada jurisdicción en cuanto al gasto que debe destinarse a la defensa, cada jurisdicción tendría incentivos para abstenerse de gastar por este concepto y aprovechar los servicios de defensa que presten otras jurisdicciones, lo que constituye una falla de coordinación que podría llevar a que no se presten todos los servicios necesarios. En cambio, los beneficios de otros bienes públicos, como la protección contra incendios, son de carácter local. Los programas federales suelen estructurarse de modo de ofrecer a todos la misma cantidad de bienes públicos, independientemente de las características geográficas del bien en cuestión. Cuando las decisiones se adoptan de manera descentralizada, los gobiernos pueden ser más sensibles a las necesidades y preferencias específicas de la población de cada jurisdicción y pueden adaptar los bienes públicos “locales” que suministran para satisfacer mejor dichas preferencias. Cuanto más diferentes sean las preferencias de cada jurisdicción, mayores serán las ventajas de la descentralización.

Ilustremos este punto con un ejemplo. Es probable que una jurisdicción fundamentalmente rural tenga necesidades en materia de programas de irrigación muy diferentes de los de una jurisdicción urbana. Si bien sería excesivo sostener que las decisiones adoptadas de manera centralizada determinarían que se suministre la misma cantidad de este servicio a ambas jurisdicciones, sí es cierto que un sistema centralizado sería menos sensible a las preferencias de cada jurisdicción. En las democracias centralizadas, las preferencias de la población de la totalidad del país se consolidan de cierta manera (según el sistema electoral en vigencia) a fin de determinar, por medio del proceso presupuestario, el nivel y la composición de los gastos del país. El conjunto resultante necesariamente será muy diferente del que preferirían la población urbana o la población rural, con lo cual se generan pérdidas de bienestar. El gasto en irrigación para la totalidad del país probablemente sea mayor que el que desearía la población urbana, pero menor del que pretendería la población rural. En un sistema descentralizado, las preferencias se consolidan en grupos más pequeños y más homogéneos (urbanos o rurales), de modo

que el resultado social será una mejor asignación de los recursos.

La centralización de las decisiones plantea otro problema conexo debido al hecho de que, según el sistema electoral en vigencia, es posible que algunas jurisdicciones no tengan representación en el Congreso nacional. En este caso, es obvio que al adoptar las decisiones fiscales no se tomarán debidamente en cuenta las preferencias de estas jurisdicciones. Por ejemplo, es probable que al decidir qué proyectos de construcción de carreteras se financiarán, dichas jurisdicciones sean ignoradas sistemáticamente y que las jurisdicciones con amplia representación en el proceso presupuestario reciban la mayor parte de los recursos. En un régimen descentralizado, los programas fiscales pueden determinarse, en principio, en función de las preferencias específicas de cada jurisdicción.

El hecho de que los impuestos y servicios reflejen más adecuadamente las preferencias de la población *existente*, lo que podría denominarse la ventaja estática, es sólo uno de los efectos positivos de la descentralización, ya que ésta también comporta ventajas dinámicas. Una de ellas es que los individuos pueden “votar con los pies”, como sostiene Tiebout (1956), y trasladarse a la jurisdicción que les ofrece los programas fiscales más adecuados a sus preferencias. Además del efecto directo sobre las personas que se trasladan, que obviamente resultan beneficiadas, la movilidad produce el efecto adicional de crear un mayor grado de homogeneidad entre las jurisdicciones, lo que permite que haya una mayor concordancia entre las preferencias de los individuos y los programas fiscales disponibles.

Otra justificación dinámica de la descentralización es que, si diferentes jurisdicciones ofrecen los mismos servicios de distintas formas, es probable que se produzca un mayor progreso tecnológico. Asimismo, si existe movilidad o un alto grado de competencia política, este progreso tecnológico se difundirá con rapidez, ya que las autoridades se verán incentivadas a copiar a las jurisdicciones exitosas para no perder parte de su base de recaudación de impuestos ni exponerse a una derrota en las siguientes elecciones.

¿Qué efectos produce la descentralización en lo que respecta a los problemas de agencia? La descentralización puede facilitar el control de estos problemas, al introducir algunos elementos de competencia que ofrecen a los gobiernos mayores incentivos para actuar correctamente. La descentralización otorga mayor poder a los votantes para deshacerse de los gobernantes inescrupulosos cuando éstos actúan guiados por sus propios inte-

reses y no por los intereses de la comunidad. No obstante, la competencia también puede reducir dichos problemas por otras vías. Brennan y Buchanan (1980) describen al gobierno como un “Leviatán” que procura aumentar al máximo sus ingresos y acaparar el poder monopolista de la base tributaria. En este caso, la descentralización introduce la competencia por apoderarse de la base tributaria, lo que da como resultado un conjunto de bienes y de impuestos más semejante al pretendido por la población (lo cual, en este caso, significa un gobierno de tamaño más reducido). De esta manera, la movilidad de las personas entre las distintas jurisdicciones acerca el mercado de bienes y servicios públicos a una situación de “competencia perfecta”. Sin embargo, como veremos más adelante, bajo gobiernos más benignos, la competencia tributaria puede dar lugar a un sistema impositivo ineficiente y al suministro de un volumen insuficiente de bienes públicos.

En la medida en que los servicios locales se financien con recursos propios de la jurisdicción en que se prestan —y exista por lo tanto una relación estrecha entre los beneficios que reportan estos servicios y los costos que representan para los contribuyentes locales— la descentralización tendrá como resultado una mayor responsabilización por la prestación eficiente de los servicios. Los ciudadanos tendrán grandes incentivos para controlar de cerca la actuación de las autoridades locales. Es posible que dichos incentivos no tengan la misma magnitud si una parte considerable de los gastos locales se financia con transferencias de los niveles superiores de gobierno, y que sean de escasa relevancia si los gobiernos locales están sujetos a limitaciones presupuestarias poco estrictas. Si los individuos no perciben una vinculación clara entre los beneficios de los programas de los gobiernos locales y los costos de dichos programas, no tendrán la misma preocupación por la eficiencia en la prestación de los servicios. En términos más generales, la descentralización estimula la participación política si los individuos consideran que las políticas locales tienen una repercusión más directa sobre su vida, y consideran que tienen mayores posibilidades de que sus opiniones sean escuchadas y tenidas en cuenta en el ámbito local⁶.

Hemos mencionado en la introducción de este capítulo que la descentralización puede agravar los problemas de coordinación que traen aparejados los programas gubernamentales cuyos beneficios se concentran en el ámbito local pero que se financian con un fondo común de recursos. Sin embargo, en determinadas condiciones, en realidad la descentralización puede reducir la magnitud de los problemas que puede sufrir un país por

esta mancomunación de recursos. Considérese el caso de un país en el cual todos los programas gubernamentales que entrañan beneficios de alcance nacional (como la defensa y las relaciones exteriores) están centralizados, mientras que todos los programas que reportan beneficios locales están descentralizados. Supóngase también que todos los programas locales se financian con ingresos locales. En una situación de esta naturaleza, el problema de la mancomunación de recursos se reduce a un juego local de alcance más limitado, ya que no existen programas que reporten beneficios locales y que se financien con recursos nacionales. Sin embargo, como veremos más adelante, no es común que se reúnan estas condiciones, ya que normalmente la descentralización es mayor en el campo de los gastos que en el de los ingresos.

Riesgos de la descentralización

Uno de los peligros más importantes que plantea la descentralización se relaciona con los incentivos que tienen los niveles inferiores de gobierno para comportarse de manera irresponsable desde el punto de vista fiscal, fundamentalmente debido a problemas de coordinación. En parte, los problemas de disciplina fiscal se relacionan con una importante asimetría con la que se ven confrontados los países al considerar la descentralización. En lo que respecta a los gastos, existe un gran número de importantes bienes y servicios públicos “locales” que los gobiernos de los niveles inferiores están en condiciones de prestar con mayor eficiencia. En lo que respecta a los ingresos fiscales, sin embargo, resulta difícil hallar bases tributarias sólidas para los gobiernos intermedios y los gobiernos locales, sobre todo debido a la posibilidad de desplazamiento de la base tributaria entre las distintas jurisdicciones. Es posible que, debido a la movilidad entre las jurisdicciones, los impuestos que resultarían adecuados en el ámbito nacional creen graves distorsiones y den lugar a ineficiencias en la localización de los proyectos cuando se aplican de manera descentralizada. Además de las dificultades que se plantean debido a la movilidad de la base tributaria, existen consideraciones de equidad y economías de escala en la administración tributaria que también limitan el conjunto de bases tributarias “adecuadas” para asignárseles a los niveles inferiores de gobierno. El problema se ve agravado por las deficiencias de los sistemas de administración tributaria en la mayoría de los gobiernos subnacionales de los paí-

⁶ Véase Tanzi (1995).

ses en desarrollo. Esta asimetría entre la responsabilidad por los gastos y la capacidad de generar ingresos da origen a una brecha, conocida con la denominación de desequilibrio vertical, que normalmente se zanja con transferencias del gobierno central.

El problema que se plantea es que la dependencia excesiva con respecto a las transferencias —a menos que éstas estén claramente definidas y los recursos se asignen conforme a criterios objetivos que no puedan ser manipulados fácilmente por los gobiernos beneficiarios, y con escaso margen de discrecionalidad y negociación entre los diferentes niveles de gobierno— puede debilitar las limitaciones presupuestarias a que están sujetos los gobiernos subnacionales. Cuando se presenta una situación de este tipo, los gobiernos de los niveles inferiores se ven ante la posibilidad de trasladar el costo de los programas locales a otra jurisdicción, situación que constituye la base del problema de coordinación y puede dar lugar a un exceso de gastos. Los problemas de coordinación pueden incluso agravarse en los casos en que los gobiernos subnacionales disponen de un alto grado de autonomía para obtener préstamos, especialmente si el gobierno central no puede evitar tener que acudir en rescate de dichos gobiernos si se encontraran en dificultades financieras. En una situación de esta índole, los gobiernos subnacionales podrían obtener un volumen excesivo de préstamos y extralimitarse en los gastos, y posteriormente trasladar al gobierno central la carga del reembolso de las deudas. Algunos autores han sostenido que estos problemas relacionados con la firmeza con que actúe el gobierno central, que agravan las fallas en la coordinación, probablemente adquieran mayor relevancia cuando existe un alto grado de desequilibrio vertical, es decir, cuando la mayoría de los gastos de las jurisdicciones locales se financian con transferencias del gobierno central. En tales casos, resulta oneroso para los gobiernos subnacionales resolver las dificultades financieras por sí mismos, y al gobierno central le resulta difícil no acudir en su rescate⁷.

Puede surgir un tipo diferente de problema de coordinación si la descentralización no se basa en un contrato claramente definido entre los diferentes niveles de gobierno, en el que se especifiquen las funciones de cada nivel. Suele suceder que los diferentes niveles de gobierno tengan funciones concurrentes en materia de gastos, y que no esté claramente especificada la forma en que deben compartirse estas responsabilidades. Esta situación ofrece incentivos para que algunas jurisdicciones aprovechen el esfuerzo de las demás sin incurrir en costo alguno. Los gobiernos locales pueden decidir prestar un

volumen insuficiente de servicios en ámbitos de competencia concurrente, con lo cual el gobierno central se verá obligado a efectuar gastos adicionales.

La descentralización se fundamenta en gran parte en la premisa de que dará como resultado una mayor concordancia entre las preferencias de la población local y el programa fiscal de bienes públicos e impuestos que ofrezca el gobierno. Algunas de las críticas a la descentralización cuestionan dicha premisa. Los argumentos para este cuestionamiento son de dos tipos: i) los que se basan en consideraciones de representatividad, y ponen en tela de juicio la disposición de los funcionarios locales a atender las preferencias de la población, y ii) los que se centran en la falta de capacidad institucional de los gobiernos locales para ejecutar los programas eficazmente, incluso si su objetivo es satisfacer las preferencias de la población.

Con respecto al primer argumento, cabe señalar que en muchos casos, sobre todo en los países en desarrollo, los gobiernos locales no son elegidos conforme a procedimientos democráticos, o las democracias no funcionan adecuadamente, de modo que no resulta claro en qué medida los gobiernos locales serán sensibles a las preferencias de la población. Si sólo una pequeña parte de la población participa en las elecciones, el proceso político es más proclive a dar lugar a relaciones de clientelismo entre los funcionarios electos y una minoría poderosa que respalda al gobierno a cambio de favores. Aunque no existe acuerdo sobre esta cuestión, algunos autores han sostenido que es mayor la probabilidad de que esta y otras formas de corrupción tengan lugar en los gobiernos locales⁸.

El segundo argumento se centra en la falta de capacidad institucional en el ámbito local. Prud'homme (1995) hace hincapié en la debilidad de las burocracias locales en relación con la burocracia del gobierno central, problema que reviste especial gravedad en los países en desarrollo. Nuestra encuesta arroja datos que corroboran este argumento. En 17 de los 20 países se señaló que la falta de capacidad institucional en el ámbito subnacional era uno de los obstáculos más importantes a la descentralización. Sin embargo, deben tenerse presentes dos cosas. La primera es que la diferencia de capacidad institucional entre el gobierno central y los gobiernos de los niveles inferiores puede ser, en cierta medida, un problema transitorio, que disminuiría con el tiempo a medida que se adquiriera experiencia en la adopción de

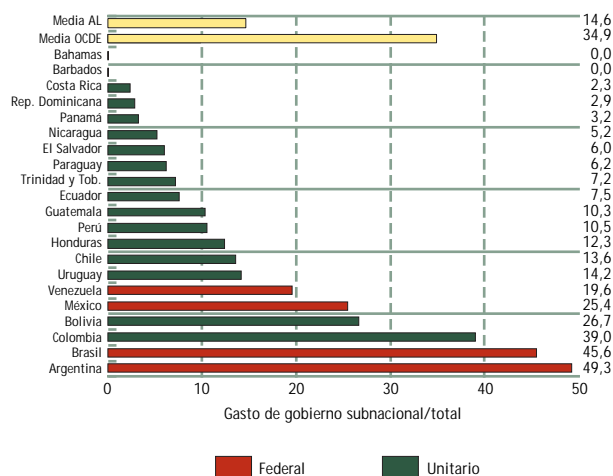
⁷ Véase Eichengreen y Von Hagen (1996).

⁸ Véase Prud'homme (1995) y Tanzi (1995).

decisiones de manera descentralizada. Sería difícil para un gobierno local tener una determinada capacidad y no utilizarla, pero en caso de que no la tenga puede desarrollar la capacidad pertinente cuando surja la necesidad. La segunda es que se requiere actuar con cautela al establecer comparaciones: las decisiones que en un sistema descentralizado serían adoptadas por un alcalde en el ámbito local o por un ministro en el ámbito estatal, en un sistema centralizado podrían ser adoptadas por un burócrata de un gobierno de nivel inferior, y no está claro en qué medida este burócrata estará más capacitado para adoptar decisiones correctas. Tanzi hace hincapié en las deficiencias de los sistemas de gestión del gasto público de los países en desarrollo, que dan como resultado un control ineficaz de los gastos. Estos sistemas, sostiene Tanzi, son aún más deficientes en el ámbito de los gobiernos locales.

En resumen, la descentralización puede ofrecer grandes ventajas, siempre y cuando se den las siguientes condiciones: i) las autoridades locales sean electivas, el proceso democrático funcione de manera adecuada, establezca la suficiente disciplina electoral y dé lugar a que las decisiones sean más visibles y sus autores se responsabilicen por las mismas; ii) los gobiernos locales tengan la capacidad institucional para hacerse cargo del mayor cúmulo de funciones que les corresponderían en un régimen descentralizado; iii) exista entre los diferentes niveles de gobierno un contrato de descentralización (implícito o explícito) con especificaciones claras; iv) en la mayor medida posible, se mantenga una correlación entre los beneficios de los programas gubernamentales y el costo para los contribuyentes locales y v) las relaciones intergubernamentales (incluidos el sistema de transferencias y las normas sobre obtención de préstamos) se articulen de modo tal que los gobiernos subnacionales estén sujetos a limitaciones presupuestarias estrictas. A continuación, analizaremos la situación en que se encuentra América Latina en los cinco aspectos que mencionamos en la introducción, comenzando con la descentralización de los gastos. La combinación de algunos de estos aspectos nos ofrecerá una idea del grado en que se dan en la región algunas de las condiciones que permiten lograr resultados satisfactorios mediante la descentralización.

GRAFICO 3.3
Descentralización, 1995
(Porcentajes)



GRADO DE DESCENTRALIZACION DE LOS GASTOS

Existe, en general, un alto grado de centralización en los países de la región

La tradición latinoamericana de centralización se remonta al periodo de la administración colonial, y se mantuvo después del movimiento emancipador, por una parte debido a las estructuras coloniales heredadas y, por la otra, debido a la necesidad de los países de agrupar bajo un solo poder a sus provincias distantes. Incluso hoy, pese a las tendencias a la descentralización que empezaron a observarse recientemente en varios países, sigue existiendo en la región un alto grado de centralización.

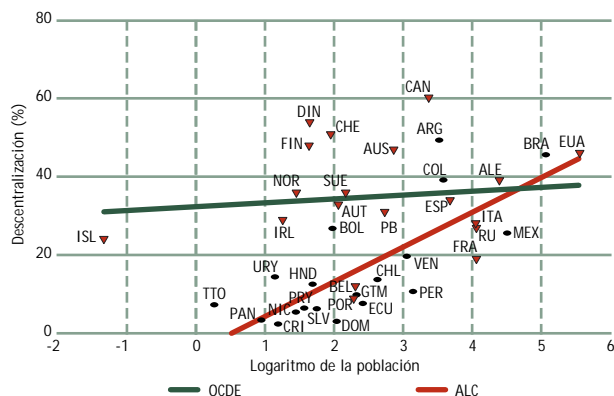
En el gráfico 3.3 se presenta el grado de descentralización, medido como porcentaje del total de los gastos públicos realizados por los gobiernos subnacionales, en los países de América Latina y el Caribe⁹. Para facilitar la comparación, también se incluye el grado medio de descentralización de los países de la OCDE. En este aspecto, la diferencia entre los dos grupos de países es considerable. Mientras que, en promedio, los gobiernos subnacio-

⁹ Utilizamos una medición amplia de la descentralización que incluye el gasto en actividades que en todos los casos están centralizadas, como las relaciones exteriores y la defensa. Para algunos ejercicios econométricos, hemos utilizado una medición de la descentralización que no incluye la seguridad social, sobre la cual se disponía de datos.

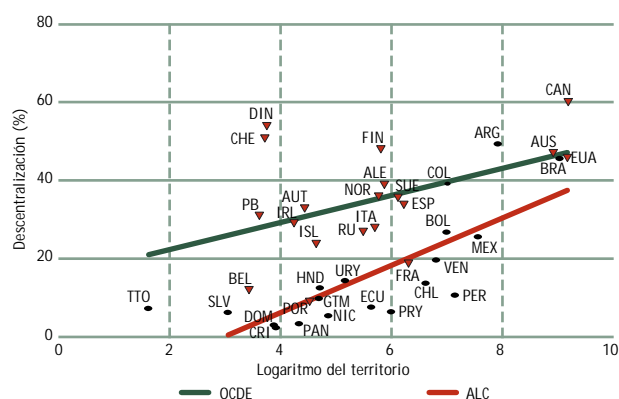
GRAFICO 3.4

Determinantes de la descentralización

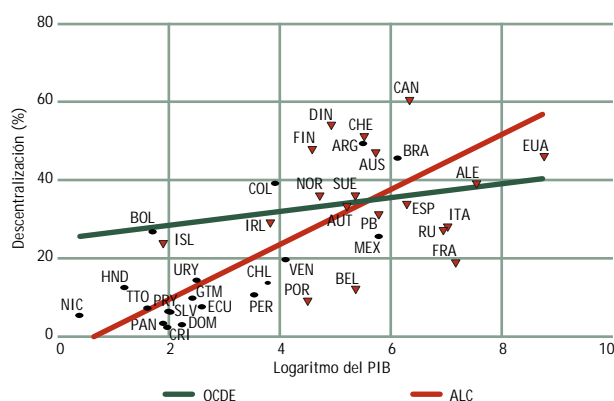
a. Descentralización y población



b. Descentralización y territorio



c. Descentralización y PIB



nales tienen a su cargo el 35% de los gastos en los países industrializados, en América Latina sólo efectúan el 15% de los gastos. El gráfico también muestra la variedad de situaciones que se presentan en la región en lo que respecta al grado de descentralización. En tanto que en la mayor parte de los países los gobiernos subnacionales gastan menos de uno de cada diez dólares del presupuesto estatal, en otros países, como Argentina y Brasil, existe un alto grado de descentralización de los gastos.

Tal como cabría esperar, los países federales, indicados en el gráfico con barras rojas, son normalmente más descentralizados que los países de régimen unitario. En promedio, el grado de descentralización de los países federales es del 35%. En los regímenes federales, normalmente los gobiernos subnacionales poseen un grado considerable de independencia política y administrativa. En cambio, los niveles inferiores de gobierno en los países unitarios están subordinados al poder central¹⁰.

La extensión es un factor obvio que puede explicar las diferencias en el grado de descentralización entre los países. En el gráfico 3.4 (a, b y c) se presenta la relación entre la extensión del país y la descentralización, cuando la extensión se mide teniendo en cuenta la población, la superficie geográfica y el PIB. Los óvalos representan los países de América Latina, y los triángulos representan los países de la OCDE; se ha incluido una línea de regresión para cada región. Aparentemente, existe una correlación positiva entre la extensión del país y el grado de descentralización, independientemente de la variable utilizada para medir la extensión. A este respecto deben destacarse dos aspectos. El primero es que en América Latina la extensión parece ser un factor determinante de la descentralización de mayor importancia que en los países de la OCDE (indicado por la pendiente mayor de las líneas que corresponden a América Latina). El segundo es que la línea de regresión para América Latina, en cada caso, se sitúa por debajo de la correspondiente a la OCDE, lo que indica que la región presenta un alto grado de centralización incluso si se tiene en cuenta la extensión de los países.

¹⁰ En algunos casos, la denominación de federal es más una declaración que una realidad. El grado de autonomía otorgado a los gobiernos subnacionales en Venezuela, país federal, ha sido menor que en Colombia o Bolivia, ambos países unitarios. Los únicos dos países de la región que se aproximan a verdaderos sistemas federales de gobierno son Argentina y Brasil, de modo que no resulta sorprendente que estos dos países tengan un mayor grado de descentralización.

En varios países se encuentra en marcha un proceso de descentralización

Mientras que en el gráfico 3.2 se presentó la tendencia de la región a la descentralización durante la última década, en el gráfico 3.5 se muestra la transformación operada en este campo en los distintos países. La tendencia a una mayor descentralización ha sido la regla más que la excepción. El grado de descentralización en 1985 se indica sobre el eje horizontal mientras que el valor correspondiente a 1995 está representado por el eje vertical. La línea de 45 grados divide los países que se han descentralizado (por encima de la línea) de los países que han sufrido una mayor centralización (por debajo de la línea). Obsérvese que la mayoría de los países se ubican por encima de la línea y que varios de ellos —en particular, Argentina, Chile, Colombia, México y Perú— han descentralizado considerablemente los gastos. En cambio, ningún país se ha encaminado de manera significativa hacia una mayor centralización.

En los gráficos presentados hasta aquí, se ha definido la descentralización como la parte del total de los gastos públicos que ha estado a cargo de los gobiernos subnacionales, en los que quedan comprendidos los gobiernos del ámbito estatal y del ámbito local. Sin embargo, esta medición no refleja la redistribución de las facultades en materia de gastos entre los gobiernos estatales y locales que ha tenido lugar en algunos países de la región. Sobre esta cuestión, en el gráfico 3.6 se presentan las tendencias en la proporción del gasto subnacional realizado en el ámbito local en los seis países con mayor grado de descentralización.

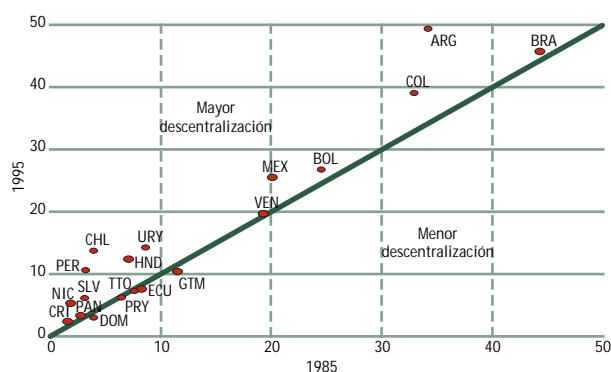
En Argentina y México, la división del gasto subnacional entre los gobiernos estatales y locales se ha mantenido sorprendentemente estable. En ambos países, los gastos locales representan alrededor de la sexta parte del total de gastos de los gobiernos subnacionales. En Brasil, Colombia, y lo que resulta más significativo, en Bolivia, se ha producido un importante proceso de descentralización de los gastos, que se han trasladado de los gobiernos estatales a los gobiernos locales. En contraposición, en Venezuela los gobiernos locales han perdido poder en materia de gastos, tanto en relación con los gastos subnacionales como con el gasto total.

Asignación del gasto a los diferentes niveles de gobierno

La proporción del gasto público total que se asigna a los gobiernos subnacionales nos da una idea de la impor-

GRAFICO 3.5

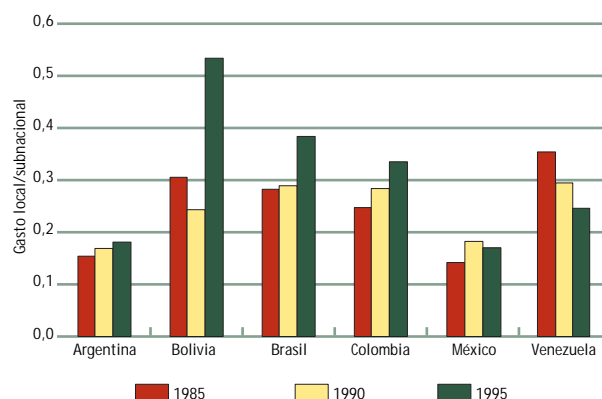
Cambios en la descentralización del gasto, 1985 y 1995 (Gasto del gobierno subnacional/total, en porcentajes)



Nota: los datos de Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Trinidad y Tobago y Uruguay corresponden a 1990 y no 1995.

GRAFICO 3.6

Gasto local vs. gasto subnacional, países seleccionados, 1985, 1990 y 1995 (Porcentajes)

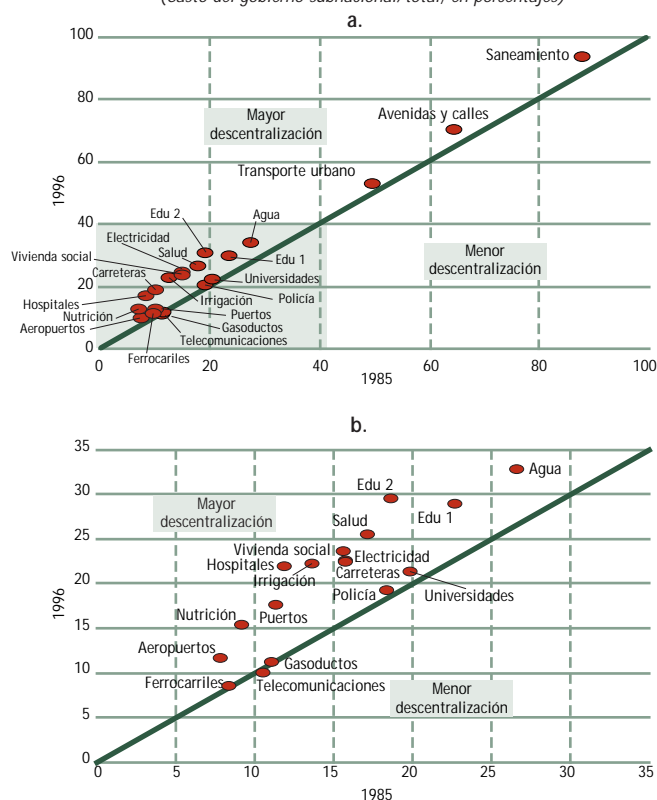


tancia global relativa de los diferentes niveles de gobierno, y de su variación en el tiempo. No nos indica, sin embargo, si efectivamente se descentralizaron algunas actividades. Un aumento de la proporción del gasto no implica necesariamente que los gobiernos estatales o locales hayan asumido nuevas funciones, ya que dicho aumento puede reflejar el ajuste fiscal realizado en el ámbito del gobierno central, o el aumento de gastos de los gobiernos subnacionales en actividades de las que ya se ocupaban.

La información sobre la asignación de los gastos recopilada mediante la encuesta sobre descentralización nos permite determinar el grado en que los diferentes países han transferido efectivamente la responsabilidad

GRAFICO 3.7

Descentralización por sector, 1985 y 1996
(Gasto del gobierno subnacional/total, en porcentajes)



por los gastos a los gobiernos de nivel inferior durante la última década, o han otorgado a estos gobiernos mayor autonomía para desempeñar funciones que ya se les habían asignado¹¹ (cuadro 3.1).

Cabe destacar un par de aspectos. En primer lugar, sólo unos pocos países han transferido la responsabilidad por los gastos a los gobiernos de niveles inferiores. En segundo lugar, la descentralización de las actividades se ha limitado sobre todo a los países de mayor extensión, que son los que inicialmente eran más descentralizados. De éstos, Argentina, Bolivia y México fueron los países más activos, y en ellos se ha transferido a los estados una serie de funciones importantes, en particular en los sectores sociales. Mientras que en Argentina y México las funciones se asignaron principalmente a los gobiernos estatales, en Bolivia se descentralizaron los servicios delegando su prestación sobre todo a los municipios. En Colombia, la mayoría de los cambios introducidos implicaron la asignación de un gran número de servicios a los gobiernos locales. No obstante, estas funciones son

compartidas con los niveles superiores de gobierno. En Venezuela, la mayor parte de los cambios se refieren a funciones compartidas entre el gobierno central y los gobiernos estatales en lo que respecta a una serie de servicios cuya prestación antes estaba exclusivamente a cargo del gobierno central¹².

A priori, cabría esperar que los países en los cuales los niveles inferiores de gobierno han asumido nuevas funciones sean los que han sufrido los cambios más intensos en lo que concierne al grado de descentralización. Aunque es así en el caso de varios países, como Argentina y México, de la comparación del cuadro 3.1 y el gráfico 3.6 se desprende que no siempre ha ocurrido lo mismo. En Chile, Perú, Uruguay y Honduras se incrementó considerablemente la participación de los gobiernos subnacionales en el gasto sin que estos gobiernos asumieran nuevas funciones en esta materia. En cambio, en Bolivia y Venezuela, el mayor cúmulo de funciones asignadas a los gobiernos de los niveles inferiores no se reflejó en un aumento de la proporción del gasto subnacional.

En el gráfico 3.7 se presenta un resumen de las actividades que han sido descentralizadas en mayor medida y las que con mayor frecuencia se han transferido a los niveles subnacionales a lo largo de la última década. En este gráfico se mide el grado en que se descentralizó cada actividad en toda la región en 1985 (eje horizontal) y en 1996 (eje vertical). Esta medición tiene en cuenta no sólo si los gobiernos subnacionales tenían a su cargo la prestación del servicio, sino también el grado de autonomía de estos gobiernos para desempeñar esa función¹³. Un valor más alto significa que la actividad está descentralizada en un mayor número de países, o que los gobiernos subnacionales tienen un mayor grado de autonomía en el desempeño de sus funciones.

La mayoría de las actividades están muy centralizadas. Las excepciones son las carreteras y el transporte ur-

¹¹ En la encuesta se incluyeron preguntas sobre el nivel de gobierno que tiene a su cargo la prestación o contratación de los diversos servicios, y también sobre el nivel de gobierno responsable de la decisión sobre el monto a gastar, la distribución de los gastos dentro de cada actividad, la determinación de normas y la supervisión. La información se resume en el cuadro C.1 del apéndice.

¹² Es posible que sorprenda al lector el hecho de que Brasil no integre esta lista. Brasil ya estaba muy descentralizado en 1985, y la descentralización derivada de la reforma constitucional de 1988 se refirió más a las funciones relativas al ingreso que a las relativas al gasto.

¹³ La forma en que se efectúa la medición impide que ésta se vea afectada por la privatización de la actividad. En el Apéndice A se incluye una descripción detallada de esta medición, a la que denominamos índice de descentralización de la actividad.

Cuadro 3.1. Principales cambios en la asignación de responsabilidades de gastos entre 1985 y 1996

Argentina	
Educación secundaria y hospitales	Las provincias, que ya realizaban el gasto, adquieren competencia exclusiva en la provisión del servicio.
Vivienda social	Pasan de ser servicios prestados por el nivel nacional a ser competencia exclusiva de las provincias.
Programas de nutrición	Las provincias realizan el gasto y definen la estructura del mismo en forma exclusiva. La Nación —que mantenía absoluta exclusividad— conserva las funciones de decisión del monto del gasto y supervisión de estándares.
Carreteras interurbanas	La supervisión de estándares en este sector pasa de ser compartida entre la Nación y las provincias a ser exclusivamente nacional.
Bolivia	
Educación secundaria, primaria y preescolar. Salud pública	Los cantones participan en la definición de la estructura del gasto que deja de ser exclusiva de la Nación.
Carreteras interurbanas	Estos servicios pasan de ser exclusivos del nivel central a ser provistos por los cantones. El nivel nacional retiene facultades de supervisión y decisión del monto.
Colombia	
Vivienda	Deja de ser función exclusiva de la Nación. Los municipios adquieren relevancia en todas las etapas de decisión, con excepción de la supervisión que sigue concentrada en el gobierno central.
Programas de nutrición	Pasa a ser competencia de los municipios aunque la Nación conserva injerencia en la decisión del monto y la estructura del gasto.
Educación primaria y preescolar	Las municipalidades comienzan a participar en decisiones de monto y realización del gasto que estaban reservadas a la Nación y departamentos.
Salud pública	Las decisiones pasan de ser preeminentemente nacionales a ser tomadas primordial (o exclusivamente) en los departamentos y municipios.
Hospitales	De ser un servicio principalmente nacional los hospitales pasan a ser responsabilidad principalmente departamental. Los municipios influyen algunas partes del proceso de decisión y la Nación retiene facultades exclusivas de supervisión.
México	
Educación preescolar, primaria y secundaria	Deja de ser exclusiva del gobierno federal para ser exclusiva de los estados en algunas decisiones y concurrente con preeminencia estatal en otras. El gobierno federal sigue concentrando las decisiones sobre monto y las actividades de supervisión.
Salud pública y hospitales	Las decisiones sobre estructura del gasto y realización del mismo pasan a ser preeminente o exclusivamente de la esfera estatal luego de haber sido exclusivas de la Federación.
Programas de nutrición	El servicio comienza a ser prestado concurrentemente por la Federación y los estados luego de haber sido exclusivamente federal.
Agua potable y alcantarillado	Pasa de ser una actividad federal a ser primordialmente estatal.
Carreteras urbanas e interurbanas	El gobierno federal cede preeminencia a los estados en estos servicios concurrentes.
Venezuela	
Policía	Los municipios comienzan a tener injerencia en esta actividad que estaba concentrada en la República y los estados.
Agua potable y alcantarillado, salud pública, hospitales, carreteras interurbanas, irrigación	Pasan de ser exclusivas del nivel central a ser compartidas con los estados. El gobierno central conserva facultades de supervisión.
Vivienda	Los estados comienzan a tener alguna influencia en las decisiones de realización del gasto.
Colección de residuos	Pasa del gobierno federal a ser exclusiva responsabilidad de los municipios.

bano y, especialmente, la eliminación de residuos sólidos. Estas tres actividades se aproximan mucho al ideal de un bien público local, ya que los beneficios que reportan se concentran en el ámbito local, y las economías de escala no tienen gran influencia más allá de una dimensión razonablemente pequeña. Por esta razón, no resulta sorprendente que estos sectores sean los más descentralizados. Las actividades que se ubican por encima de la línea de 45 grados son aquellas en que ha aumentado el grado de descentralización. En general, la descentralización de las funciones de gasto ha sido más generalizada en los sectores sociales que en el ámbito de la infraestructura, en parte debido a que en muchos casos las actividades en este último ámbito se transfirieron al sector privado.

En resumen, si bien América Latina sigue siendo muy centralizada, sobre todo en comparación con los países desarrollados, se observa una tendencia hacia una mayor descentralización. Varios países han transferido las funciones de gasto del gobierno central a los gobiernos estatales y locales, y han otorgado a estos gobiernos mayor autonomía en el desempeño de las funciones que ya tenían asignadas. Esta tendencia ha sido especialmente importante en los servicios sociales como la salud y la educación.

DIMENSION POLITICA DE LA DESCENTRALIZACION

La principal ventaja que presenta la descentralización deriva de la posibilidad que ofrece de lograr una mayor concordancia entre los bienes públicos proporcionados por los gobiernos locales y las preferencias de la población. Sin embargo, para que esta posibilidad se materialice, deben darse las condiciones necesarias para que la descentralización resuelva los problemas de agencia. Obviamente, una condición importante es que los gobiernos de los niveles inferiores sean democráticos. Con todo, es posible que no baste con esta condición. Los estudios realizados sobre la participación y las tradiciones cívicas indican que la descentralización da mejores resultados cuando existe en las comunidades locales un alto grado de participación cívica y política, lo cual, a su vez, guarda relación con la tradición de autonomía de los gobiernos¹⁴. Cuando se cumplen estas condiciones, son mayores las posibilidades de que se verifique el supuesto de que los gobiernos locales están en mejor situación para satisfacer las preferencias de la comunidad. Las comunidades activas y participativas proporcionan mayor información sobre sus preferencias a los funciona-

rios públicos y controlan de manera más directa el desempeño de estos últimos. En esta sección analizaremos la evolución y las características de los sistemas políticos de la región en el ámbito subnacional con el objeto de determinar el grado de autonomía de los gobiernos subnacionales y de responsabilidad de los funcionarios públicos frente a la población.

La centralización fiscal característica de América Latina es, en parte, el resultado de la escasa autonomía política que tradicionalmente se ha otorgado a los gobiernos subnacionales en la mayoría de los países. En los años ochenta y noventa, sin embargo, el panorama político ha sufrido una profunda transformación signada por el retorno a la democracia. Este movimiento democratizador intensificó las exigencias de autonomía en el ámbito subnacional. Como se observa en el gráfico 3.1, mediante diferentes reformas constitucionales y legislativas se permitió que las autoridades de los gobiernos subnacionales, que durante años habían sido nombradas por las autoridades centrales, fueran elegidas por votación. Actualmente, los alcaldes son elegidos por medio de mecanismos democráticos en casi todos los países de la región¹⁵. Varios países establecieron procedimientos electorales también para el nivel intermedio, pero esta práctica no está tan difundida, lo que refleja el menor grado de autonomía que tienen normalmente los gobiernos intermedios en los sistemas unitarios.

Pese a estos extraordinarios avances, es importante destacar que la participación de los ciudadanos no se modifica de un día para otro. En las sociedades en las que no existe una tradición arraigada de autonomía local, y en las cuales las democracias locales son un fenómeno reciente, es probable que durante cierto tiempo, hasta que estas democracias se consoliden, predomine en el panorama político un bajo grado de participación cívica en los procesos políticos. El escaso grado de participación compromete el éxito de la descentralización al acrecentar las probabilidades de que surjan problemas de representación. Puede crear las condiciones propicias para la corrupción y el clientelismo en los gobiernos subnacionales, o la captación de las instituciones de los gobiernos locales y estatales por grupos de intereses espe-

¹⁴ Véase Putnam (1993).

¹⁵ En unos pocos países, las elecciones de alcalde están vinculadas a las elecciones de representantes del concejo municipal. En Honduras, México y Perú, el primer candidato de la lista triunfante en las elecciones para el concejo municipal asume las funciones de alcalde. En Belice, Costa Rica, Jamaica y Trinidad y Tobago, el concejo municipal elegido democráticamente designa al alcalde.

ciales, o dar lugar a que se apoderen del nuevo gobierno local las élites políticas tradicionales de la región. En un contexto de mayor autonomía con respecto al gobierno central, la única forma de evitar la corrupción y otras conductas de los funcionarios públicos orientadas a satisfacer sus intereses personales es el control por parte del electorado. Si este control es deficiente, la descentralización puede agravar los problemas relativos a la calidad de la gestión de gobierno y la responsabilización de los funcionarios. En resumen, en un sistema descentralizado en el cual no existe participación política y cívica las probabilidades de fracaso son mucho mayores que en un sistema con un alto grado de participación política y cívica.

Afortunadamente, la implantación de mecanismos electorales para las autoridades públicas no fueron los únicos cambios introducidos en la región. En algunos países, se complementaron con la adopción de mecanismos de participación popular y con modificaciones de los sistemas electorales que imponen un mayor grado de responsabilidad de los funcionarios locales ante la población local. Como ejemplos pueden citarse la separación de las fechas de los comicios en el ámbito nacional y subnacional (en Colombia, la República Dominicana, Ecuador y Venezuela) o la separación de las boletas electorales en las elecciones de autoridades nacionales y autoridades locales (en Honduras). En el cuadro 3.2 se resumen algunas de las modificaciones más importantes introducidas recientemente en la región en cuanto a los sistemas electorales subnacionales, la autonomía y la participación política local.

Es importante pasar revista a la situación en que se encuentran los diferentes países en la actualidad en lo que respecta a las elecciones, los sistemas electorales y los mecanismos de participación en los niveles inferiores de gobierno. En el cuadro 3.3 se indica si el cargo de jefe del poder ejecutivo de cada nivel es electivo, y cuáles son los sistemas electorales vigentes para el poder ejecutivo y el legislativo, si las elecciones son directas o indirectas, si las elecciones para las legislaturas estatales y los concejos municipales se basan en sistemas de representación proporcional o en sistemas pluralistas, si se permite la reelección, si las fechas de las elecciones estatales y municipales coinciden con las nacionales y si, además del voto, existen otros mecanismos de participación popular en las decisiones de gobierno.

Todas estas posibilidades son pertinentes al considerar la probabilidad de que surjan problemas de agencia. Además de los efectos obvios de las elecciones sobre la representatividad, puede sostenerse que los funcio-

rios públicos locales tienen un mayor grado de responsabilidad ante la población local en los sistemas de elección directa que en los de elección indirecta, en los cuales la disciplina partidista puede tener mayor influencia en los resultados. En América Latina, en general las elecciones son directas, tanto en el ámbito intermedio como en el ámbito local. Si las fechas de las elecciones locales coinciden con las nacionales, es probable que el resultado de las elecciones nacionales tenga gran influencia en el de las elecciones locales. Nuevamente en este caso, la política partidaria nacional desempeña un papel preponderante. Aunque en la mayoría de los países las fechas de las elecciones de autoridades centrales coinciden con las elecciones de los gobiernos de nivel inferior, existe en la región una cierta tendencia a establecer fechas diferentes. Si los funcionarios pueden ser reelegidos, tienen un incentivo adicional para satisfacer las preferencias de los votantes. Sin embargo, las reelecciones, sobre todo en el caso del poder ejecutivo, también pueden dar lugar a un comportamiento estratégico por parte del partido en el poder, lo que da por resultado la existencia de ciclos políticos.

En las legislaturas estatales y locales, los sistemas pluralistas generan mayores incentivos para que los candidatos consoliden una reputación sólida frente al electorado local. En los sistemas de representación proporcional, la política partidaria puede ser un elemento de mayor importancia para determinar la composición y el orden de las listas de candidatos. La desventaja de los sistemas pluralistas, como se analizó en el capítulo anterior, es que dan origen a una agregación de las preferencias, que tiende a la subrepresentación de las preferencias de las minorías. Probablemente por esta razón, la mayoría de los países han adoptado sistemas de representación proporcional en lugar de sistemas que permiten el predominio de la mayoría.

En varios países de la región, además de la elección de los funcionarios públicos y los representantes, los ciudadanos tienen otros medios de participación política en las decisiones de sus respectivas jurisdicciones. Entre estos medios cabe mencionar el referéndum, la iniciativa popular y otras formas de expresión de la voluntad popular, o de desacuerdo con las decisiones de los funcionarios públicos. Todos estos mecanismos contribuirían a resolver el problema de agencia. En virtud de un interesante mecanismo vigente en Colombia desde 1994, los gobernadores y alcaldes pueden ser removidos de su cargo si no llevan a cabo los programas de gobierno para los cuales fueron elegidos. Este mecanismo potencia al máximo la responsabilización, aunque plantea la posi-

Cuadro 3.2. Algunos cambios recientes en la autonomía política y en la participación ciudadana

País	Año	Acontecimiento	Cambios
Argentina	1994	Reforma constitucional	Se crearon nuevas entidades territoriales. Se confirió mayor autonomía a los GSN. Se otorga autonomía a la ciudad de Buenos Aires. Se crean mecanismos de consulta popular.
Bahamas	1996	Nueva ley de elección de gobiernos locales	Se crea un mecanismo que permite elecciones a nivel local.
Bolivia	1994	Reforma constitucional	Se aumenta el período del mandato local a 4 años. Se elimina la relación de jerarquía de los concejos municipales de capitales de departamentos sobre los concejos municipales provinciales.
Brasil	1982 1985 1988	Reforma constitucional	Se permite la elección de gobernadores de estados. Elecciones directas para las prefecturas de las capitales de municipio. Ampliación de la autonomía político financiera de los GSN y consagración formal de un régimen democrático multipartidario. Introducción de mecanismos como plebiscitos y referendos.
	1996 1997	Aprobación parcial de una enmienda constitucional	Permite la reelección inmediata de gobernadores de estados y alcaldes. Se establece un sistema que permite la elección de alcaldes en fechas distintas a las elecciones de autoridades nacionales y estatales.
Chile	1991	Ley de reforma constitucional No. 19.097	Se implementa un sistema de elecciones municipales. Se crea el nivel regional de gobierno.
	1992	Decreto supremo No. 662	Aprueba nueva ley de municipalidades en la que se desarrolla el sistema de elección de alcaldes y concejales.
	1993	Decreto supremo No. 291	Se aprueba nueva ley sobre gobierno y administración regional (los funcionarios del gobierno regional no son de elección popular).
Colombia	1986 1991	Acto legislativo No. 1 Reforma constitucional	Se autoriza la elección popular de alcaldes. Se reafirma la elección popular de las autoridades de los GSN. A los alcaldes se suman los gobernadores de departamentos como oficiales electos. Se establece la no coincidencia de esas elecciones con las del nivel central.
	1994	Ley 131	Establece mecanismos para la revocación de mandato a gobernadores y alcaldes por incumplimiento de los programas de gobierno sobre los que fueron electos.
Ecuador	1991		Se establece un sistema que permite elegir diputados provinciales y concejales municipales en fechas distintas a las elecciones del nivel central.
Honduras	1991	Reformas a la ley electoral y de las organizaciones políticas	Separación de las boletas de votación de los niveles central y locales.
México	A partir de 1997		Elecciones del gobernador del Distrito Federal por primera vez.
Nicaragua	1995	Nueva ley de elecciones	Cambia la mecánica de elección de alcaldes: de ser electos por los concejos municipales a ser electos por votación directa (mayoría relativa).
Perú	1992	Reforma constitucional	Se resta autonomía al nivel intermedio de forma que existen sólo dos niveles efectivos de gobierno.
Rep. Dom.	1994	Reforma constitucional	Se separan las elecciones presidenciales de las legislativas a nivel central y de las elecciones locales.
Venezuela	1989	Promulgación de la ley sobre elección y remoción de gobernadores de estados	Se permite la elección popular de gobernadores de estados por primera vez.
	1989	Reforma a la ley de régimen municipal.	Se cambia el sistema de elección de alcaldes municipales. De ser nombrados por los concejos municipales, los alcaldes pasan a ser elegidos por votación directa.

bilidad de que se creen problemas en la gestión de gobierno. Según datos sobre Suiza y Estados Unidos, el gasto público tiende a ser menor en las jurisdicciones donde los ciudadanos tienen participación directa en el proceso decisorio, lo cual introduce en el sistema ciertos elementos de la democracia directa¹⁶.

Para determinar si existe una relación entre la autonomía política y la participación en los niveles subnacionales, por un lado, y el grado de descentralización del

¹⁶ Véanse Pommerhene y Schneider (1983) y Santerre (1986).

Cuadro 3.3. Elecciones y participación ciudadana al nivel subnacional

	Ejecutivo						Legislativo				¿Coinciden las elecciones con aquellas a nivel nacional?	Otras formas de participación	
	Intermedio			Local			Intermedio		Local			¿Existen?	Por iniciativa popular
	Posición electoral	Elección directa	Reelección inmediata	Posición electoral	Elección directa	Reelección inmediata	Sistema electoral	Reelección inmediata	Sistema electoral	Reelección inmediata			
Argentina	sí	no	sí	sí	sí	sí	RP	sí	RP	sí	sí	sí	sí
Bahamas				sí	sí	sí			PL	sí	no		
Bolivia	no	n.d.	n.d.	sí	no	sí	Mix	no	RP	sí	no	no	n.d.
Brasil	sí	sí	no	sí	sí	no	RP	sí	RP	sí	sí (estado)	sí	sí
Chile	no	n.d.	n.d.	sí	no	sí	n.d.	n.d.	RP	sí	no	sí (local)	sí (local)
Colombia	sí	sí	no	sí	sí	no	RP	sí	RP	no	no	sí	sí
Costa Rica				sí*	no	sí*			RP	sí	sí		
Ecuador	sí	sí	sí	sí	sí	no	RP	sí	RP	sí	sí	no	n.d.
El Salvador				sí	sí	sí			RP	sí	sí		
Guatemala				sí	sí	sí			RP	sí	sí		
Honduras				sí	no	sí			RP	sí	sí		
México	sí	sí	no	sí	sí	no	Mix	no	PL	no	no	no	n.d.
Nicaragua				sí	sí	no			RP	sí	sí		
Panamá	no	n.d.	n.d.	sí	sí	no	n.d.	n.d.	RP	sí	sí	no	n.d.
Paraguay	sí	sí	no	sí	sí	no	PL	sí	PL	sí	no	no	n.d.
Perú	sí	sí	sí	sí	no	sí	RP	sí	RP	sí	no	sí	sí
Rep. Dom.	no	n.d.	n.d.	sí	sí	sí	n.d.	n.d.	RP	sí	no	no	n.d.
Uruguay	sí	sí	sí				RP	sí			sí	sí	sí
Venezuela	sí	sí	sí	sí	sí	sí	Mix	sí	Mix	sí	no	sí	sí

Las áreas sombreadas indican que no existe dicho nivel de gobierno.

* En Costa Rica, los alcaldes son elegidos por concejos municipales que son a su vez elegidos a través del voto popular.

Sistemas en la elección de los cuerpos legislativos: En sistemas de representación proporcional (RP) los escaños se distribuyen en proporción al voto obtenido por cada partido de acuerdo a una fórmula repartidora. En sistemas plurales (PL) sólo se elige un candidato por distrito electoral. Sistemas mixtos (Mix) combinan características de los dos.

gasto por el otro, creamos un índice que refleja este aspecto político, utilizando como componentes todos los elementos analizados precedentemente: la existencia de elecciones, las características del sistema electoral local y la existencia de otras formas de participación política. Además, incluimos el índice de derechos políticos publicado por Freedom House, que mide la imparcialidad de las elecciones y el grado en que se respetan los derechos de los ciudadanos que participan activamente en el proceso político¹⁷. En el gráfico 3.8 se presenta el valor de nuestro índice para cada país sobre el cual hemos podido obtener datos¹⁸.

Los países con mayor grado de autonomía política y participación cívica en los niveles subnacionales, según nuestro índice, son Chile y Uruguay, a los que siguen Argentina, Brasil y Venezuela. ¿Existe una relación entre la autonomía política y la participación y el grado de descentralización de los gastos? El gráfico 3.9 refleja la relación entre estas dos variables. Según se observa en este gráfico, existe una correlación positiva (aunque no muy fuerte) entre la autonomía y la participación políti-

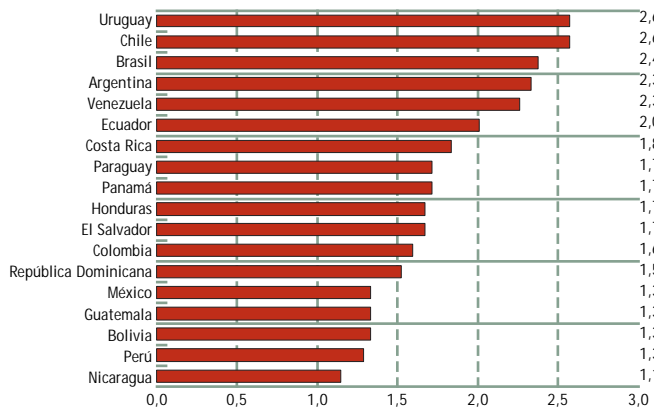
ca en los niveles inferiores de gobierno y el grado en que se han descentralizado los gastos públicos. Cabe destacar que nos referimos a una relación entre las dos variables y no a una causalidad específica. En realidad, existen argumentos de peso que justifican hablar de causalidad en ambos sentidos. La participación política podría intensificar la exigencia de descentralización, dado que la población comprende que de esa manera se satisfacerían mejor sus preferencias. Al mismo tiempo, una mayor descentralización puede dar lugar a un mayor interés en participar en el proceso político, ya que el gobierno local tendrá a su cargo el suministro de un gama más amplia de bienes públicos e influirá en mayor medida en la vida de los ciudadanos.

¹⁷ Sólo se dispone de índices de Freedom House para los países, de modo que partimos del supuesto de que el respeto de los derechos políticos en el ámbito subnacional se aproximará en gran medida al del país en general.

¹⁸ No se incluye a Bahamas en este índice porque recién se otorgó autonomía a los gobiernos locales en 1996.

GRAFICO 3.8

**Índice de autonomía política
y participación a niveles subnacionales**
(Escala entre 0 y 3)



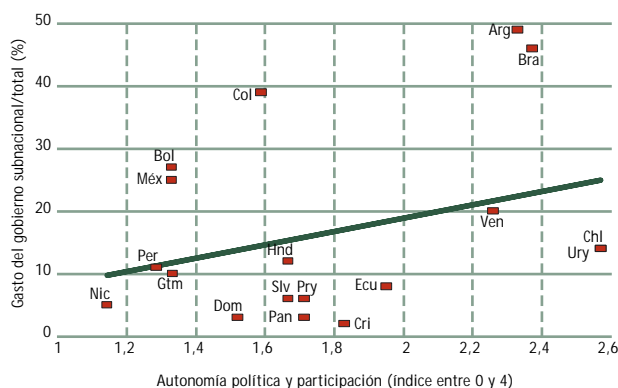
¿Existe alguna desventaja en otorgar autonomía política a los niveles inferiores de gobierno? En realidad, la existencia de gobiernos estatales y locales autónomos fuertes crea la posibilidad de que se agraven los problemas de coordinación. Esta posibilidad revestirá especial importancia en los casos en que el gobierno central interviene en el financiamiento de los gastos de los gobiernos de nivel inferior, y al mismo tiempo necesita contar con el respaldo de los gobiernos subnacionales para lograr que el Congreso apruebe los proyectos de ley que presente. Esto puede dar lugar a una situación de estancamiento y a un prolongado proceso de negociación entre los diferentes niveles de gobierno, sobre todo si las normas que definen las relaciones intergubernamentales, como el sistema de transferencias, no son precisas y dejan margen para la discrecionalidad. Como veremos más adelante, las posibilidades de que surjan problemas de coordinación pueden ser más graves si el mayor grado de autonomía política comprende también la autonomía para obtener préstamos.

DISTRIBUCION DE LOS IMPUESTOS ENTRE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO

El problema de la descentralización no se limita a distribuir las funciones de gasto entre los diferentes niveles de gobierno aplicando el criterio de asignar los gastos al nivel de gobierno que, dadas las características de cada bien público o servicio, esté en mejores condiciones de proporcionarlo eficientemente. La forma en que cada nivel de gobierno financie la prestación de estos servicios es

GRAFICO 3.9

La descentralización del gasto y la dimensión política



un aspecto crucial de la descentralización. Una posibilidad sería asignar las funciones de recaudación de ingresos a cada nivel de gobierno de modo que pueda financiar íntegramente los gastos que se le han asignado. Esta estrategia puede tener un costo elevado en lo que respecta a la eficiencia del sistema impositivo, ya que en el caso de un gran número de bases tributarias es más eficaz que sean explotadas por el gobierno central. Otra posibilidad sería centralizar las funciones de recaudación de ingresos y financiar la prestación de los servicios descentralizados recurriendo a transferencias intergubernamentales. El problema que plantea esta estrategia es que rompe el vínculo entre los beneficios de los programas de los gobiernos estatales y locales y los costos que soportan los contribuyentes que se benefician directamente con dichos programas. Este problema se agrava si los gobiernos de los niveles inferiores no están sujetos a limitaciones presupuestarias estrictas. Al impedir que los programas de gobierno tengan un “precio impositivo” correcto, esta estrategia puede dar origen a una mayor demanda de programas de los gobiernos estatales y locales que la que sería deseable desde el punto de vista social, y podría derivar en un exceso de gastos.

En la mayoría de los países, el financiamiento de las actividades de los gobiernos subnacionales se basa en un mecanismo intermedio entre las dos posibilidades descritas precedentemente, y América Latina no constituye una excepción al respecto. Mientras que los gobiernos subnacionales financian parte de los gastos con recursos propios, una proporción significativa se financia con transferencias del gobierno central. En esta sección

se examina cuáles son las fuentes de recursos que conviene asignar a los gobiernos de los niveles inferiores, y se proporciona información sobre la forma en que se distribuyen los impuestos en la región.

Los estudios existentes sobre federalismo fiscal ofrecen valiosos criterios para establecer distribución de las facultades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno. A continuación se presenta una lista de pautas generales con respecto a la asignación de las fuentes de ingreso a los diferentes niveles de gobierno¹⁹.

1. Los impuestos que recaen sobre bases tributarias que pueden desplazarse deben asignarse principalmente al gobierno central (con excepción de las tarifas a los usuarios y los impuestos por beneficios), dado que la movilidad limitará la capacidad de los gobiernos de los niveles inferiores para controlar las tasas impositivas sin perder la base tributaria²⁰. Si se permite que los gobiernos subnacionales cobren impuestos sobre factores móviles puede generarse una competencia por la captación de impuestos, lo que representa un problema de coordinación que puede dar lugar a una disminución de la recaudación impositiva o una prestación insuficiente de servicios y bienes públicos. Un ejemplo claro es la guerra de rebajas impositivas que se produce en algunos casos cuando diferentes jurisdicciones tratan de atraer nuevas actividades comerciales. La asignación de bases tributarias móviles a los gobiernos subnacionales también dará por resultado situaciones de ineficiencia en el emplazamiento geográfico, dado que los factores de producción podrían trasladarse, por razones impositivas, abandonando las jurisdicciones en las que son más productivos.

2. Un caso especial de impuestos sobre factores móviles son los utilizados por razones de redistribución del ingreso, como los impuestos progresivos sobre la renta. Los impuestos redistributivos deberían reservarse, en general, al gobierno central. No sólo la migración ocasionará una asignación ineficiente de los factores de producción entre las distintas jurisdicciones si estos impuestos se asignan a los gobiernos de los niveles inferiores, sino que también el esfuerzo redistributivo realizado por el gobierno resultará ineficaz.

3. Los impuestos que, en caso de ser recaudados por gobiernos de niveles inferiores, recaerían en contribuyentes de otras jurisdicciones deben centralizarse. Al trasladar la carga tributaria a terceros que se encuentran fuera de la jurisdicción se reduce el precio impositivo de los programas públicos, lo cual puede dar lugar a un exceso de gastos. Las jurisdicciones locales, sin embargo, tendrán incentivos para recurrir intensamente a estos impuestos, por ejemplo los que recaen sobre hoteles y res-

taurantes de zonas turísticas, en lugar de aplicar impuestos más visibles que recaen sobre la población local, como el impuesto sobre la propiedad, que suele ser impopular.

4. Los impuestos que recaen sobre bases tributarias que están distribuidas de manera irregular (como los recursos naturales) deberían centralizarse. Es probable que ésta constituya una limitación de mayor importancia en los países en desarrollo, en los cuales las bases tributarias suelen estar distribuidas de manera más irregular.

5. Los impuestos que están sujetos a importantes economías de escala, o que requieren información a nivel nacional, deberían centralizarse.

6. Los impuestos que están sujetos a grandes fluctuaciones cíclicas deberían centralizarse. Esto es importante en los casos en que el entorno es inestable, situación muy habitual en América Latina, sobre todo si los gobiernos subnacionales tienen poca capacidad crediticia o escasa autonomía para obtener préstamos y, por lo tanto, ven limitada su capacidad para distribuir los gastos de manera uniforme a lo largo del ciclo.

7. En la medida de lo posible, los gobiernos subnacionales deberían aplicar tarifas a los usuarios e impuestos a los beneficiarios de las prestaciones (incluso sobre los factores de producción móviles) en los casos en que exista una relación muy estrecha entre los pagos y los beneficios recibidos. La recaudación de estos impuestos no da lugar a situaciones de ineficiencia en la asignación de los recursos y transmite señales de precios correctas para determinar el volumen de servicios públicos que deben prestarse.

8. En el ámbito subnacional sólo deben recaudarse impuestos que no representen la contrapartida de determinadas prestaciones cuando se trate de bases tributarias relativamente inmóviles. Una ejemplo sería el impuesto sobre la propiedad.

De la enumeración precedente se desprende claramente que las condiciones para que un impuesto sea “adecuado” como impuesto local son relativamente restrictivas. Como consecuencia, el número de bases tributarias que pueden explotarse con eficiencia en el ámbito local es más reducido que el volumen de gastos que deberían imponerse a los gobiernos subnacionales. Complica aún más la situación el hecho de que en la mayoría

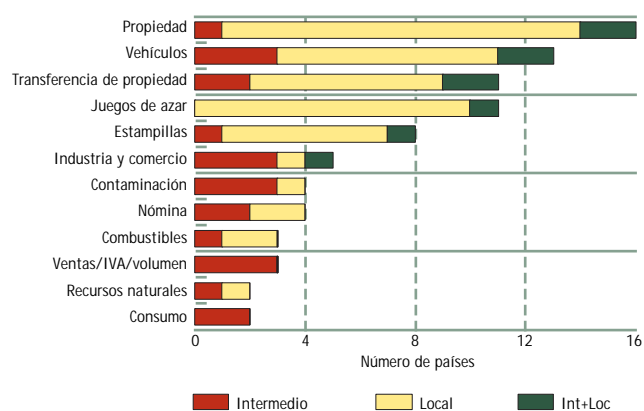
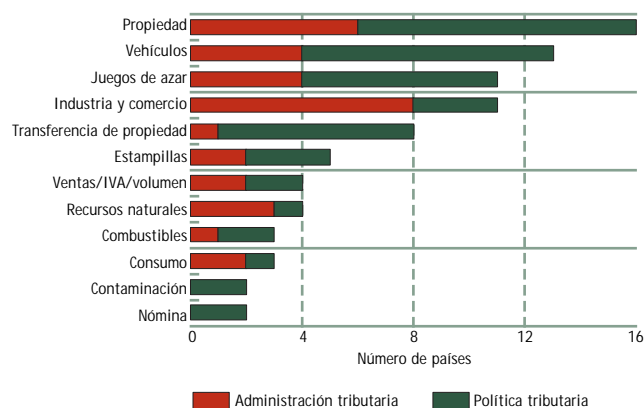
¹⁹ Estas pautas se basan en Musgrave (1983), Oates (1994) y Norregaard (1997).

²⁰ Estos impuestos recaudados en contrapartida de ciertas prestaciones se basan en el principio de que los que se benefician con los servicios públicos deben pagar por ellos. Un ejemplo es el impuesto sobre los combustibles, cuyo pago está relacionado con los beneficios que se obtienen por el uso de la infraestructura de carreteras.

GRAFICO 3.10

Descentralización tributaria

a. Impuestos que más frecuentemente se asignan a gobiernos subnacionales

b. Impuestos del gobierno subnacional:
Administración tributaria vs. política tributaria

Nota: Administración tributaria: los gobiernos subnacionales sólo recaudan el impuesto. Política tributaria: el gobierno subnacional fija las tasas o la base tributaria.

de los gobiernos subnacionales de la región los sistemas de administración tributaria son relativamente deficientes. Por tal razón, los países que decidan descentralizar los gastos en un grado significativo a menudo deberán optar entre un alto grado de desequilibrio vertical, o la asignación a los gobiernos subnacionales de fuentes de ingresos que no cumplen algunas de las condiciones enumeradas anteriormente, con lo cual pueden crearse distorsiones importantes.

En el gráfico 3.10 se observa cuáles son los impuestos que se asignan con mayor frecuencia a los gobiernos de niveles inferiores. El primer gráfico muestra el número de países en los cuales el impuesto se asigna a los gobiernos de nivel intermedio o a los gobiernos locales (o a ambos). En el segundo gráfico se distingue entre los

gobiernos subnacionales que sólo administran el impuesto y los que controlan en cierta medida la política tributaria, estableciendo las tasas impositivas o la base tributaria. Del gráfico se desprende claramente que, en muchos casos, los gobiernos de los niveles inferiores recaudan los impuestos pero no tienen control sobre la política tributaria, como ocurre en Chile, Colombia, Perú y Nicaragua, y en cierta medida en México²¹. En líneas generales, el resto de los países tiende a otorgar un mayor grado de autonomía a los gobiernos nacionales en la determinación de todos los aspectos pertinentes de los ingresos que se les asignan.

No resulta sorprendente que el impuesto que se asigna con mayor frecuencia a los gobiernos subnacionales sea el impuesto sobre la propiedad, que en 16 de los 20 países incluidos en la encuesta está asignado a los gobiernos subnacionales, principalmente los gobiernos locales. Las tierras y las construcciones constituyen la base tributaria más estable, lo que hace que sea adecuado asignar el impuesto sobre la propiedad a los gobiernos locales²². Otra ventaja de este impuesto es su gran visibilidad y transparencia, que imponen una mayor obligación de rendición de cuentas. Sin embargo, la visibilidad y transparencia también crean resistencia política al impuesto, lo que limita la recaudación potencial.

En muchos países también pueden delegarse en los gobiernos locales los impuestos sobre la circulación de vehículos. Este impuesto puede interpretarse como una tarifa al usuario o como un impuesto en contrapartida de ciertas prestaciones, ya que lo pagan quienes más utilizan la infraestructura de caminos. Otros impuestos que se asignan con frecuencia a los niveles inferiores son los impuestos sobre la industria y el comercio exterior y los impuestos sobre los juegos de azar. En el caso de algunos impuestos sobre las ventas, como los impuestos específicos sobre el consumo de determinados productos y los impuestos sobre las ventas al por menor, resulta apropiado asignarlos a los gobiernos intermedios, siempre que las tasas que se apliquen no sean muy diferentes entre las distintas jurisdicciones. En el caso de los impuestos

²¹ En el cuadro C.2 del apéndice se presenta información detallada sobre los impuestos que se asignan a los gobiernos subnacionales, el grado de autonomía de que gozan estos gobiernos con respecto a las bases tributarias que administran, y los principales cambios que se han producido en los últimos diez años en lo que respecta a la asignación de los impuestos.

²² Existe una controversia doctrinaria con respecto al grado en que puede considerarse que los impuestos sobre la propiedad constituyen un impuesto recaudado en contrapartida de determinadas prestaciones. Por ejemplo, algunas jurisdicciones pueden ofrecer mejores servicios policiales, de carreteras y de protección contra incendios que otras, y financiar estos servicios aplicando una tasa más alta para el impuesto sobre la propiedad.

sobre las ventas al por mayor o sobre la producción, en cambio, existe la probabilidad de que la base se traslade a otras jurisdicciones, por lo cual conviene centralizar estos impuestos.

Uno de los países más descentralizados, Brasil, utiliza intensivamente el impuesto al valor agregado en el ámbito estatal. Este impuesto se aparta de manera decidida de lo recomendado convencionalmente en la teoría sobre el federalismo fiscal, ya que es muy difícil de administrar y genera importantes distorsiones. En el caso particular de Brasil, las tasas impositivas son diferentes según la región de origen y destino de los productos. En Argentina, la principal fuente de ingresos de los gobiernos provinciales es un impuesto sobre el volumen general de negocios (el impuesto a los ingresos brutos), que es un impuesto en cascada que también crea graves distorsiones, independientemente del nivel de gobierno al cual se asigne. En el marco del Pacto Fiscal entre el gobierno central y las provincias se ha previsto reemplazar este gravamen por un impuesto sobre las ventas aplicable en una sola etapa. La situación de Argentina y Brasil ilustra la disyuntiva en que se encuentran los países cuando deciden emprender una descentralización importante de los gastos, ya que deben optar entre un alto grado de desequilibrio vertical y la asignación a los gobiernos de los niveles inferiores de bases tributarias que crean distorsiones o que serían mejor administradas por el gobierno central.

Sin embargo, existen dos bases tributarias que han sido subutilizadas en el ámbito subnacional pero que ofrecen la posibilidad de acrecentar considerablemente la autosuficiencia de los gobiernos de los niveles inferiores sin imponer un costo elevado en términos de eficiencia, lo que contribuiría a resolver, en parte, dicha disyuntiva. El primero es el impuesto sobre los combustibles, que podría ser apropiado para los gobiernos subnacionales dado que, al igual que el impuesto sobre los vehículos, puede interpretarse como un cargo al usuario de la infraestructura vial. Sin embargo, sólo se aplica en el nivel subnacional en Brasil, Colombia y México. El segundo es un impuesto local sobre la renta, recaudado como complemento del impuesto nacional sobre la renta. En este caso, el gobierno central recauda el impuesto federal sobre la renta, y el gobierno estatal o local se “remolca” de dicho impuesto, estableciendo una tasa suplementaria. De esta manera, los diferentes niveles de gobierno comparten la base tributaria. Si bien no es apropiado asignar el impuesto sobre la renta a los gobiernos subnacionales en razón del objetivo de redistribución que se persigue mediante el mismo y de la movilidad de la

base, la aplicación de tasas suplementarias fijas sobre la obligación de pago del impuesto federal elimina la función de redistribución del componente local del impuesto. Además, este impuesto puede interpretarse como el precio de los servicios locales, de modo que no necesariamente induce a una asignación ineficiente de los recursos²³. Ninguno de los países de la región ha explotado el impuesto sobre la renta en el ámbito estatal o local²⁴.

Desequilibrio fiscal vertical

La diferencia entre el volumen de gastos que se requiere para cumplir las funciones asignadas a los gobiernos subnacionales y los recursos que los niveles subnacionales generan por sus propios medios se denomina desequilibrio fiscal vertical²⁵. En general, esta brecha se zanja recurriendo a las transferencias del gobierno central, incluidos los convenios de distribución (o “coparticipación”) de ingresos fiscales. En el gráfico 3.11 se presenta el grado de desequilibrio vertical de cada país. A los efectos comparativos, en el gráfico se incluye el promedio correspondiente a los países de la OCDE.

De la observación de este gráfico pueden extraerse dos conclusiones. La primera es que el desequilibrio vertical en la región es mayor que en los países industrializados. Mientras que el desequilibrio fiscal promedio en los países de América Latina es del 52%, en los países de la OCDE es del 42%. La segunda conclusión es que, dentro de América Latina, el grado de desequilibrio vertical varía considerablemente de un país a otro.

Cabe preguntarse si existe alguna relación entre el desequilibrio fiscal y la descentralización. El gráfico 3.12 responde a esta pregunta en lo que respecta a dos grupos de países. Si bien no existe una relación obvia entre la descentralización y el desequilibrio vertical, en cada gru-

²³ Véase en Bird (1993) un análisis de la conveniencia de aplicar impuestos locales sobre la renta.

²⁴ Dos países comparten las bases tributarias mediante el “remolcamento” de los gobiernos locales de otros impuestos federales. Uno de esos países es la República Dominicana, donde el gobierno central recauda el impuesto sobre la propiedad y los gobiernos locales aplican una sobretasa sobre el impuesto federal. Perú utiliza este sistema en el caso del impuesto sobre las ventas. En ambos casos, las sobretasas se fijan en el ámbito nacional.

²⁵ La medida del desequilibrio vertical se define como la razón entre las transferencias intergubernamentales del gobierno central, incluidos los impuestos compartidos, y el total de ingresos fiscales (propios y recibidos por medio de las transferencias) de los gobiernos subnacionales. Otra medición, también utilizada en los estudios publicados sobre el federalismo fiscal, es la razón entre las transferencias y los gastos subnacionales. Ambas mediciones coinciden cuando el presupuesto de los gobiernos subnacionales está en equilibrio. En el apéndice D se presenta una lista de las fuentes de datos.

GRAFICO 3.11

Desequilibrio fiscal vertical (Porcentajes)

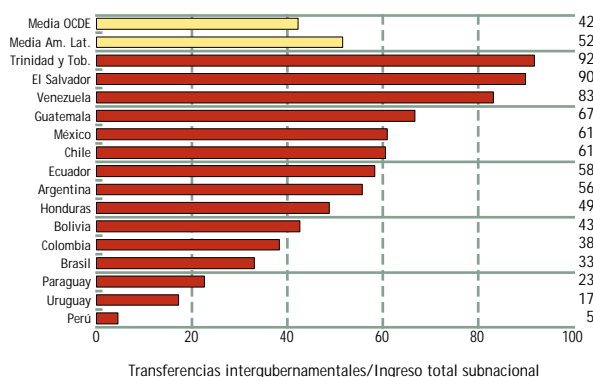
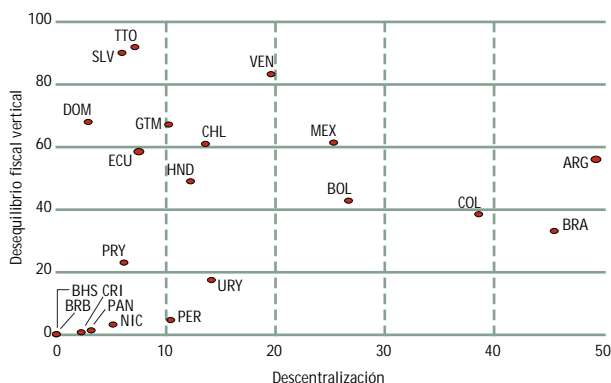


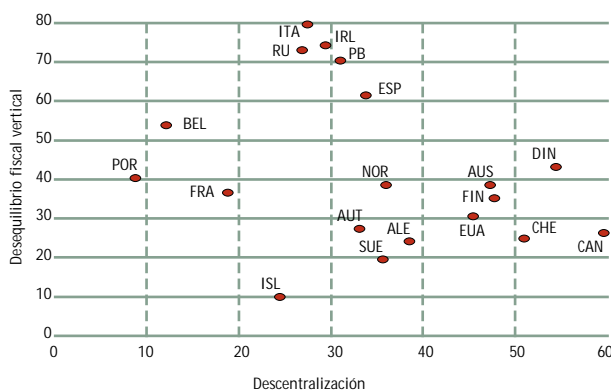
GRAFICO 3.12

Desequilibrio fiscal vertical y descentralización (Porcentajes)

a. América Latina y el Caribe



b. OCDE



po aparece un perfil similar: el grado de desequilibrio vertical en el grupo de países relativamente centralizados varía sustancialmente, mientras que en los países más descentralizados se observa una menor variabilidad dentro de cada grupo²⁶. Por otra parte, mientras que en los países más descentralizados dentro de la OCDE se observan desequilibrios fiscales que, en promedio, no superan el 35%, en los países descentralizados de América Latina el desequilibrio vertical promedio es de alrededor del 50%. Esto parece indicar que en los países en desarrollo es más difícil hallar bases tributarias apropiadas que puedan asignarse a los gobiernos subnacionales.

El alto grado de desequilibrio vertical que se observa en los países descentralizados de la región crea la posibilidad de que surjan problemas de coordinación, sobre todo si los sistemas de transferencias intergubernamentales incluyen un componente importante de discrecionalidad, lo que aumenta la probabilidad de que los gobiernos centrales transfieran recursos para cubrir el déficit fiscal en que puedan incurrir los gobiernos de niveles inferiores. También pueden surgir problemas de coordinación si estos gobiernos tienen un alto grado de autonomía para obtener préstamos, la cual, sumada a un alto grado de desequilibrio vertical, puede influir en el grado de determinación del gobierno central de no acudir en rescate de las jurisdicciones que atraviesen dificultades financieras.

Asignación de los gastos y los impuestos: una decisión conjunta

En los estudios sobre federalismo fiscal, generalmente el análisis del problema que plantea la asignación de las funciones de gasto precede al análisis de la asignación de los impuestos. Se ha dado como explicación que es necesario formarse una idea de cuáles serán las necesidades de financiamiento en cada nivel de gobierno al distribuir los recursos entre los diferentes niveles. Aunque ésta parece ser una razón convincente, consideramos que la cuestión de la asignación de los gastos y la asignación de los impuestos deben analizarse de manera conjunta, como lo recomienda Tanzi (1995). Para comprender el

²⁶ Si bien no hemos comprobado la existencia de una relación clara entre la descentralización y el desequilibrio vertical en la muestra de países de América Latina que hemos utilizado, otros autores han hallado una relación entre ambos. Bahl y Linn (1992) han observado que, en una muestra de gobiernos municipales, el desequilibrio vertical aumenta con la descentralización. Los datos que presentan parecen indicar que, en el mundo en desarrollo, el desequilibrio vertical presenta una tendencia a agravarse en los países que atraviesan por un proceso de descentralización.

Cuadro 3.4. Alternativas en los programas de transferencia intergubernamental en América Latina

Método de asignación del total de fondos entre unidades elegibles	Método para determinar el total de fondos divisibles (Número de programas)			
	Participación específica en los impuestos nacionales o estatales	Monto fijo	Decisión ad hoc	Reembolso de gastos aprobados
Origen de la recaudación	15	n.d.	n.d.	n.d.
Fórmula	26	2	8	n.d.
Reembolso de costos	2	n.d.	1	1
Ad hoc	3	n.d.	17	n.d.

porqué, consideremos que las decisiones con respecto a la descentralización deben tener en cuenta tres posibles causas de ineficiencia. La primera es la ineficiencia en la prestación de los bienes y servicios públicos: la descentralización de los gastos puede ayudar a resolver los problemas de agregación y de agencia. La segunda es la ineficiencia en la tributación, y la tercera es la ineficiencia creada por la falta de incentivos para actuar con responsabilidad fiscal, que generalmente va unida a un elevado desequilibrio vertical. Si se decide en primer lugar la forma de asignar los gastos de modo de minimizar los factores de ineficiencia en la prestación de servicios, y con posterioridad se decide la asignación de los impuestos, inevitablemente se producirá como resultado un alto grado de descentralización. Esto se debe a que no se tienen en cuenta los costos que genera la descentralización de los gastos debido al aumento de los dos últimos tipos de ineficiencia. La decisión de ambas cuestiones conjuntamente daría como resultado un menor grado de descentralización.

TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES

Si bien los desequilibrios fiscales se corrigen en la mayoría de los casos mediante transferencias del gobierno central, la estructuración de un sistema de transferencias eficaz constituye una tarea compleja. Parte de la dificultad deriva del hecho de que, en general, mediante el sistema de transferencias se procura alcanzar una variedad de objetivos: la equidad regional, el logro de los objetivos nacionales en el marco de la prestación descentralizada de los servicios, la corrección de los efectos secundarios interjurisdiccionales, o simplemente la eliminación de la brecha resultante de la asignación asimétrica de las funciones de gasto y la facultad de recaudar ingresos de los distintos niveles de gobierno. Las transferencias que son apropiadas para alcanzar uno de estos objetivos pueden interferir en el logro de otro objetivo. Por esta razón,

los sistemas de transferencias de la mayoría de los países no incluyen uno sino varios tipos de transferencias.

¿Qué tipo de transferencias encontramos normalmente en América Latina? Para responder a esta pregunta, recurrimos a una taxonomía de las transferencias realizada por Bahl y Linn (1992), específicamente para el caso de los países en desarrollo. Las transferencias se dividen en categorías aplicando dos criterios: de qué manera se determina el monto total (o el conjunto total divisible) de transferencias, y de qué manera se distribuyen las transferencias entre las diferentes jurisdicciones. El conjunto total puede determinarse como una proporción específica de un impuesto o grupo de impuestos, como un monto fijo, de manera ad hoc o discrecional, o como reintegro de gastos aprobados (por ejemplo, en virtud de subvenciones de capitación). Esta suma total se distribuye entre las diferentes jurisdicciones en una de cuatro formas diferentes: según la jurisdicción en que se recaudan los impuestos, aplicando una fórmula, de manera discrecional, o simplemente mediante el reintegro de los gastos que reúnan los requisitos pertinentes. En general, las transferencias mediante las cuales se reintegran gastos aprobados están afectadas a su utilización en actividades o sectores específicos. El resto de las transferencias, en general, no están supeditadas a mayores condiciones, y pueden utilizarse para fines generales. En el cuadro 3.4 se presenta información sobre el número de transferencias de cada categoría en la región en su conjunto²⁷.

Es preciso considerar muchos aspectos diferentes al estructurar las transferencias intergubernamentales. Dado el alcance de este estudio, nos concentraremos en los as-

²⁷ En el cuadro C.3 del apéndice se presenta información sobre los sistemas de transferencias. Para cada país se indica el porcentaje del total de fondos que se transfiere en cada categoría. En el cuadro C.4 del apéndice se presenta información pormenorizada sobre las transferencias más importantes en cada país.

pectos que tienen mayor influencia en los resultados fiscales globales. Nuestro principal interés es determinar las posibilidades de que se presenten problemas de coordinación en el caso de que, como resultado de un alto grado de discrecionalidad en el sistema de transferencias, los gobiernos subnacionales no estén sujetos a limitaciones presupuestarias estrictas.

Grado de discrecionalidad

Las transferencias pueden ser discrecionales en cuanto a la determinación del monto total de recursos transferidos, o en cuanto a la distribución de los mismos. En el cuadro 3.4 se observa que más de la mitad de las transferencias cuyo monto total se determina de manera discrecional también se distribuyen en forma discrecional. Estas transferencias otorgan al gobierno central un alto grado de flexibilidad para determinar el monto que se ha de transferir y para encauzar los recursos hacia las jurisdicciones que más los necesitan. No obstante, por la misma razón, a menos que el gobierno central tenga gran poder frente a los gobiernos subnacionales, es más probable que, como resultado de las transferencias, los gobiernos subnacionales estén sujetos a limitaciones presupuestarias poco estrictas y, por lo tanto, no tengan incentivos suficientes para actuar con responsabilidad fiscal. Esta opinión se basa en la creencia de que, en un sistema discrecional, las transferencias tenderán a asignarse a las jurisdicciones que se encuentren en dificultades financieras, o simplemente no lleguen a cubrir sus gastos con los recursos de que disponen²⁸.

Un gobierno subnacional puede incurrir en un exceso de gastos, declarar que no tiene dinero para pagar los sueldos de los empleados públicos y solicitar al gobierno central que acuda en su rescate. Puede inculpar de esta situación al gobierno central y alegar que inicialmente no recibió lo que le correspondía. Para el gobierno central puede resultar más difícil adoptar una actitud firme y no efectuar una transferencia complementaria a los gobiernos subnacionales si tiene la facultad discrecional para hacerlo, que en el caso en que las normas establecen fórmulas precisas para calcular las transferencias. Si el gobierno central no mantiene una actitud suficientemente firme, las diferentes jurisdicciones considerarán que pueden trasladar parte de los costos de los programas que emprendan al resto del país. Cuando esto ocurra, habrá una falla de coordinación que puede crear una situación en la cual los gobiernos subnacionales efectúen gastos más allá de los recursos con que cuentan y posteriormente reciban transferencias complementarias

del gobierno central, situación que puede tener serias consecuencias macroeconómicas y dar lugar a un exceso de gastos y a graves presiones inflacionarias.

Desde la perspectiva de los gobiernos beneficiarios, es importante que las transferencias sean estables y predecibles. Las transferencias discrecionales no se ajustan a estos criterios ya que son las más inestables e impredecibles, lo que a veces torna difícil para dichos gobiernos cumplir adecuadamente sus funciones.

Existen varias transferencias cuyo monto total se define en forma ad hoc pero que se distribuyen de acuerdo con una fórmula determinada con antelación. La utilización de este tipo de transferencia se limita a Chile, Colombia y Perú. En este caso, las consecuencias de la discrecionalidad pueden revestir menor gravedad. Es posible que las diferentes jurisdicciones negocien con el gobierno central el aumento del total de recursos pero probablemente esperen lograr a través de este proceso de negociación resultados menos favorables que en un sistema totalmente discrecional, ya que sólo recibirán una pequeña parte del aumento del total de transferencias. Sólo en unos pocos casos se decide discrecionalmente la distribución de las transferencias pero no su monto total. Un ejemplo es el de los aportes del Tesoro Nacional en Argentina. Se trata de una transferencia de muy poca relevancia de modo que no tendrá mayores consecuencias en el resultado fiscal global. Sin embargo, la transferencia no genera incentivos adecuados para actuar con disciplina fiscal, por lo menos en las provincias más pequeñas ya que su monto es elevado en relación con el presupuesto de algunas de estas provincias.

Para determinar qué países dependen más de transferencias discrecionales hemos construido un indicador que tiene en cuenta todos los elementos arriba discutidos. Una descripción detallada de este indicador que denominamos índice de discrecionalidad de las transferencias intergubernamentales, se encuentra en el Apéndice A. En el gráfico 3.13 se presenta el grado de discrecionalidad que caracteriza el sistema de transferencias de cada país, tanto en lo que respecta a la determinación del total de recursos como a su distribución²⁹.

Perú y Trinidad y Tobago son los dos países que ocurren en mayor medida a transferencias totalmente discrecionales. Perú es un país muy centralizado, en el cual

²⁸ Otra posibilidad es que las transferencias se distribuyan según consideraciones políticas, lo que tampoco sería eficiente.

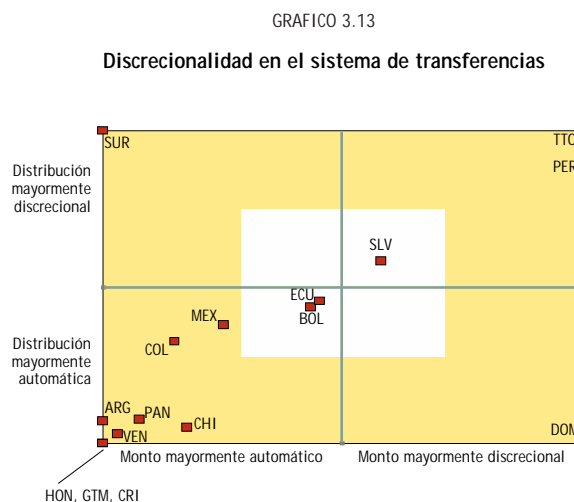
²⁹ En este gráfico no se incluyen los países con respecto a los cuales no se contaba con datos completos sobre las sumas transferidas, como Brasil, Paraguay y Uruguay.

los gobiernos subnacionales gozan de escasa autonomía política. Por tal razón, es posible para este país mantener un sistema de transferencias discrecionales sin que surjan problemas de coordinación, dado que el poder de negociación de los gobiernos subnacionales es muy reducido frente al del gobierno central. Como se observa en el gráfico 3.13, varios países se encuentran en el extremo opuesto, ya que sus sistemas de transferencias no dejan margen para la discrecionalidad. Los sistemas de transferencias de Bolivia, Ecuador, El Salvador y, en menor medida, México se encuentran en una situación intermedia dado que prevén un grado considerable de discrecionalidad en los dos aspectos.

Transferencias determinadas como proporción de los ingresos tributarios

Estas transferencias son las utilizadas más comúnmente en la región. En algunos casos, las transferencias se asignan tomando como referencia el punto en que se recaudan los impuestos en cuestión. De esta manera, una proporción de lo recaudado en cada jurisdicción regresa a dicha jurisdicción, lo cual crea mayores incentivos para pagar los impuestos, ya que la población sabe que parte de las sumas pagadas permanecerá en su comunidad³⁰. Sin embargo, en la mayoría de los casos las transferencias se asignan aplicando fórmulas predeterminadas, que pueden incluir una variedad de criterios, o simplemente ser el resultado de negociaciones previas celebradas entre los diferentes gobiernos. Este tipo de transferencias son decididamente las más importantes en Argentina, Brasil, Colombia y Venezuela. Son ideales para equiparar la capacidad fiscal de las diferentes jurisdicciones, y a menudo entre los criterios que integran la fórmula se tienen en cuenta las condiciones socioeconómicas, por ejemplo, el porcentaje de la población que no puede satisfacer sus necesidades básicas, lo contrario de la renta per cápita y la población³¹.

En lo que respecta a las transferencias de impuestos compartidos se plantean varios problemas importantes que pueden influir en los resultados fiscales globales. El primer problema es que este tipo de mecanismo restringe la capacidad del gobierno central para llevar a cabo el ajuste fiscal, sobre todo en los casos en que el monto de las transferencias representa una proporción importante de los ingresos del gobierno central. Por ejemplo, si el gobierno central eleva las tasas de los impuestos con el objeto de financiar un déficit, una gran parte de los nuevos ingresos generados por esta vía se transferirán directamente a los gobiernos subnacionales, de modo que el



aumento de los impuestos perderá eficacia como medio para lograr el ajuste deseado. Además, se producirá otro efecto no buscado ya que los gobiernos subnacionales tendrán acceso a un mayor volumen de recursos (y los gastarán) precisamente cuando el gobierno central está tratando de realizar un ajuste³².

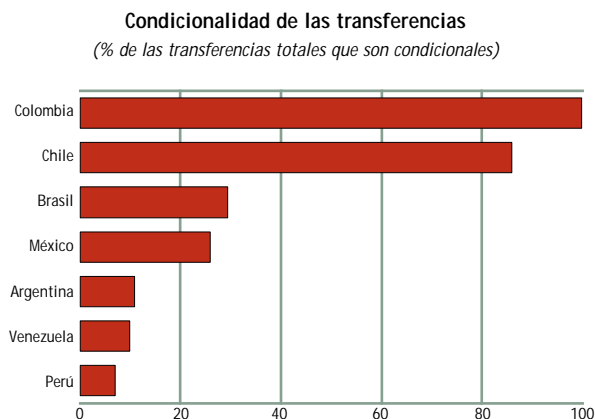
Otra consecuencia que se produce cuando las transferencias están vinculadas a las fuentes de ingresos es que, si los ingresos siguen los movimientos cíclicos y el entorno es volátil, como resultado los gobiernos subnacionales recibirán una corriente de ingresos volátil y sujeta a las fluctuaciones del ciclo. Como se ha documentado en el capítulo 1, la volatilidad macroeconómica y el carácter cíclico de los ingresos son características muy comunes en la economía de la región. Las necesidades de financiamiento de los gobiernos subnacionales no varían con el ciclo e, idealmente, tampoco debería variar los recursos fiscales de que disponen dichos gobiernos. Durante los períodos de auge, los gobiernos subnacionales reciben, y generalmente gastan, un volumen mucho mayor de ingresos. Por lo tanto, durante las recesiones, a menos que tengan autonomía para obtener préstamos y amplio acceso al crédito, se verán forzados a ajustar considerablemente los gastos y, dada la rigidez presupuestaria, deberán hacerlo de manera ineficiente. Esto es lo que ocurrió en cierto grado en Argentina, donde el auge que

³⁰ Un ejemplo es Paraguay, donde cada departamento recibe el 15% del impuesto al valor agregado recaudado dentro de su territorio.

³¹ Colombia y México incluyen los incentivos al esfuerzo fiscal como uno de los criterios para la distribución de las transferencias.

³² Este problema se ha señalado en BID (1994) y en Tanzi (1995). El aumento del gasto subnacional en un momento en que el gobierno central está tratando de llevar a cabo el ajuste se ha denominado "perversidad fiscal".

GRAFICO 3.14



Nota: Las transferencias en Bahamas, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tobago son no condicionadas.

se produjo a raíz del Plan de Convertibilidad dio como resultado un crecimiento explosivo de los ingresos desde 1991 y 1994, que se transmitió a las provincias a través del mecanismo de coparticipación de impuestos. La mayoría de los gobiernos provinciales aumentaron sus gastos en consonancia con el aumento de los ingresos. Posteriormente, tras la crisis que produjo el efecto tequila, varios de estos gobiernos provinciales sufrieron un proceso de ajuste que tuvo un alto costo. Debido a este problema, algunos autores han recomendado que, en el caso de Argentina, se determine una suma fija para las transferencias a las provincias en lugar de una proporción de los impuestos, o que se nivelen de alguna otra manera³³. Sin embargo, en la región en general no se ha recurrido ni a transferencias de monto fijo ni a mecanismos de nivelación.

Transferencias condicionales

Las transferencias condicionales son aquellas afectadas a gastos en actividades o sectores específicos. Se recurre a este tipo de transferencias cuando el gobierno central desea imponer a los gobiernos subnacionales sus prioridades en materia de gastos. Huelga decir que estas transferencias restringen la autonomía de los gobiernos subnacionales para decidir el destino de sus gastos presupuestarios. Cuando un servicio se presta de manera descentralizada, es posible que el gobierno central desee cerciorarse de que se preste un nivel mínimo de servicios en todas las jurisdicciones. Esto se logra estableciendo normas mínimas comunes en cuanto al acceso y la calidad de los servicios, y transfiriendo al mismo tiempo re-

ursos, afectados a la actividad fijada como objetivo, para facilitar el cumplimiento de dichas normas. Serían ejemplos en el campo de la educación la determinación de un nivel mínimo de gasto por estudiante, o de un número de años de escolaridad obligatoria. El uso de transferencias condicionales es bastante común. En la región en su conjunto, hemos estimado que de cada dólar que se transfiere a los gobiernos subnacionales, la cuarta parte corresponde a una transferencia condicional, mientras que el resto no está supeditado a mayores condiciones. El sector en el que más comúnmente se utilizan las transferencias condicionales es el de la educación, al que le siguen los de la salud, abastecimiento de agua e infraestructura de caminos. Como se observa en el gráfico 3.14, Chile y Colombia son los países en los que más se recurre a las transferencias condicionales. Por consiguiente, estos países dejan escaso margen de libertad a los gobiernos subnacionales para determinar la asignación de los recursos.

Cabe citar como ejemplo de transferencia condicional el subsidio para educación aplicable en Chile, que es el de mayor importancia en el país. Consiste en un subsidio fijo por estudiante matriculado, que está condicionado a niveles mínimos de gasto por estudiante. Este tipo de subsidio de “capitación” tiene importantes ventajas en comparación con las transferencias determinadas como proporción de los ingresos: no limitan la capacidad del gobierno central en la gestión de la política macroeconómica, y no están sujetas a fluctuaciones cíclicas. Son estables y predecibles, y cuando aumentan, no lo hacen como resultado de un aumento de los ingresos sino de un aumento de la producción (mayor número de estudiantes matriculados) que exige un mayor financiamiento. Por estas razones, consideramos que este tipo de subsidios, que sólo se aplican en Chile, debería utilizarse con mayor frecuencia en la región. El único inconveniente que podrían presentar, desde la perspectiva del gobierno central, es que generan un derecho subjetivo a recibirla y restan flexibilidad presupuestaria en el caso de que fuera necesario aplicar una política de austeridad fiscal.

Las subvenciones de contrapartida son un tipo especial de transferencias condicionales, que se utilizan para corregir efectos secundarios interjurisdiccionales. En este tipo de programas, el gobierno central transfiere recursos a los gobiernos de los niveles inferiores a condición

³³ Véanse Sanguinetti y Porto (1996), Artana y López Murphy (1995) y Banco Mundial (1996).

de que éstos proporcionen un determinado volumen de cofinanciamiento. El objetivo es modificar los precios relativos a los que se enfrentan los gobiernos subnacionales de modo que gasten más en los servicios sujetos a efectos secundarios positivos. Un ejemplo clásico es la utilización de subvenciones de contrapartida para la construcción de caminos interjurisdiccionales. Dado que este tipo de proyecto de infraestructura también beneficia a los habitantes de otros estados que no contribuyen con sus impuestos a sufragar los costos, el gobierno central puede financiar una parte de la inversión para evitar que los servicios viales sean insuficientes. La distribución de los costos entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales debe tener un alcance coherente con la magnitud de los efectos secundarios.

Sin embargo, en América Latina no está muy generalizado el uso de transferencias de contrapartida. Sólo cuatro países (Bolivia, Colombia, México y Venezuela) aplican programas de este tipo. Un inconveniente de las subvenciones de contrapartida es que tienden a asignarse a las jurisdicciones más ricas, que son las que están en mejores condiciones de proporcionar financiamiento de contrapartida.

AUTONOMIA DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES PARA OBTENER PRESTAMOS

En América Latina, las normas sobre obtención de préstamos por parte de los gobiernos subnacionales varían considerablemente de un país a otro. Nuestro interés en esta materia deriva del hecho de que, como ocurre con las transferencias discrecionales, la autonomía para contraer préstamos plantea la posibilidad de que los gobiernos subnacionales se vean frente a limitaciones presupuestarias poco estrictas. El eje de la cuestión es el problema de la firmeza o determinación con que actúe el gobierno central, ya que suele ser difícil para éste adoptar la firme actitud de no acudir en rescate de los gobiernos estatales y locales si se encuentran en dificultades financieras. Este es un caso en el cual el problema de la determinación con que actúe el gobierno central y el problema de la coordinación se complementan: si el gobierno central no tiene la capacidad para actuar con firmeza, la autonomía para obtener préstamos dará origen a problemas de coordinación, lo que puede derivar en una conducta fiscal irresponsable por parte de los gobiernos subnacionales.

Puede haber razones para otorgar a los gobiernos estatales y locales cierto grado de capacidad para contraer préstamos. Dado que los beneficios de inversiones

tales como las escuelas y los caminos se distribuyen a lo largo del tiempo, resulta lógico obtener fondos en préstamo (por lo menos en cierta medida) de modo que los pagos también se distribuyan en el tiempo, en lugar de obligar a los contribuyentes actuales a sufragar todos los costos. Sin embargo, los gobiernos estatales y locales no deberían obtener préstamos más allá del punto en que la tasa de rendimiento (económico o social) del proyecto de inversión marginal que se emprenderá con los fondos prestados es igual a la tasa de interés³⁴. En ese punto, el costo de un proyecto adicional financiado mediante créditos será mayor que sus beneficios. No obstante, estos gobiernos podrían tener interés en obtener préstamos más allá de ese punto si creen que podrán trasladar parte del costo del reembolso a terceros ajenos a su jurisdicción, por ejemplo, el gobierno central. Asimismo, cuando existe el riesgo de que deban realizarse operaciones de rescate, los mercados, obviamente, no constituyen un mecanismo disciplinario adecuado. Si el prestamista confía en que el gobierno central acudirá en auxilio de los gobiernos locales en caso de que no puedan pagar sus deudas, estará dispuesto a satisfacer las necesidades del prestatario. En este caso, la política adecuada podría ser la imposición de limitaciones a los gobiernos subnacionales en cuanto a la obtención de préstamos³⁵.

Por consiguiente, la clave reside en que los prestatarios y prestamistas consideran que el costo del reembolso de los créditos puede trasladarse al gobierno nacional. En esta materia, lo importante es saber qué factores determinan la capacidad de los gobiernos centrales para adoptar la firme actitud de no acudir en rescate de los gobiernos locales. Queda mucho por aprender aún para responder a esta pregunta, pero se han esbozado algunas hipótesis. Eichengreen y Von Hagen (1996) han sostenido que un factor importante es el grado de desequilibrio vertical. Si los gobiernos subnacionales cuentan con bases sólidas de recaudación de impuestos y generan por sí mismos una parte importante de sus ingresos, a los gobiernos centrales les resultará más fácil exigirles que soporten el costo del ajuste en caso de dificultades financieras. Si, por el contrario, las bases tributarias de los gobiernos subnacionales son endeble y la mayoría de

³⁴ Es posible que, si los proyectos que se financian tienen un alto rendimiento social pero no producen una corriente de ingresos que permita el reembolso de los préstamos, las limitaciones financieras obliguen a los gobiernos a obtener préstamos sobrepasando el nivel óptimo.

³⁵ Véase Ter-Minassian (1995) para una descripción de los diferentes tipos de acuerdos en relación con los empréstitos de los gobiernos subnacionales y su eficacia.

Cuadro 3.5. Autonomía de endeudamiento en América Latina

	No se permite el endeudamiento de los gobiernos subnacionales	Se requiere la aprobación del gobierno central al endeudamiento subnacional	El endeudamiento no se puede utilizar para gastos corrientes	Límites numéricos en el total o la mayoría del endeudamiento subnacional	Los gobiernos subnacionales poseen bancos	Existen importantes empresas subnacionales con prácticas liberales de endeudamiento	Participación tributaria como garantía de la deuda
Argentina			•	•	•	•	•
Bahamas	•						
Bolivia		•	•				•
Brasil		•			•	•	•
Chile	•						
Colombia			•	•	•		•
Costa Rica			•	•			
Ecuador			•			•	
El Salvador							
Guatemala		•					
Honduras		•					
México			•			•	•
Panamá		•	•				
Perú			•				
República Dominicana		•					
Trinidad y Tobago		•					
Uruguay							
Venezuela		•					

los recursos de estos gobiernos provienen de las transferencias del gobierno central, será oneroso para el gobierno subnacional resolver la crisis por sí solo y, por lo tanto, será muy difícil para el gobierno central adoptar la determinación de no realizar operaciones de rescate.

Cabría sostener que lo importante no es el grado de desequilibrio vertical, sino también la capacidad de los gobiernos subnacionales para adoptar decisiones de manera autónoma en materia de política tributaria. Por ejemplo, en Colombia, los gobiernos subnacionales recaudan varios impuestos y, como resultado, los desequilibrios verticales son relativamente pequeños. Sin embargo, los gobiernos subnacionales no pueden determinar de manera autónoma la base tributaria ni las tasas de los impuestos. En casos de este tipo, lo único que puede hacer el estado para lograr mayores ingresos es mejorar la administración tributaria³⁶.

Otro factor que afecta al grado de determinación del gobierno central es el hecho de que existan o no bancos públicos de propiedad de los gobiernos subnacionales. Cuando estos gobiernos tienen bancos de su propiedad, éstos suelen ser la principal fuente de financiamiento para el gobierno. Especialmente en el caso de las jurisdicciones de gran extensión, al banco central podría resultarles

difícil negarse a rescatar a un banco estatal o provincial en problemas financieros porque si no lo rescata podría producirse el colapso del sistema de pagos. En conocimiento de esta situación, es posible que los bancos y los gobiernos subnacionales no actúen condicionados por una limitación estricta. Este mecanismo ha sido muy importante en algunos de los principales estados del Brasil, país donde los desequilibrios verticales son los más bajos de la región, pero en el cual los gobiernos estatales han recurrido de manera intensiva a sus bancos para obtener financiamiento, y donde la relación entre éstos y los gobiernos se ha caracterizado por la falta de independencia.

¿En qué medida los gobiernos subnacionales de los países de América Latina y el Caribe tienen autonomía para contraer préstamos? Diversos aspectos pueden influir en el grado de autonomía para endeudarse. Los cinco primeros se relacionan con las limitaciones a la obtención de préstamos por parte de los gobiernos subnacionales y los dos últimos con los procedimientos de obtención de préstamos que podrían debilitar dichas

³⁶ Naturalmente, otra posibilidad es reducir los gastos.

limitaciones. En el cuadro 3.5 se presenta un resumen del tipo de normas sobre obtención de préstamos vigentes en cada uno de los países analizados. En el cuadro C.5 del Apéndice se incluye una descripción más detallada y completa.

¿Están facultados los gobiernos subnacionales para obtener préstamos?

Aunque con considerables diferencias en el grado de autonomía, en general los gobiernos subnacionales de la región tienen la posibilidad de obtener préstamos. Una excepción es Bahamas, donde los gobiernos locales no pueden contraer deudas. En Chile, para que los gobiernos subnacionales puedan obtener préstamos se requiere una ley específica, que debe ser aprobada por una mayoría especial si el plazo de reembolso del préstamo es mayor que el período del mandato presidencial. Durante el período analizado no se aprobó ninguna ley a este efecto, y por esta razón en la encuesta la respuesta fue que los gobiernos subnacionales no pueden obtener préstamos. México y Venezuela no autorizan a los gobiernos subnacionales a contraer préstamos externos.

¿Es autónoma la decisión de obtener préstamos?

Las normas con respecto a la autorización para obtener préstamos varía en gran medida entre los distintos países. De los 18 países sobre los cuales se obtuvo información, siete requieren la autorización del gobierno central para todos los préstamos (Bolivia, Brasil, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Venezuela). Los gobiernos subnacionales pueden contraer préstamos internos sin necesidad de aprobación del gobierno central en Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay. En Ecuador, los gobiernos subnacionales pueden obtener préstamos de cualquier fuente sin necesidad de autorización del gobierno central.

¿Cómo se garantiza la deuda de los gobiernos subnacionales?

Las garantías nacionales sobre la deuda de los gobiernos subnacionales pueden tener efectos ambiguos en lo que respecta al acceso de estos gobiernos al crédito. Estas garantías pueden hacer que los gobiernos subnacionales sean mejores sujetos de crédito, pero suelen estar acompañadas de la necesidad de autorización del gobierno central, de modo que éste tiene la prerrogativa de restringir la obtención de préstamos por parte de los go-

biernos de niveles inferiores, y muchos gobiernos, de hecho, ejercen dicha prerrogativa con cautela.

Sin embargo, existe un mecanismo que ha cobrado creciente importancia en los últimos tiempos en varios países, entre ellos Argentina, Brasil, Colombia y México, en virtud del cual los fondos que corresponden a una jurisdicción conforme a los acuerdos de coparticipación de impuestos se utilizan como garantía de la deuda de dicha jurisdicción. Lo peculiar de estos mecanismos es que, en caso de incumplimiento, el acreedor puede cobrar su crédito directamente del gobierno central antes de que los fondos sean transferidos al gobierno subnacional. De esta forma, siempre que no se haya comprometido una parte importante de los futuros fondos derivados de impuestos compartidos, en realidad el acreedor está sujeto al riesgo de incumplimiento por parte del gobierno central y no de la jurisdicción prestataria. Aunque en algunos casos estas garantías también requieren la aprobación del gobierno central, resulta difícil denegar la utilización de fondos que, en última instancia, corresponden al gobierno subnacional. Por lo tanto, los gobiernos centrales han adoptado una actitud mucho más liberal con respecto a la autorización de estas garantías en comparación con las garantías que otorgan con sus propios fondos. En algunos casos, de esta manera se ha ampliado significativamente el acceso al crédito de los gobiernos subnacionales, a la vez que se ha reducido el costo de los préstamos. El inconveniente es que este mecanismo es otra forma de eludir la disciplina que imponen los mercados, ya que todas las jurisdicciones tienden a considerar que tienen un riesgo similar, independientemente de sus resultados fiscales.

¿A qué limitaciones cuantitativas se enfrentan los gobiernos nacionales para obtener préstamos?

En varios países, los gobiernos subnacionales están sujetos a diferentes tipos de limitaciones cuantitativas para obtener préstamos:

- Limitaciones cuantitativas establecidas por las leyes o la constitución, que especifican que el servicio de la deuda (o la deuda en sí) no pueden superar determinado porcentaje de los ingresos corrientes. Como ejemplo de este tipo de limitaciones cabe citar la situación de la mayoría de las provincias de Argentina (el servicio de la deuda debe ser inferior al 20% o 25% de los ingresos corrientes), los departamentos de Colombia (la proporción de la deuda con respecto a los ingresos corrientes debe ser inferior al 80%, o los pagos de intereses como proporción del ahorro operacional deben ser inferiores

al 40%) y las municipalidades de Costa Rica (el servicio de la deuda sobre los proyectos de inversión que no generen ingresos no puede exceder del 10% de los ingresos ordinarios).

- Límites que restringen la capacidad del sistema financiero nacional para otorgar préstamos a los gobiernos subnacionales. Es el caso del Brasil, donde los préstamos a los gobiernos subnacionales no pueden exceder (en términos reales) de las cifras de 1989, y también es la situación en Colombia.

Existe un gran cúmulo de datos sobre los gobiernos estatales de Estados Unidos que indican que las limitaciones cuantitativas tienen un importante efecto de restricción sobre el déficit y la deuda. Estas limitaciones ofrecen a los gobiernos subnacionales cierto grado de autonomía, dentro de márgenes perfectamente especificados. El problema que plantean las limitaciones cuantitativas es que suelen crear incentivos para eludirlas mediante una contabilidad creativa. En algunos casos, los límites no se han respetado. Actualmente, varios gobiernos subnacionales sobrepasan dichos límites en Colombia y en Argentina.

¿Existen limitaciones con respecto al uso de los créditos por parte de los gobiernos subnacionales?

En ocho países de la región existen limitaciones al uso de los fondos obtenidos en préstamo por los gobiernos subnacionales. En su mayor parte, estos países han adoptado lo que se ha denominado la “regla de oro”, que determina que los préstamos sólo pueden utilizarse para financiar inversiones. Si se cumple, esta regla supone que el ahorro corriente del gobierno no puede ser negativo, lo que impone disciplina en el proceso presupuestario. Dado que las inversiones producen beneficios que se distribuyen a lo largo del tiempo, su financiamiento mediante préstamos permite distribuir también los pagos en el tiempo. Algunos países permiten contraer préstamos para reformas estructurales (Argentina) o para el pago de indemnizaciones por despido (Colombia). Estas actividades también pueden considerarse inversiones cuyos beneficios se distribuyen en el tiempo. En cambio, la obtención de préstamos para financiar gastos corrientes o déficit presupuestarios no puede justificarse por las mismas razones. La mitad de los países no impone ningún tipo de restricción al uso de los fondos obtenidos en préstamo (véase el cuadro 3.5).

¿Tienen bancos de su propiedad los gobiernos subnacionales?

No es coincidencia que los países en los cuales los gobiernos subnacionales tienen bancos de su propiedad sean los tres países donde los gobiernos subnacionales han asumido un mayor volumen de préstamos: Argentina, Brasil y Colombia. En Argentina y Brasil, los bancos provinciales o estatales han tenido un papel especialmente importante en el financiamiento de los gobiernos provinciales o estatales. En Colombia, la presencia de bancos estatales ha tenido una relevancia mucho menor. El hecho de que no exista una relación de independencia entre el gobierno y su banco asegura el acceso fácil al financiamiento, y limita la capacidad del mercado para imponer disciplina. Además de acrecentar significativamente la autonomía de los gobiernos para obtener préstamos, la estrecha relación existente entre el gobierno y el banco plantea otros dos problemas. El primer problema es que flexibiliza la limitación presupuestaria a la que está sujeto el gobierno al crear un mayor riesgo de necesitar operaciones de rescate, lo cual puede dar origen a un sobreendeudamiento de los gobiernos subnacionales. El segundo problema es que los bancos estatales normalmente no operan conforme a criterios comerciales, sino que suelen asignar el crédito según las prioridades políticas del gobierno. Como resultado, el banco puede verse en dificultades y el gobierno puede verse obligado a acudir en su rescate, lo cual, a su vez, deteriora la solvencia fiscal del gobierno. No obstante, Argentina y Brasil están tomando medidas para reducir el alcance de estos problemas derivados de la existencia de bancos estatales. En Argentina se ha llevado a cabo un importante proceso de privatización de los bancos provinciales, que abarca la mayoría de las provincias. En Brasil, se han establecido nuevas normas que limitan la capacidad de los gobiernos estatales para obtener préstamos de sus bancos.

¿Son los gobiernos subnacionales propietarios de empresas públicas con libertad para obtener préstamos?

Aun las normas más estrictas sobre obtención de préstamos por los gobiernos subnacionales pueden ser insuficientes si existe un gran sector de empresas públicas que se conduce de manera liberal en la obtención de préstamos. En muchos casos, el gobierno subnacional debe hacer frente a los pagos de la empresa pública. La mayor parte de la deuda de la provincia de Buenos Aires corres-

ponde a deudas contraídas originalmente por la compañía de electricidad, ESEBA, que posteriormente fueron asumidas por la provincia. Los países donde las empresas públicas están sujetas a normas poco estrictas en cuanto a la obtención de préstamos son Argentina, Brasil, Ecuador y, en menor medida, México, donde se requiere la aprobación del gobierno estatal para contraer deudas.

Medición de la autonomía para obtener préstamos

Teniendo en cuenta todos los elementos antes analizados, con excepción de las garantías, hemos construido un índice de autonomía para obtener préstamos en el ámbito de los gobiernos subnacionales para los países de América Latina y el Caribe. Obviamente, los países en los cuales los gobiernos subnacionales no pueden contraer préstamos tienen una autonomía igual a cero. De los otros criterios, se asignaron ponderaciones mayores a la existencia de bancos de propiedad de los gobiernos subnacionales y a la necesidad de autorización del gobierno. En el gráfico 3.15 se presentan los valores del índice (que tiene un máximo de 4 puntos) correspondientes a cada uno de los países³⁷.

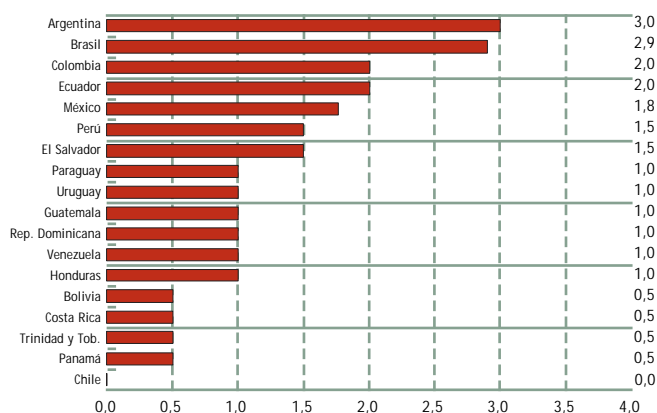
Puede observarse que Argentina, Brasil y Colombia, los tres países con mayor volumen de endeudamiento de los gobiernos subnacionales, también registran el grado más alto de autonomía para obtener préstamos.

DESCENTRALIZACION Y RESULTADOS FISCALES

A lo largo de la descripción del grado de descentralización y la naturaleza de las relaciones intergubernamentales en la región se ha planteado como telón de fondo la cuestión de los posibles efectos sobre los resultados fiscales. Hemos destacado que, mientras que la descentralización puede reducir los problemas de agregación y de agencia, plantea la posibilidad de agravar los problemas de coordinación, sobre todo cuando al gobierno central le resulta difícil adoptar la firme actitud de no acudir en auxilio de los gobiernos subnacionales en dificultades. Estos problemas de coordinación que trae aparejada la descentralización pueden agravarse cuando existe un gran desequilibrio fiscal, sumado a un sistema de transferencias intergubernamentales caracterizado por la discrecionalidad, o a un alto grado de autonomía de los gobiernos subnacionales para obtener préstamos. En esta sección se analiza el efecto que tienen sobre el tamaño del gobierno el alcance y la estructura de la descentralización³⁸.

GRAFICO 3.15

Autonomía de endeudamiento (Escala entre 0 y 4)



La descentralización y el tamaño del gobierno

Hemos utilizado datos sobre el grado de descentralización y sobre el desequilibrio vertical, la autonomía para obtener préstamos y el grado de discrecionalidad del sistema de transferencias para estudiar si estas variables influyen en el tamaño del gobierno. Al examinar el posible efecto de la descentralización sobre el tamaño del gobierno a lo largo de este capítulo, nos centramos principalmente en el grado de probabilidad de que existan problemas de coordinación, a saber, el problema de la mancomunación de recursos. Sin embargo, la descentralización puede influir en el tamaño del gobierno a través de otras tres vías, que se analizan en el recuadro 3.2.

¿Qué impacto cabe esperar que tengan nuestras variables institucionales sobre el tamaño del gobierno? Comencemos por la descentralización, definida como el porcentaje de los gastos públicos cuya ejecución está a cargo de los gobiernos subnacionales. Como se explica en el recuadro 3.2, existen varios factores a través de los cuales la descentralización puede influir en el tamaño, y estos factores no actúan en la misma dirección. Nuestro análisis parece indicar que la descentralización puede reducir el tamaño del gobierno si el grado de desequilibrio vertical es bajo (a través de una mayor competencia

³⁷ En el apéndice A se presenta una explicación detallada de la fórmula utilizada para construir el índice.

³⁸ No hemos comprobado la existencia de una correlación entre la descentralización y otros indicadores de los resultados fiscales, como el déficit, la deuda y el carácter cíclico.

Recuadro 3.1. Instituciones fiscales en el ámbito estatal: el caso de las provincias argentinas

En la sección del capítulo anterior relativa a las instituciones presupuestarias se centró la atención en los mecanismos institucionales que rigen el proceso presupuestario en el ámbito del gobierno nacional. Sin embargo, es importante la forma que adopten estos mecanismos en cada uno de los niveles de gobierno. Recopilar y procesar los datos sobre las instituciones presupuestarias y otras instituciones fiscales en los gobiernos de los niveles inferiores habría sido, obviamente, una tarea de enormes proporciones, más allá del alcance de este estudio. No obstante, en un trabajo reciente de Sanguinetti y Tommassi (1997) se llevó a cabo precisamente esa tarea con respecto a las provincias argentinas. Este estudio revela que las instituciones fiscales provinciales son un importante factor determinante de los resultados fiscales de las provincias.

Estos autores recopilaron una considerable cantidad de datos sobre los mecanismos institucionales relacionados con el proceso presupuestario en el ámbito provincial a fin de elaborar un índice que refleje la solidez de dichos mecanismos. El índice se basa en los siguientes aspectos institucionales:

- Las restricciones impuestas a la legislatura para modificar el proyecto de presupuesto presentado por el gobernador. La gama va desde la imposibilidad de modificar los gastos y el déficit hasta la inexistencia de toda restricción.
- Los mecanismos aplicables en los casos en que el presupuesto no es aprobado al iniciarse el ejercicio. Sólo una provincia aprueba el presupuesto presentado por el gobierno. En el resto, se adopta el presupuesto del año anterior.
- La firmeza de las restricciones con respecto a la obtención de préstamos. Las provincias difieren en cuanto al tipo de mayoría necesaria en la legislatura para aprobar nuevas deudas, la existencia y rigurosidad de las restricciones cuantitativas y las limitaciones con respecto al uso del crédito.
- La firmeza de las restricciones con respecto a la obtención de préstamos por parte de los gobiernos municipales, tomando como base los mismos criterios del caso anterior.
- El grado de independencia de las autoridades locales con respecto a los organismos de contralor fiscal, tomando como base las facultades, composición, forma de designación de sus miembros y duración del mandato.
- Las características de los acuerdos de coparticipación de impuestos entre los gobiernos provinciales y los municipios de su jurisdicción. En particular, el grado de discrecionalidad del mecanismo de distribución o su condicionamiento a criterios predeterminados, y la pertinencia de los criterios utilizados.
- La inclusión de referencias explícitas en la constitución provincial a la promoción de determinadas actividades económicas.

Para cada una de estas categorías, los autores asignaron a las provincias valores de 0 a 10, de acuerdo con la naturaleza de sus mecanismos institucionales, otorgando los valores más altos a las provincias con sistemas más jerárquicos, que imponen limitaciones más rigurosas con respecto a la obtención de préstamos, dando así más transparencia al sistema. En el gráfico A se presenta el índice de las instituciones fiscales que corresponde a cada provincia, resultante de sumar los puntajes asignados a cada una de ellas en cada una de las categorías.

El gráfico B muestra que existe una relación negativa entre el índice de las instituciones fiscales y la magnitud del déficit primario de la provincia durante el período 1983-96. Por consiguiente, en el caso de las provincias argentinas, la estructura de las instituciones fiscales tiene efectivamente gran influencia en los resultados fiscales. Esta importante conclusión obtenida por Sanguinetti y Tommassi parece indicar que se justifican los esfuerzos por reformar las instituciones fiscales en el ámbito subnacional.

GRÁFICO A

Índice de instituciones fiscales

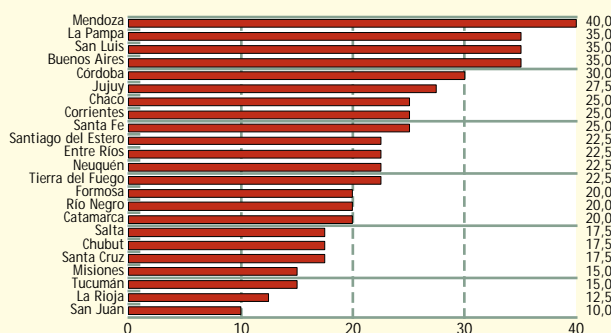
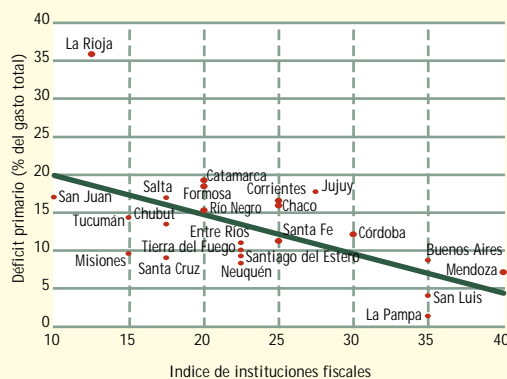


GRÁFICO B

Instituciones y resultados fiscales, 1983-96



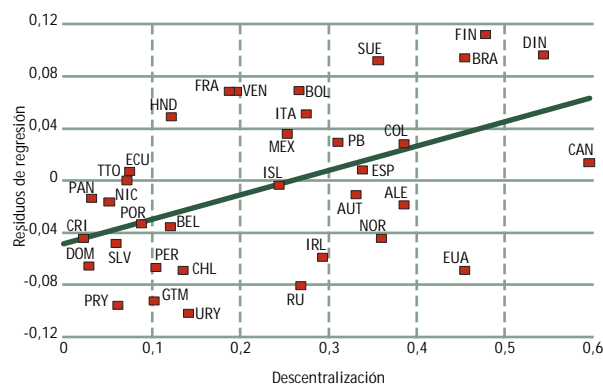
entre los gobiernos, que reduce los problemas de agencia, y un menor riesgo de problemas de coordinación entre las jurisdicciones), pero puede ampliar dicho tamaño si el grado de desequilibrio vertical es elevado (aumento de la probabilidad de problemas de coordinación, y efecto de adhesión). Por lo tanto, la teoría no nos ofrece una visión clara a priori de lo que cabe esperar como efecto puro del grado de descentralización del gasto sobre el tamaño del gobierno.

Los efectos que cabe esperar del desequilibrio vertical son más definidos. Cuanto mayor sea el grado de desequilibrio vertical, mayores serán las probabilidades de que surjan problemas de coordinación, dado que un desequilibrio vertical más elevado crea una mayor incongruencia entre las personas que se benefician con los programas de gobierno y las que proporcionan los recursos para pagarlos. Sin embargo, no cabe esperar que este efecto sea igual en países con diferente grado de descentralización. Por ejemplo, no podría esperarse que haya grandes diferencias en el tamaño del gobierno en un país en el cual el 95% de los gastos públicos correspondan al gobierno central, independientemente de que el 5% restante que se gaste en el ámbito local se financie con recursos propios o mediante transferencias del gobierno central. En cambio, cabe esperar que un desequilibrio vertical tenga un impacto más relevante en los casos en que el grado de descentralización de los gastos es mayor. Por tal razón, en lugar de analizar los efectos del desequilibrio vertical por sí solo, consideraremos el producto de la descentralización y el desequilibrio vertical como variable explicativa. Este producto mide el alcance de los programas caracterizados por reportar beneficios locales que se financian con impuestos de alcance nacional.

Por último, deseamos captar de alguna manera el efecto de la aplicación de las limitaciones presupuestarias estrictas o laxas en el ámbito subnacional. Siguiendo el razonamiento de Eichengreen y Von Hagen (1996), utilizamos el producto del desequilibrio vertical y la autonomía para obtener préstamos como indicador de las limitaciones presupuestarias laxas o, más específicamente, como medida de la dificultad que tiene el gobierno central para comprometerse a no acudir en rescate de los gobiernos subnacionales. El producto del desequilibrio vertical y la autonomía para obtener préstamos probablemente tenga un efecto positivo sobre el tamaño del gobierno, y es probable que este impacto sea mayor cuanto mayor sea el grado de descentralización. Por esta razón, analizaremos el efecto del producto de estas tres variables —la descentralización, el desequilibrio vertical y la autonomía para obtener préstamos— sobre el tama-

GRAFICO 3.16

La descentralización vs. el tamaño del gobierno en América Latina y países de la OCDE



Nota: Los residuos se calculan a partir de una regresión del gasto de gobierno versus variables de control: endeudamiento al principio del período, población de 65 años o más y apertura comercial.

ño del gobierno. Como alternativa, utilizamos el grado de discrecionalidad del sistema de transferencias en lugar de la autonomía para obtener préstamos a fin de captar el grado de rigurosidad de las limitaciones presupuestarias. Un problema que se presenta en lo que respecta a la discrecionalidad es que sólo se dispone de datos sobre un conjunto más reducido de países.

Los resultados del análisis estadístico formal se incluyen en el apéndice B. Las conclusiones más importantes se resumen a continuación.

La descentralización tiene un efecto positivo sobre el tamaño del gobierno. En nuestra muestra de países de América Latina y países miembros de la OCDE, el grado de descentralización de los gastos tiene un efecto positivo sobre el tamaño del gobierno. En el gráfico 3.16 se presenta la relación entre estas dos variables. El eje vertical representa el tamaño del gobierno que queda por explicar después de considerados los otros factores determinantes, como la proporción de la población de más de 65 años de edad, el volumen de la deuda pública y la apertura. Si la diferencia entre dos países en cuanto al grado de descentralización es de 20 puntos porcentuales, el más descentralizado tendrá, en promedio, un sector de gobierno más extenso, que representa cuatro puntos porcentuales más del PIB³⁹. En el gráfico 3.17 se observa que esta relación positiva es aun más fuerte si

³⁹ Se obtuvieron resultados similares al utilizar el PIB per cápita como variable de control en lugar de la variable edad. El PIB per cápita no se incluyó como control en las regresiones que hemos preferido porque no produjo un efecto significativo sobre el tamaño del gobierno al utilizarlo en una regresión junto con la variable edad, que a su vez siguió siendo significativa.

Recuadro 3.2. Canales a través de los cuales la descentralización puede influir en el tamaño del gobierno

Competencia entre los gobiernos: Este canal está relacionado con la visión monolítica del gobierno, según lo planteado por Brennan y Buchanan (1980). La descentralización influye en el tamaño del gobierno al reducir la importancia del problema de agencia. Se caracteriza al gobierno como un “Leviatán” que trata de maximizar sus ingresos. Este objetivo se ve facilitado en un sistema centralizado, dado que el gobierno ejerce el poder monopolista de la base tributaria. En un sistema descentralizado, la movilidad a través de las fronteras jurisdiccionales asegura cierto grado de competencia entre los gobiernos para atraer a los contribuyentes hacia su territorio ofreciendo un programa fiscal más ventajoso. Esta competencia impone limitaciones a la voracidad fiscal de los gobiernos. Como resultado, el tamaño del gobierno se reducirá con la descentralización. ¿Cómo ven Brennan y Buchanan la distribución de los impuestos entre los diferentes niveles de gobierno? ¿Como una colusión entre los diferentes niveles de gobierno! La verificación de esta teoría fue realizada originalmente por Wallace Oates (1985), quien analizó la relación entre la descentralización y el tamaño del gobierno en una muestra de corte transversal integrada por 43 países y en los estados de Estados Unidos, pero no hallaron sustento alguno para la explicación del Leviatán. Si bien algunos estudios han arrojado resultados que corroboran en cierta medida esta hipótesis, en los estudios realizados sobre una muestra de corte transversal de países en general no se han obtenido datos que la respalden (Oates, 1994, pág. 148).

Participación política: Si la descentralización, al reducir los problemas de agregación y agencia permite lograr una mayor concordancia entre las preferencias de la población y el programa fiscal que se les ofrece, ¿significa ello que el gobierno tendrá menor o mayor tamaño? Oates (1985) sostiene que podría dar lugar a un gobierno de mayor dimensión, ya que la población confiará al gobierno un mayor volumen de recursos tributarios, sabiendo que estos recursos se gastarán de una forma que se aproxima mucho a sus preferencias. Esta hipótesis intuitiva se contrapone a ciertos datos que indican que un mayor grado de participación política va unido a un gobierno de menor tamaño. Pommerhene y Schneider (1983), por ejemplo, analizan el efecto de la democracia directa sobre el tamaño del gobierno en una muestra de cantones suizos. Los cantones que practican la democracia directa, por oposición a la democracia representativa, tienen gobiernos de tamaño mucho menor, entre otras cosas. ¿Es la conclusión intuitiva de Oates incompatible con estos datos? No necesariamente. Supongamos que, como en la opinión de Brennan y Buchanan, los funcionarios públicos tienen preferencia por un gobierno de mayor extensión. En este caso, una participación más amplia podría tener dos efectos diferentes. Por una parte, intensificaría el control de la población sobre la actuación de los funcionarios públicos, reduciendo el problema de agencia. Esto asegura que el tamaño real del gobierno se aproxime

al deseado por la población. Pero al mismo tiempo, puede hacer que la población desee un gobierno de mayor tamaño. Lo que esto significa es que, según un planificador social, la descentralización conduciría, a través de la participación política, a gobiernos de mayor tamaño. Sin embargo, si se supone que los funcionarios públicos actúan en interés propio, este aumento del tamaño deseado podría ir acompañado de una disminución del tamaño real si, en las jurisdicciones donde la participación es menor, los gobiernos tienen una extensión mucho mayor de la que la población desearía.

Economías de escala: Si en la prestación de los servicios públicos pueden lograrse considerables economías de escala, la descentralización puede dar lugar a un gobierno de mayor dimensión.

Efecto de adhesión: Los gobiernos que reciben transferencias tienden a efectuar un mayor volumen de gastos utilizando estas transferencias que si los fondos provinieran de un aumento del ingreso de la población. En otras palabras, si las transferencias intergubernamentales se remitieran directamente a los habitantes de una jurisdicción en lugar de entregarse al gobierno, los gastos aumentarían en una proporción mucho menor. Esta fuerte regularidad empírica, a la que se ha denominado “efecto de adhesión” debido a que supone que el dinero tiende a “adherirse” al lugar al que llega, no tiene fundamentos teóricos sólidos, tanto así que ha aparecido publicada en la sección de “anomalías” del *Journal of Economic Perspectives* (Hines y Thaler, 1995). A los efectos de este estudio, este efecto implica que la descentralización podría dar lugar a gobiernos de mayor tamaño, siempre y cuando una parte importante de los gastos realizados por los gobiernos subnacionales se financien con transferencias.

El problema de la mancomunidad de recursos: La descentralización no produce un efecto de características definidas en lo que respecta a la magnitud del problema de la mancomunidad de recursos. Este efecto depende de la forma en que se estructure la descentralización. Supongamos un sistema en el cual todos los programas de gobierno que producen beneficios locales están a cargo de los gobiernos locales, mientras que todos los que reportan beneficios de alcance nacional (como la defensa) están a cargo del gobierno central. Supongamos asimismo que todos los programas locales se financian con impuestos locales recaudados en contrapartida de ciertas prestaciones, de modo tal que no es necesario que se realicen transferencias intergubernamentales. En este caso, la descentralización contribuiría a controlar el problema de la mancomunación de recursos, ya que reduce en gran medida el grado en que el país en general financia los programas cuyos beneficios se concentran geográficamente (Oates, 1989). Si subsiste un problema de mancomunidad de recursos, éste se presentará dentro de cada jurisdicción y no entre jurisdicciones distintas. Si las jurisdicciones tienen una extensión suficientemente pequeña, en este mundo ideal que planteamos todos los costos de los pro-

gramas de gobierno serán sufragados por las personas que se benefician con los mismos, de modo que el volumen que se requerirá de estos programas será el socialmente óptimo. Supongamos ahora que, debido a las dificultades que se plantean para hallar bases tributarias apropiadas para los gobiernos subnacionales, los ingresos se mantienen centralizados en gran medida, mientras que los gastos se descentralizan exactamente en la forma que acaba de describirse. En este caso, el problema de la mancomunidad de recursos podría revestir mayor gravedad, dado que se quiebra la relación de correspondencia entre los que se benefician con los programas y los que sufragan su costo. La gravedad del problema dependerá en cierta medida de la configuración del sistema de transferencias intergubernamentales. Si las transferencias son automáticas y responden a una fórmula preestablecida basada en un conjunto de criterios, el problema sólo surgirá en el momento en que se determine la fórmula, dado que los mismos factores que dan lugar a un exceso de gastos cuando el presupuesto se discute en el Congreso pueden dar origen a transferencias de mayor envergadura que las socialmente óptimas cuando el Congreso adopta la decisión pertinente. Si las transferencias son discrecionales, la situación puede agravarse, si hay una tendencia a asignar las transferencias a las jurisdicciones con problemas financieros. Si se presenta esta situación, los gobiernos subnacionales tendrán incentivos para incurrir en un exceso de gastos y solicitar posteriormente nuevos fondos al gobierno central. Si el costo de resolver los problemas financieros es mucho mayor para el gobierno subnacional que para el gobierno central (lo que podría ocurrir debido a la mayor amplitud de la base tributaria del gobierno nacional), el gobierno subnacional podría esperar obtener lo que pide.

Pueden suscitarse problemas incluso mayores si los gobiernos subnacionales gozan de un alto grado de autonomía para obtener préstamos. En este caso, la posibilidad de que se incurra en un exceso de gastos antes de que se aprueben nuevas transferencias puede verse facilitada por un mayor acceso al crédito. Los gobiernos subnacionales pueden llevar adelante un proyecto de construcción de un puente o un hospital y solicitar fondos adicionales al gobierno central una vez que el proyecto ha sido ejecutado. Eichengreen y Von Hagen (1996) sostienen que este riesgo disminuye cuanto mayor es el grado de control de sus fuentes de recursos por parte de los gobiernos subnacionales. El razonamiento en que se basan es que, si estos gobiernos tienen un alto grado de control de sus fuentes de ingreso, por ejemplo un grado de desequilibrio fiscal vertical bajo, cabe esperar que asuman por sí mismos el costo de resolver sus problemas financieros. En este caso, al gobierno central le resultará más fácil adoptar una actitud firme y negarse a un pedido de rescate, con lo cual se reduce o elimina el problema de riesgo moral.

restringimos la muestra a los países de América Latina solamente. Los efectos de la descentralización sobre el tamaño del gobierno son muy similares si se consideran definiciones más restringidas del tamaño del gobierno, excluyendo los pagos de intereses, la seguridad social y los gastos de capital.

La forma en que se estructura la descentralización repercute en el tamaño del gobierno. Como esperábamos, el producto de la descentralización y el desequilibrio vertical tiene efectos positivos y significativos sobre el tamaño del gobierno, independientemente de la definición que se utilice para la variable tamaño. Esto significa que los países descentralizados con un alto grado de desequilibrio vertical tienen, en promedio, un gobierno de mayor extensión.

En el gráfico 3.18 se presenta la relación entre el tamaño del gobierno y la interacción entre la descentralización, el desequilibrio fiscal y la autonomía para obtener préstamos⁴⁰. Como se esperaba, en el caso de los países de América Latina, a valores más altos para esta interacción corresponde una mayor extensión del gobierno. En cambio, los efectos no son significativos en el caso de los países de la OCDE. Si incluimos en el análisis tanto la descentralización como la triple interacción, la descentralización pierde relevancia. Los resultados son similares cuando se utiliza la discrecionalidad de las transferencias en reemplazo de la autonomía para obtener préstamos como indicador de limitaciones presupuestarias poco estrictas en el caso de los países de América Latina⁴¹. Esto parece indicar que, aunque la descentralización reviste importancia, es mayor la importancia de la estructuración de las relaciones fiscales intergubernamentales de modo tal de fomentar una conducta fiscal responsable.

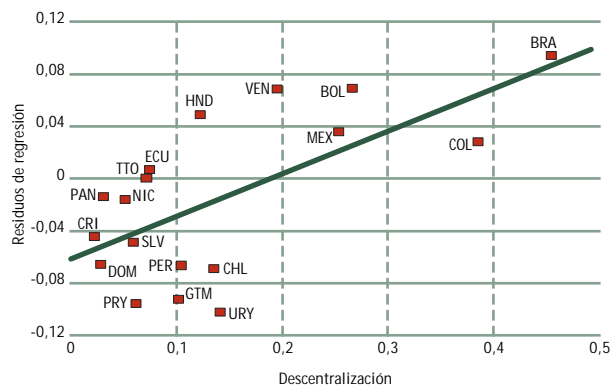
Estos resultados sugieren que, en realidad, los problemas de coordinación son un factor que debe ser motivo de inquietud para los países descentralizados. Los resultados ponen de relieve la importancia de explotar en la mayor medida posible la capacidad de los gobiernos estatales y locales de generar ingresos de manera efi-

⁴⁰ Dentro de la región, el valor que recibe Argentina es atípico, por lo cual se excluyó de la muestra. Una posible interpretación es que la Ley de Convertibilidad de 1991 intensificó el compromiso del gobierno de no acudir en rescate de las provincias que se encuentren en dificultades financieras. En realidad, el gobierno central realizó transferencias extraordinarias a los gobiernos provinciales en 1989 y 1990, pero no lo ha hecho desde 1991. En este caso, por lo tanto, el producto del desequilibrio vertical y la autonomía para obtener préstamos puede estar subestimando el grado de rigurosidad de la limitación presupuestaria.

⁴¹ Estos resultados son más débiles cuando se utiliza el PIB per cápita como variable de control en lugar de la variable edad.

GRAFICO 3.17

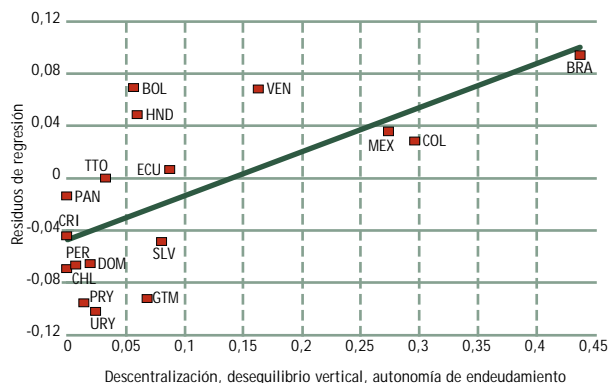
Descentralización vs. tamaño del gobierno en América Latina



Nota: Los residuos se calculan de una regresión del gasto de gobierno versus variables de control: endeudamiento al comienzo del período, población de 65 años o más y apertura comercial.

GRAFICO 3.18

Descentralización, desequilibrio vertical y autonomía de endeudamiento vs. tamaño del gobierno



Nota: Los residuos se calculan a partir de una regresión del gasto de gobierno versus variables de control: endeudamiento al principio del período, población de 65 años o más y apertura comercial.

ciente para reducir el grado de desequilibrio vertical y, con criterio más general, organizar las relaciones intergubernamentales de modo de promover una conducta fiscal responsable por parte de los gobiernos subnacionales.

HACIA UN PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION VIABLE DESDE EL PUNTO DE VISTA FISCAL

La descentralización plantea la posibilidad de mejorar el problema de agregación al permitir que las decisiones se ajusten más a las preferencias de los votantes. También puede mejorar el problema de agencia al imponer a los gobiernos una obligación más estricta de rendición de cuentas. Sin embargo, al crear la posibilidad de interacción entre las diferentes jurisdicciones, la descentralización podría dar lugar a problemas de coordinación que pueden manifestarse en limitaciones presupuestarias poco estrictas.

Hemos comprobado que los gobiernos descentralizados tienden a ser de mayor extensión. Este resultado es coherente con varias interpretaciones. Una de ellas es que, debido a que se encomienda a los gobiernos locales el suministro de bienes públicos que son más acordes a las preferencias de los votantes, se les asigna la administración de un mayor volumen de recursos. Por lo tanto, este resultado per se no es un indicio de ineficiencia. Sin embargo, también hemos comprobado que la forma que adopte la descentralización también influye en el tama-

ño del gobierno. En particular, los mecanismos que crean una mayor posibilidad de que las limitaciones presupuestarias sean poco estrictas parecen estar acompañados de un gobierno de mayor extensión. Estas evidencias son una clara indicación de que existen distorsiones políticas.

Para lograr un sistema de correcto funcionamiento es importante que el proceso de descentralización se organice de modo tal que permita proporcionar los bienes (una mayor concordancia entre las preferencias y las medidas de gobierno, y una mejor rendición de cuentas) sin caer en fallas de coordinación. Para lograr una situación de este tipo es preciso mejorar las instituciones democráticas y establecer limitaciones presupuestarias más estrictas.

Mejorar las democracias

La democracia local funciona correctamente si permite que las decisiones públicas se ajusten a las preferencias de la sociedad y asegura que los políticos y burócratas actúen con honestidad y responsabilidad. A tal efecto, es preciso que haya un alto grado de participación cívica, normas claras con respecto al financiamiento de las elecciones y los partidos políticos, una prensa libre, imparcial y competitiva y un sistema judicial de correcto funcionamiento. De lo contrario, es posible que para los grupos de presión resulte factible, y en realidad menos costoso, ejercer una influencia indebida sobre los gobiernos locales que sobre los gobiernos nacionales, los me-

dios de prensa poderosos pueden entronizar a los gobernantes de su preferencia, importantes sectores de la vida pública pueden escapar al escrutinio público, y la sensación de impunidad puede tener graves efectos corrosivos. Para que los gobiernos de cualquier nivel funcionen correctamente es indispensable que existan sistemas políticos que funcionen adecuadamente.

Aplicar limitaciones presupuestarias más estrictas a los gobiernos subnacionales

En este capítulo se ha hecho hincapié en que la descentralización es una cuestión compleja que comprende una diversidad de aspectos, entre los que se incluyen la distribución entre los diferentes niveles de gobierno de la facultad de recaudar impuestos, las funciones relativas a los programas de gobierno, la capacidad para obtener préstamos y la naturaleza de las transferencias intergubernamentales. Si estos aspectos conexos no se organizan de manera coherente, es posible que las limitaciones presupuestarias a que estén sujetos los gobiernos subnacionales sean poco estrictas. Por lo tanto, para resolver el problema que plantea este tipo de limitaciones presupuestarias se requiere estructurar todos estos aspectos de manera coherente.

Limitar eficientemente el desequilibrio fiscal

Un alto grado de desequilibrio fiscal da origen a problemas de incentivos en la asignación de recursos en el ámbito local, porque no necesariamente los planes de gastos tienen que estar supeditados al hecho de que los ciudadanos locales estén dispuestos a sufragar dichos gastos. Sin embargo, los desequilibrios verticales son inevitables porque muchos instrumentos impositivos pueden administrarse con mayor eficiencia de manera centralizada. La centralización de los ingresos permite lograr economías de escala en la recaudación y reducir las distorsiones y las situaciones de falta de equidad que trae aparejada la asignación de bases tributarias móviles o de distribución irregular a los gobiernos estatales y locales. Sin embargo, en los países descentralizados deben redoblar los esfuerzos por reducir el grado de desequilibrio vertical asignando a los gobiernos estatales y locales las fuentes de ingresos que pueden explotar eficientemente, y velando por que dichas fuentes de ingresos no sean subutilizadas.

Toda vez que fuera posible deberían imponerse tarifas a los usuarios de los servicios, y dichas tarifas deberían tener un nivel suficiente para cubrir el costo de la

prestación del servicio. Los impuestos sobre la propiedad y los vehículos deberían asignarse a los gobiernos de los niveles inferiores, y las valuaciones deberían reflejar las condiciones reales del mercado. En algunos casos, también podrían asignarse a los gobiernos de los niveles inferiores los impuestos sobre los combustibles y los impuestos locales complementarios sobre la renta, como forma de reducir el grado de desequilibrio vertical. El fortalecimiento de la administración tributaria en los gobiernos estatales y locales también puede contribuir a reducir este problema.

Establecer normas sobre estabilización y transferencias no discrecionales

Aun después de realizar todos los esfuerzos posibles por ampliar la capacidad tributaria de los gobiernos locales, subsistirán desequilibrios verticales y será necesario que en el proceso de descentralización se defina un sistema de transferencias. Dos principios importantes a considerar en la estructuración de este sistema son la no discrecionalidad y la estabilización. Las transferencias discrecionales generan incentivos para que los gobiernos subnacionales incurran en un exceso de gastos y creen la necesidad forzosa de transferencias adicionales. La discrecionalidad se reduce si existen criterios claramente establecidos, no sujetos a manipulaciones, que definan tanto el monto total de las transferencias como su distribución.

Si bien es común que las normas sobre transferencias se basen en la distribución de los ingresos recaudados por medio de determinados impuestos o de la recaudación impositiva total, existen razones valederas para evitar este tipo de fórmulas. En primer lugar, dan lugar a que las transferencias sean inestables y estén sujetas a las mismas variaciones cíclicas que las fuentes de las que provienen. Ello impone una presión innecesaria sobre todos los sistemas políticos estatales y locales, que probablemente tengan problemas tan graves como el gobierno nacional para hacer frente a las fluctuaciones. Por consiguiente, lo mejor es que el gobierno proporcione servicios de estabilización en lugar de imponer esta carga a cada uno de los gobiernos subnacionales⁴². En segundo lugar, las normas que se basan en la distribución

⁴² Sin embargo, en los casos en que el gobierno central no proporciona servicios de estabilización a los gobiernos subnacionales, puede ser beneficioso para estos gobiernos crear fondos de estabilización, o fondos para imprevistos, mecanismo de amplia utilización en los gobiernos estatales de Estados Unidos.

de los ingresos crean mayores dificultades al gobierno central para cubrir los déficit fiscales, porque permiten que el gasto público en el ámbito subnacional se incremente cada vez que aumentan los recursos del gobierno central.

Las transferencias que se basan en el principio de reembolso del costo implícito pueden resultar especialmente eficaces para financiar los servicios sociales. Si estas transferencias se distribuyen conforme a una fórmula de capitación, es decir, una suma de dinero fija por cada persona que recibe los servicios, no sólo definen una norma clara sino que también transmiten una importante señal de precios. Constituyen una forma de poner en práctica el principio de que los recursos presupuestarios deben seguir a los resultados, y no a los insumos. Cabe destacar como ejemplo el caso de las transferencias para educación en Chile. Asimismo, estas transferencias no tienen las características cíclicas analizadas anteriormente y, por consiguiente, representan una corriente de ingresos más estable para los gobiernos subnacionales.

Delimitar las funciones evitando que existan funciones concurrentes

Las limitaciones presupuestarias también pierden rigor cuando no existe una clara división de funciones entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales. En muchos países, el proceso de descentralización no ha dado lugar a una transferencia directa de funciones y responsabilidades sino a un acuerdo de coparticipación en virtud del cual dos o más niveles de gobierno proporcionan en definitiva el mismo servicio, ya se trate de la educación primaria, la vivienda o el mantenimiento de caminos. A través de este mecanismo, los gobiernos locales pueden retraer recursos del gobierno central si deciden prestar un volumen insuficiente de servicios en esferas de responsabilidad compartida y forzar al gobierno central a realizar gastos adicionales en la jurisdicción local. Por esta razón, una separación clara de funciones y responsabilidades puede permitir un mejor control de los presupuestos del gobierno central, una mejor planificación y prestación de los servicios y una utilización más transparente de los recursos subnacionales.

Establecer límites estrictos a la facultad de los gobiernos subnacionales para obtener préstamos

Otra forma de restar rigor a las limitaciones presupuestarias es otorgando a los gobiernos subnacionales la facultad para obtener un volumen excesivo de préstamos, en

la expectativa de que el gobierno federal o el banco central acudirán en auxilio en caso necesario. A este respecto, es importante considerar las siguientes opciones.

Algunos gobiernos, como el de Chile, han optado por prohibir la obtención de préstamos de manera autónoma. Esta opción ofrece la ventaja de reducir los problemas de coordinación pero a costa de restringir gravemente la capacidad de los gobiernos estatales y locales para realizar inversiones, a menos que dispongan de fondos a través de algún mecanismo. Otros países han optado por otorgar mayor autonomía. En este caso, es importante que las instituciones presupuestarias estén estructuradas de manera correcta en el ámbito subnacional. Un elemento crucial es la existencia de limitaciones al déficit. En el capítulo 2 hemos sostenido que, en el caso de los gobiernos nacionales, las disposiciones que imponen un límite fijo al déficit, como las normas de equilibrio presupuestario, son ineficientes o inviables, dado el grado de volatilidad que es común en América Latina. Lo mismo podría ser válido para el ámbito subnacional si el gobierno central no proporcionara una corriente estable de transferencias. Sin embargo, como hemos sostenido, si se ponen en práctica este tipo de mecanismos, las limitaciones estrictas a la obtención de préstamos podrían ser un componente importante de las instituciones presupuestarias subnacionales. De hecho, en Estados Unidos, 49 de los 50 estados han adoptado libremente algún tipo de norma que impone el equilibrio del presupuesto.

Los gobiernos subnacionales no deberían tener bancos de su propiedad, o en el caso de que los tuvieran, éstos deberían estar sujetos a restricciones con respecto al otorgamiento de préstamos directos o indirectos a sus propietarios. De lo contrario, los gobiernos podrían eludir sus propias instituciones presupuestarias y forzar al banco central a acudir en su rescate, como ha ocurrido con demasiada frecuencia.

Asimismo, deberían establecerse límites precisos con respecto a la facultad de los gobiernos subnacionales para constituir garantías sobre las transferencias futuras a las que tienen derecho a fin de obtener nuevos préstamos. Si bien este tipo de mecanismo puede reducir el costo del financiamiento al transferir el riesgo al gobierno nacional, limita la posibilidad de que el mercado transmita una señal sobre la insostenibilidad de la situación fiscal hasta que se ejecuta totalmente la garantía. Para entonces, es posible que el gobierno ya se encuentre sobreendeudado.

Por último, debería crearse un marco adecuado que contemple el financiamiento de proyectos. Los gobier-

nos subnacionales deberían tener la facultad de otorgar en garantía el flujo de fondos derivado de un proyecto de desarrollo a fin de obtener financiamiento. Sin embargo, deben establecerse normas claras para el caso de incumplimiento, de modo que se definan con toda claridad los derechos de propiedad y se restrinja la posibilidad de realizar operaciones de rescate.

Hemos iniciado este estudio señalando que América Latina se halla en un proceso de democratización y descentralización. Al mismo tiempo, en muchos países han mejorado los resultados fiscales y las reformas económicas han avanzado a un ritmo asombroso. Este lo-

gro reviste gran trascendencia dadas las dificultades para controlar algunas deficiencias de la elección colectiva. Mediante la comparación de los resultados obtenidos dentro de la región y contrastando sus características con las que se observan en los países industrializados hemos podido identificar algunos de los elementos determinantes del éxito. Aunque subsisten problemas importantes, la tarea por delante no parece tan ardua como el trabajo ya realizado. Es posible crear y mejorar las instituciones necesarias para asegurar que las metas de la participación democrática vayan paralelas a las metas de una evolución fiscal sólida, estabilidad y crecimiento económico.

REFERENCIAS

- Artana, Daniel, Ricardo López Murphy (1995). Descentralización fiscal: algunas lecciones para Latinoamérica. En: A. Porto (ed.) *Finanzas públicas y economía espacial*. La Plata, Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata.
- Bahl, R. y Linn, J. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1994). Descentralización fiscal: la búsqueda de la equidad y la eficiencia. *Progreso económico y social en América Latina, Informe 1994*. Washington, DC: BID.
- Banco Mundial (1996). Argentina: Provincial Financial Study: Selected Issues in Fiscal Federalism. División de Gestión del Sector Público y Desarrollo del Sector Privado, Departamento Regional 1. Oficina Regional de América Latina y el Caribe.
- Bird, R. 1993. Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization. *National Tax Journal* 46(2), Junio: 207-227.
- Brennan, J. y J. Buchanan, J. (1980). *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Eichengreen, Barry y Jurgen Von Hagen (1996). Federalism, Fiscal Restraints and European Monetary Union. *American Economic Review* 86 (2).
- Gramlich, E. (1987). Subnational Fiscal Policy. *Perspective on Local Public Finance and Public Policy: A Research Annual* 3: 3-27.
- Hines, J. y R. Thaler (1995). The Flypaper Effect. *Journal of Economic Perspectives* 9 (4).
- López Murphy, Ricardo, ed. (1995). *Fiscal Decentralization in Latin America*. Washington, DC: Centers for Research in Applied Economics, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance*. Nueva York: McGraw Hill.
- . 1983. Who Should Tax, Where, and What? En: McLure, Jr., ed. *Tax Assignment in Federal Countries*. Canberra: Australian National University Press.
- Norregaard, J. (1997). Tax Assignment. En: T. Ter-Minassian, ed. *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Washington, DC: Fondo Monetario Internacional. En prensa.
- Oates, W. (1972). *Fiscal Federalism*. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich.
- . (1985). Searching for Leviathan: An Empirical Study. *American Economic Review* 75: 748-57.
- . (1989). Searching for Leviathan: A Reply and Some Further Reflections. *American Economic Review* 79: 578-83.
- . (1994). Federalism and Government Finance. En: J. Quigley y E. Smolensky, eds. *Modern Public Finance*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Pommerhene, W. y F Schneider (1983). Does Government in a Representative Democracy Follow a Majority of Voters' Preferences? An Empirical Examination. En: H. Hanusch, ed. *Anatomy of Government Deficiencies*. Berlín: Springer.
- Prud'homme, R. (1995). On the Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer* 10 (2).
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Sanguinetti, P. y A. Porto (1996). Reflexiones sobre el ciclo económico, coparticipación, endeudamiento y finanzas provinciales. Seminario Internacional de Descentralización Fiscal y Regímenes de Coparticipación Impositiva. Universidad Nacional de La Plata.

- Sanguinetti, P. y M. Tommasi. 1997. Los determinantes económicos e institucionales de los déficit en los presupuestos provinciales. Mimeo.
- Santerre, R. (1986). Representative Versus Direct Democracy: A Tiebout Test of Relative Performance. *Public Choice* 48: 56-63.
- Shah, A. (1994). The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies. *Policy and Research Series* 23, Banco Mundial.
- Tanzi, V. (1995). Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. Conferencia del Banco Mundial sobre la Economía del Desarrollo. Washington, DC.
- Ter-Minassian (1995). Borrowing by Subnational Governments: Issues and Selected International Experience. Fondo Monetario Internacional. Mimeo.
- . (1997). *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, Washington, DC: Fondo Monetario Internacional. En prensa.
- Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Government Expenditures. *Journal of Political Economy* (octubre): 422.

Parte CUATRO

Apéndice estadístico

Población	
A-1.	Población total 241
A-2.	Población urbana y rural 242
Cuentas nacionales	
B-1.	Producto interno bruto 243
B-2.	Producto interno bruto por habitante 243
B-3.	Consumo total 244
B-4.	Inversión interna bruta 244
B-5.	Exportaciones de bienes y servicios 245
B-6.	Importaciones de bienes y servicios 245
B-7.	Valor agregado por el sector agropecuario, forestal y pesquero 246
B-8.	Valor agregado por el sector industrial 246
B-9.	Valor agregado por el sector industrial: Minería y explotación de canteras 247
B-10.	Valor agregado por el sector industrial: Manufacturas 247
B-11.	Valor agregado por el sector industrial: Construcción 248
B-12.	Valor agregado por el sector industrial: Electricidad, gas y agua 248
B-13.	Valor agregado por el sector servicios 249
B-14.	Valor agregado por el sector servicios: Comercio al por mayor y al por menor 249
B-15.	Valor agregado por el sector servicios: Transporte y comunicaciones 250
B-16.	Valor agregado por el sector servicios: Servicios financieros 250
B-17.	Valor agregado por el sector servicios: Gobierno 251
B-18.	Valor agregado por el sector servicios: Otros servicios 251
Nota metodológica 252	
Finanzas del gobierno central	
C-1.	Ingresos corrientes 254
C-2.	Gastos totales 254
C-3.	Ahorro corriente 255
C-4.	Superávit o déficit global 255
C-5.	Financiamiento interno 256
C-6.	Financiamiento externo 256
C-7.	Ingresos tributarios 257
C-8.	Impuestos directos 257
C-9.	Impuestos indirectos 258
C-10.	Ingresos no tributarios 258
C-11.	Gastos corrientes 259
C-12.	Compra de bienes y servicios 259
C-13.	Pago de intereses 260
C-14.	Transferencias corrientes y subsidios 260
C-15.	Gastos de capital 261
C-16.	Inversión total 261
C-17.	Inversión financiera y concesiones netas de préstamos 262
Nota metodológica 263	
Balanza de pagos	
D-1.	Resumen de la balanza de pagos 265
D-2.	Balanza en la cuenta corriente 265
D-3.	Balanza comercial (f.o.b.) 266
D-4.	Exportaciones de bienes (f.o.b.) 266
D-5.	Importaciones de bienes (f.o.b.) 267
D-6.	Balanza de servicios 267
D-7.	Transacciones de servicios: Transporte 268
D-8.	Transacciones de servicios: Viajes 268
D-9.	Transacciones de servicios: Otros servicios 269

D-10.	Transacciones de servicios: Fletes y seguros	269
D-11.	Balanza de renta	270
D-12.	Balanza de ingresos derivados de inversiones	270
D-13.	Balanza de transferencias corrientes	271
D-14.	Balanza en la cuenta de capital y financiera, excluyendo reservas	271
D-15.	Balanza en la cuenta de capital	272
D-16.	Balanza de transferencias corrientes	272
D-17.	Balanza financiera	273
D-18.	Inversión directa	273
D-19.	Inversión de cartera	274
D-20.	Otra inversión	274
D-21.	Variación de reservas (- aumento)	275
D-22.	Errores y omisiones	275
	Nota metodológica	276

Deuda externa

E-1.	Saldo de la deuda externa total desembolsada	278
E-2.	Saldo de la deuda externa total desembolsada: A largo plazo	278
E-3.	Saldo de la deuda externa total desembolsada: A corto plazo	279
E-4.	Saldo de la deuda externa total desembolsada: Uso del crédito del FMI	279
E-5.	Saldo de la deuda pública externa desembolsada: A largo plazo	280
E-6.	Saldo de la deuda pública multilateral desembolsada	280
E-7.	Pagos del servicio de la deuda externa total	281
E-8.	Pagos del servicio de la deuda externa total: intereses	281
E-9.	Pagos del servicio de la deuda externa total: amortización	282
E-10.	Deuda externa total como proporción del producto interno bruto	282
E-11.	Relación del servicio de la deuda	283
	Nota metodológica	284

Precios, dinero y crédito y reservas internacionales

F-1.	Tipo de cambio de mercado	285
F-2.	Crecimiento promedio anual de los precios al consumidor	285
F-3.	Tipo de cambio real efectivo	286
F-4.	Términos de intercambio	286
F-5.	Crédito interno	287
F-6.	Oferta monetaria nominal	287
F-7.	Reservas menos oro	288
F-8.	Oro (valoración nacional)	288
F-9.	Reservas totales	289

Sinopsis estadísticas por país	290
--------------------------------------	-----

CUADRO A-1. POBLACION TOTAL

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
(Miles)											Porcentajes		
Argentina	31.137	31.534	31.929	32.322	32.713	33.101	33.487	33.875	34.267	34.665	1,7	1,4	1,2
Bahamas	242	246	251	255	259	264	268	272	276	280	2,1	2,0	1,6
Barbados	255	255	256	257	258	258	259	260	261	262	0,4	0,3	0,3
Belice	175	180	185	190	194	200	205	211	217	223	2,0	2,6	2,7
Bolivia	6.149	6.283	6.425	6.573	6.729	6.894	7.064	7.238	7.414	7.594	2,4	2,1	2,4
Brasil	141.068	143.771	146.432	149.042	151.598	154.105	156.569	159.000	161.469	163.976	2,4	2,1	1,6
Chile	12.536	12.748	12.961	13.173	13.386	13.599	13.813	14.026	14.242	14.462	1,6	1,7	1,6
Colombia	30.619	31.180	31.739	32.300	32.862	33.425	33.987	34.545	35.101	35.665	2,2	2,0	1,7
Costa Rica	2.797	2.876	2.956	3.035	3.113	3.191	3.269	3.347	3.424	3.502	2,8	2,9	2,4
Ecuador	9.561	9.794	10.029	10.264	10.501	10.741	10.981	11.226	11.476	11.733	2,9	2,6	2,3
El Salvador	4.888	4.976	5.071	5.172	5.279	5.396	5.517	5.641	5.768	5.897	2,3	1,3	2,2
Guatemala	8.434	8.681	8.935	9.197	9.467	9.744	10.030	10.322	10.621	10.929	2,8	2,9	2,9
Guyana	793	792	793	796	801	808	816	825	834	843	0,7	0,5	1,0
Haití	6.102	6.227	6.355	6.486	6.619	6.754	6.893	7.035	7.180	7.329	1,7	1,9	2,1
Honduras	4.454	4.592	4.734	4.879	5.028	5.180	5.336	5.497	5.663	5.834	3,3	3,2	3,0
Jamaica	2.359	2.378	2.398	2.420	2.444	2.469	2.495	2.521	2.547	2.574	1,3	1,3	1,0
México	76.075	77.789	79.515	81.250	82.997	84.770	86.581	88.431	90.320	92.250	2,9	2,3	2,1
Nicaragua	3.391	3.474	3.567	3.676	3.808	3.957	3.889	4.014	4.140	4.270	3,1	2,8	2,5
Panamá	2.259	2.305	2.351	2.398	2.444	2.491	2.538	2.583	2.631	2.680	2,6	2,1	1,9
Paraguay	3.922	4.039	4.157	4.277	4.397	4.520	4.643	4.767	4.894	5.025	3,0	3,1	2,7
Perú	20.261	20.684	21.113	21.550	21.998	22.454	22.916	23.381	23.855	24.339	2,7	2,2	2,0
República Dominicana	6.716	6.867	7.019	7.170	7.320	7.471	7.620	7.769	7.921	8.076	2,6	2,3	2,0
Suriname	392	395	399	403	404	404	406	408	409	411	-0,6	1,1	0,3
Trinidad y Tobago	1.191	1.206	1.221	1.236	1.250	1.265	1.278	1.292	1.306	1.320	1,1	1,3	1,1
Uruguay	3.043	3.060	3.077	3.094	3.112	3.131	3.149	3.167	3.185	3.203	0,4	0,6	0,6
Venezuela	18.026	18.457	18.889	19.321	19.753	20.187	20.620	21.051	21.491	21.940	3,5	2,5	2,1
América Latina	396.845	404.792	412.756	420.735	428.737	436.780	444.630	452.703	460.914	469.282	2,4	2,1	1,8

Fuente: estimaciones del BID, basadas en datos del Centro Latinoamericano de Demografía y la División de Población de las Naciones Unidas.

CUADRO A-2. POBLACION URBANA Y RURAL

País										Tasa media anual			
	1980			1990			1996p			Urbana		Rural	
	Urbana	Rural	%Urbana	Urbana	Rural	%Urbana	Urbana	Rural	%Urbana	1970 1980	1980 1990	1990 1996	1990 1996
	(Miles)									Porcentajes			
Argentina	23.401	4.836	82,9	27.887	4.435	86,3	30.494	4.171	88,0	2,2	1,8	1,5	-1,0
Bahamas	123	87	58,6	161	94	63,3	189	91	67,6	2,3	2,8	2,7	-0,5
Barbados	100	149	40,1	114	143	44,4	122	140	46,6	1,2	1,3	1,1	-0,4
Belice	75	71	51,7	90	99	47,6	106	117	47,4	1,5	1,8	2,7	2,8
Bolivia	2.365	2.990	44,2	3.435	3.137	52,3	4.530	3.064	59,7	3,3	3,8	4,7	-0,4
Brasil	80.334	40.952	66,2	112.643	36.399	75,6	132.633	31.343	80,9	4,1	3,4	2,8	-2,5
Chile	9.054	2.091	81,2	11.314	1.859	85,9	12.704	1.758	87,8	2,3	2,3	2,0	-0,9
Colombia	17.200	9.325	64,8	23.079	9.221	71,5	27.091	8.574	76,0	3,5	3,0	2,7	-1,2
Costa Rica	985	1.299	43,1	1.420	1.615	46,8	1.726	1.777	49,3	3,7	3,7	3,3	1,6
Ecuador	3.739	4.222	47,0	5.775	4.489	56,3	7.223	4.510	61,6	4,7	4,4	3,8	0,1
El Salvador	1.880	2.645	41,5	2.332	2.840	45,1	2.857	3.040	48,4	2,9	2,2	3,4	1,1
Guatemala	2.587	4.330	37,4	3.628	5.569	39,4	4.564	6.365	41,8	3,3	3,4	3,9	2,3
Guyana	232	527	30,5	261	535	32,8	308	535	36,5	0,7	1,2	2,8	0,0
Haití	1.272	4.081	23,8	1.840	4.646	28,4	2.333	4.995	31,8	3,6	3,8	4,0	1,2
Honduras	1.281	2.288	35,9	2.132	2.747	43,7	2.833	3.000	48,6	5,5	5,2	4,9	1,5
Jamaica	1.017	1.116	47,7	1.319	1.101	54,5	1.581	993	61,4	2,7	2,6	3,1	-1,7
México	42.783	21.695	66,4	58.971	22.279	72,6	69.681	22.569	75,5	4,1	3,3	2,8	0,2
Nicaragua	1.480	1.322	52,8	2.313	1.363	62,9	3.164	1.106	74,1	4,4	4,6	5,4	-3,4
Panamá	970	980	49,7	1.281	1.117	53,4	1.482	1.198	55,3	3,1	2,8	2,5	1,2
Paraguay	1.312	1.835	41,7	2.030	2.247	47,5	2.582	2.443	51,4	4,2	4,5	4,1	1,4
Perú	11.153	6.142	64,5	15.132	6.418	70,2	16.996	7.343	69,8	3,9	3,1	2,0	2,3
República Dominicana	2.877	2.820	50,5	4.329	2.841	60,4	5.286	2.790	65,5	4,9	4,2	3,4	-0,3
Suriname	158	203	43,8	173	231	42,8	196	215	47,7	-0,8	0,9	2,1	-1,2
Trinidad y Tobago	616	466	56,9	839	397	67,9	871	450	65,9	5,0	3,1	0,6	2,1
Uruguay	2.442	472	83,8	2.644	450	85,4	2.773	430	86,6	0,6	0,8	0,8	-0,8
Venezuela	12.510	2.514	83,3	17.859	1.462	92,4	21.082	858	96,1	5,0	3,6	2,8	-8,5
América Latina	221.946	119.457	65,0	303.001	117.734	72,0	355.407	113.875	75,7	3,7	3,2	2,7	-0,6

Fuente: estimaciones del BID basadas en datos del Centro Latinoamericano de Demografía y la División de Población de las Naciones Unidas.

CUADRO B-1. PRODUCTO INTERNO BRUTO

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	170.243	166.852	155.364	153.216	169.073	186.470	198.057	214.798	205.008	214.617	2,5	-1,1	5,8
Bahamas	2.974	3.042	3.103	3.134	3.009	2.949	3.005	3.023	3.047	3.108	2,8	2,8	-0,1
Barbados	1.660	1.710	1.797	1.711	1.665	1.584	1.609	1.679	1.716	1.798	2,1	1,5	0,8
Belice	295	321	362	402	413	446	464	473	491	503	...	5,0	3,8
Bolivia	4.940	5.086	5.279	5.524	5.815	5.910	6.163	6.447	6.692	6.956	3,9	0,2	3,9
Brasil	421.639	420.621	433.396	415.502	416.504	414.687	429.686	455.835	479.357	493.038	9,4	1,4	2,9
Chile	27.363	29.320	32.072	33.188	35.505	39.085	41.310	43.008	46.414	49.745	2,6	2,8	7,0
Colombia	43.382	45.294	46.835	48.547	49.378	51.132	53.898	57.045	60.386	61.693	5,5	3,7	4,1
Costa Rica	5.201	5.363	5.642	5.838	5.960	6.396	6.779	7.074	7.236	7.194	5,5	2,2	3,5
Ecuador	11.354	12.719	12.657	12.975	13.629	14.137	14.507	15.205	15.584	15.898	9,6	1,8	3,4
El Salvador	4.960	5.053	5.101	5.348	5.539	5.957	6.010	6.779	7.203	7.416	2,3	-0,4	5,6
Guatemala	7.079	7.354	7.644	7.881	8.170	8.565	8.900	9.261	9.717	10.016	5,7	0,9	4,1
Guyana	456	414	389	369	407	451	511	557	587	630	0,9	-3,5	9,3
Haití	2.180	2.147	2.115	2.051	1.989	1.695	1.650	1.475	1.542	1.573	4,7	-1,0	-4,3
Honduras	2.844	2.981	3.095	3.091	3.180	3.364	3.596	3.539	3.671	3.777	5,7	2,3	3,4
Jamaica	3.557	3.663	3.915	4.125	4.155	4.223	4.286	4.318	4.353	4.292	-0,9	2,3	0,7
México	225.185	228.168	236.039	247.055	256.046	263.315	264.657	277.013	258.461	272.413	6,7	1,6	1,6
Nicaragua	2.031	1.779	1.767	1.766	1.765	1.781	1.775	1.848	1.936	2.055	0,0	-1,4	2,6
Panamá	5.596	4.871	4.937	5.313	5.801	6.263	6.585	6.768	6.902	7.077	6,8	1,4	4,9
Paraguay	5.424	5.766	6.091	6.271	6.420	6.536	6.797	6.992	7.311	7.392	8,7	3,0	2,8
Perú	49.054	44.482	38.738	36.869	38.042	37.636	39.853	45.403	49.048	50.137	3,7	-1,2	5,3
República Dominicana	5.945	6.064	6.342	5.985	6.018	6.510	6.699	7.009	7.350	7.901	7,1	2,0	4,7
Suriname	293	314	332	329	338	355	314	292	320	349	4,7	-1,5	1,0
Trinidad y Tobago	5.197	4.984	4.936	4.987	5.150	5.077	5.003	5.221	5.355	5.506	5,6	-3,0	1,7
Uruguay	8.207	8.196	8.308	8.355	8.621	9.291	9.589	10.197	9.962	10.437	3,1	0,3	3,8
Venezuela	56.869	60.320	55.358	59.411	65.106	68.905	69.517	67.683	69.965	68.962	3,6	1,1	2,5
América Latina	1.073.928	1.076.885	1.081.616	1.079.244	1.117.697	1.152.721	1.191.219	1.258.943	1.269.614	1.314.480	6,0	1,0	3,3

CUADRO B-2. PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	5.467	5.291	4.866	4.740	5.168	5.633	5.914	6.341	5.983	6.191	0,9	-2,5	4,6
Bahamas	12.295	12.355	12.382	12.291	11.596	11.169	11.212	11.113	11.037	11.092	0,6	0,9	-1,7
Barbados	6.518	6.694	7.013	6.656	6.458	6.130	6.212	6.456	6.573	6.864	1,7	1,2	0,5
Belice	1.686	1.786	1.964	2.122	2.127	2.231	2.261	2.243	2.263	2.258	...	2,3	1,0
Bolivia	803	809	822	840	864	857	872	891	903	916	1,4	-1,9	1,4
Brasil	2.989	2.926	2.960	2.788	2.747	2.691	2.744	2.867	2.969	3.007	6,8	-0,6	1,3
Chile	2.183	2.300	2.475	2.519	2.652	2.874	2.997	3.066	3.259	3.440	1,0	1,1	5,3
Colombia	1.417	1.453	1.476	1.503	1.503	1.530	1.586	1.651	1.720	1.730	3,2	1,7	2,4
Costa Rica	1.860	1.865	1.909	1.924	1.915	2.004	2.074	2.114	2.113	2.054	2,6	-0,6	1,1
Ecuador	1.188	1.299	1.262	1.264	1.298	1.316	1.321	1.354	1.358	1.355	6,5	-0,8	1,2
El Salvador	1.015	1.015	1.006	1.034	1.049	1.104	1.089	1.202	1.249	1.257	-0,1	-1,7	3,3
Guatemala	839	847	856	857	863	879	887	897	915	916	2,8	-2,0	1,1
Guyana	576	522	491	464	507	558	626	676	704	748	0,2	-3,9	8,3
Haití	357	345	333	316	300	251	239	210	215	215	3,0	-2,9	-6,3
Honduras	638	649	654	633	632	649	674	644	648	648	2,4	-0,8	0,4
Jamaica	1.508	1.540	1.632	1.705	1.700	1.710	1.718	1.713	1.709	1.668	-2,2	1,0	-0,4
México	2.960	2.933	2.968	3.041	3.085	3.106	3.057	3.133	2.862	2.953	3,7	-0,7	-0,5
Nicaragua	599	512	495	480	464	450	456	460	468	481	-3,0	-4,1	0,0
Panamá	2.477	2.113	2.100	2.216	2.374	2.514	2.595	2.620	2.623	2.641	4,1	-0,7	3,0
Paraguay	1.383	1.427	1.465	1.466	1.460	1.446	1.464	1.467	1.494	1.471	5,6	-0,2	0,1
Perú	2.421	2.151	1.835	1.711	1.729	1.676	1.739	1.942	2.056	2.060	0,9	-3,4	3,1
República Dominicana	885	883	904	835	822	871	879	902	928	978	4,4	-0,4	2,7
Suriname	747	796	833	816	838	879	774	717	783	849	5,3	-2,5	0,7
Trinidad y Tobago	4.364	4.132	4.042	4.035	4.118	4.015	3.915	4.041	4.100	4.170	4,4	-4,3	0,5
Uruguay	2.697	2.679	2.700	2.700	2.770	2.968	3.045	3.220	3.128	3.258	2,7	-0,3	3,2
Venezuela	3.155	3.268	2.931	3.075	3.296	3.413	3.371	3.215	3.256	3.143	0,1	-1,4	0,4
América Latina	2.706	2.660	2.620	2.565	2.607	2.639	2.679	2.781	2.755	2.801	3,5	-1,1	1,5

CUADRO B-3. CONSUMO TOTAL

País											Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	1980	1990	1996
	Millones de dólares de 1990										Porcentajes		
Argentina	135.970	131.060	124.304	123.815	138.839	154.472	162.374	172.378	164.155	172.230	2,6	-0,5	5,7
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	1.400	1.405	1.460	1.415	1.436	1.380	1.375	1.404	1.444	...	1,7	3,0	...
Belice	220	258	279	292	318	326	334	346	375	382	...	0,7	4,6
Bolivia	4.516	4.670	4.797	4.941	5.095	5.252	5.439	5.647	5.803	6.010	3,8	0,5	3,3
Brasil ¹	309.406	309.224	321.106	318.812	323.258	323.478	337.885	361.764	395.637	408.896	9,0	2,4	4,2
Chile	20.310	21.527	23.193	23.388	25.247	27.336	29.014	30.173	32.710	35.221	1,9	1,8	7,1
Colombia	33.631	35.199	36.703	37.722	38.537	39.148	40.504	42.641	45.291	44.566	5,6	3,5	2,8
Costa Rica	4.080	4.223	4.443	4.626	4.707	4.958	5.256	5.525	5.691	5.801	4,5	2,1	3,8
Ecuador	8.966	9.458	9.491	9.825	9.839	10.066	10.412	10.737	10.935	11.252	8,7	2,0	2,3
El Salvador	4.455	4.525	4.580	5.258	5.416	5.820	5.896	6.768	7.352	7.536	2,1	0,7	6,2
Guatemala	6.417	6.698	6.912	7.053	7.307	7.908	8.296	8.711	9.185	9.466	4,9	1,0	5,0
Guyana	382	376	306	282	292	280	350	401	418	455	-0,8	-5,4	8,3
Haití	2.130	2.106	2.092	2.053	2.118	1.839	1.958	1.705	1.715	1.745	5,2	-1,0	-2,7
Honduras	2.412	2.435	2.540	2.475	2.525	2.614	2.719	2.676	2.803	2.867	5,7	1,9	2,5
Jamaica	2.579	2.926	3.129	3.149	3.148	2.952	3.040	3.066	3.050	3.149	3,2	2,4	0,0
México	166.187	171.267	183.622	196.078	207.466	218.310	218.511	229.910	202.452	208.794	6,6	1,9	1,1
Nicaragua	1.895	1.990	1.754	1.715	1.858	1.844	1.752	1.743	1.793	1.819	2,5	-2,6	1,0
Panamá	4.507	3.994	4.485	4.168	4.791	4.996	5.194	5.148	5.080	4.954	2,8	2,8	2,9
Paraguay	4.423	4.432	4.501	5.017	5.205	5.604	5.842	6.669	6.859	6.691	7,3	3,6	4,9
Perú	38.872	35.181	30.706	29.012	29.649	29.973	31.148	34.470	37.161	38.367	2,4	-0,7	4,8
República Dominicana	6.035	5.967	5.881	4.882	5.580	6.264	6.160	6.390	6.862	7.592	7,1	-0,5	7,6
Suriname	134	177	89	242	337	276	211	171	179	259	16,9	-4,4	1,1
Trinidad y Tobago	3.967	3.730	3.567	3.497	3.591	3.380	3.351	3.483	3.619	3.910	6,9	-2,3	1,9
Uruguay	7.149	7.071	7.119	6.940	7.196	8.008	8.519	8.981	8.652	9.122	1,5	0,9	4,7
Venezuela	43.170	46.070	42.622	43.986	48.693	52.433	52.382	50.250	51.655	49.587	12,4	-0,2	2,0
América Latina	813.213	815.970	829.680	840.642	882.448	918.920	947.921	1.001.157	1.010.875	1.040.669	6,1	1,4	3,6

¹ Incluye cambios de inventario a partir de 1987.**CUADRO B-4. INVERSION INTERNA BRUTA**

País											Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	1980	1990	1996
	Millones de dólares de 1990										Porcentajes		
Argentina	33.430	32.253	25.286	21.446	28.210	37.666	43.695	53.205	44.555	47.674	3,7	-7,7	14,2
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	256	288	339	322	285	142	206	212	227	...	1,3	-0,2	...
Belice	67	86	113	115	124	127	147	113	111	116	...	6,5	0,2
Bolivia	916	693	588	692	895	943	942	842	954	1.051	2,2	-1,6	7,2
Brasil ¹	104.652	99.478	100.663	89.704	88.075	80.473	86.229	97.089	110.121	112.324	10,0	-2,7	3,8
Chile	6.137	6.850	8.385	8.719	8.862	11.165	12.559	12.689	15.096	16.213	2,8	0,9	10,9
Colombia	9.102	9.831	9.111	9.004	8.217	11.749	16.238	20.575	22.592	23.586	5,1	1,1	17,4
Costa Rica	1.489	1.384	1.524	1.595	1.382	1.908	2.157	2.037	1.903	1.618	9,3	0,7	0,2
Ecuador	2.702	2.602	2.677	2.270	2.948	2.912	2.791	2.976	3.228	2.862	10,4	-5,0	3,9
El Salvador	591	702	884	741	869	1.114	1.219	1.381	1.603	1.277	2,7	0,6	9,5
Guatemala	1.094	1.082	1.086	1.072	1.315	1.704	1.607	1.631	1.584	1.390	5,2	-1,4	4,4
Guyana	121	74	125	156	131	129	136	145	159	159	-0,2	0,5	0,3
Haití	281	242	247	250	230	60	55	24	37	40	11,8	-2,2	-26,2
Honduras	511	715	688	710	837	942	1.170	1.281	1.146	1.168	5,8	0,3	8,6
Jamaica	807	943	1.121	1.150	1.219	1.158	1.146	1.162	1.165	1.111	-9,4	6,3	-0,6
México	41.614	46.610	48.680	54.087	58.160	66.375	64.661	71.087	46.432	59.230	8,6	-1,9	1,5
Nicaragua	659	465	396	340	391	389	371	526	589	616	0,2	-3,6	10,4
Panamá	894	342	248	894	988	1.370	1.558	1.782	1.959	2.124	3,8	-1,8	15,5
Paraguay	1.148	1.193	1.313	1.434	1.557	1.456	1.489	1.555	1.666	1.664	18,2	1,2	2,5
Perú	11.121	10.079	6.799	7.790	8.669	8.574	9.520	12.197	14.460	13.714	8,9	-4,2	9,9
República Dominicana	1.481	1.621	1.789	1.505	1.373	1.701	1.826	1.940	2.171	2.356	10,2	0,6	7,8
Suriname	75	54	70	70	72	84	84	83	98	100	3,5	-2,5	6,0
Trinidad y Tobago	895	590	698	628	817	530	542	609	680	597	16,6	-12,4	-0,9
Uruguay	1.084	1.007	915	916	1.180	1.317	1.504	1.623	1.676	1.666	9,0	-8,5	10,5
Venezuela	12.049	13.880	6.571	6.071	10.930	15.104	12.286	7.769	10.811	9.876	4,6	-7,0	8,4
América Latina	233.174	233.061	220.318	211.683	227.738	249.094	264.137	294.535	285.021	302.532	7,5	-3,2	6,1

¹ Excluye cambios de inventario a partir de 1987.

CUADRO B-5. EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS¹

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	9.928	11.787	12.668	14.800	14.045	14.340	14.682	17.018	20.885	23.726	4,8	5,0	8,2
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	729	809	894	792	760	707	729	797	809	...	6,1	-0,8	...
Belice	197	202	230	245	246	293	295	301	284	292	...	7,9	3,0
Bolivia	664	706	879	977	1.048	1.060	1.116	1.284	1.251	1.368	2,8	2,7	5,8
Brasil	31.141	35.214	37.004	35.170	35.039	41.446	46.893	46.893	44.845	44.845	9,9	7,1	4,1
Chile	7.239	8.076	9.377	10.285	11.385	12.925	13.466	14.576	16.244	18.012	10,3	6,2	9,8
Colombia	6.791	6.808	7.381	8.679	9.717	10.260	10.898	10.903	11.797	12.410	6,4	5,3	6,1
Costa Rica	1.460	1.567	1.815	1.963	2.138	2.398	2.668	2.878	3.090	3.268	5,9	6,4	8,9
Ecuador	2.291	3.003	2.953	3.253	3.594	3.939	4.105	4.460	4.682	4.851	14,0	5,2	6,9
El Salvador	1.001	909	786	973	968	1.031	1.326	1.407	1.638	1.758	4,1	-3,5	10,4
Guatemala	1.230	1.299	1.471	1.568	1.491	1.615	1.771	1.830	2.082	2.272	6,5	-2,1	6,4
Guyana	278	249	250	251	292	404	418	447	456	493	-2,4	-4,0	11,9
Haití	291	302	296	300	267	140	190	124	232	280	10,1	-2,8	-1,1
Honduras	986	978	1.027	1.033	1.012	1.092	1.080	971	1.078	1.239	4,6	0,8	3,1
Jamaica	2.023	1.946	1.952	2.217	2.352	2.470	2.575	2.660	2.851	2.994	-0,2	5,0	5,1
México	43.536	46.045	47.090	48.805	51.043	51.902	53.842	63.235	86.275	102.409	8,3	7,3	13,1
Nicaragua	253	251	332	392	333	400	415	455	527	722	1,0	-0,1	10,7
Panamá	3.900	3.379	3.791	4.438	6.185	5.663	5.075	4.901	5.380	5.719	10,5	0,5	4,3
Paraguay	1.042	1.474	1.599	1.914	2.054	1.970	2.751	2.928	3.422	3.227	10,1	8,1	9,1
Perú	4.443	4.121	4.893	4.162	4.641	4.678	4.845	5.751	6.192	6.894	3,0	-2,0	8,8
República Dominicana	1.528	1.584	1.675	1.832	1.578	1.733	1.862	2.084	2.268	2.407	8,1	1,1	4,7
Suriname	464	483	651	487	350	243	230	245	347	351	2,7	-8,8	-5,3
Trinidad y Tobago	1.942	2.142	2.071	2.289	2.350	2.379	2.491	2.579	2.688	2.909	1,8	0,8	4,1
Uruguay	1.591	1.736	1.916	2.159	2.215	2.433	2.499	3.019	3.003	3.372	7,2	4,7	7,7
Venezuela	14.418	15.560	16.423	18.806	19.608	19.208	21.517	23.255	23.960	24.981	-4,3	2,6	4,8
América Latina	139.364	150.628	159.424	167.787	174.714	184.730	197.738	215.001	246.286	270.798	4,4	4,9	8,3

¹ Servicios no factoriales.**CUADRO B-6. IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS¹**

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento			
											1970	1980	1990	
											1980	1990	1996	
Millones de dólares de 1990											Porcentajes			
Argentina	9.084	8.248	6.894	6.846	12.020	20.009	22.694	27.802	24.587	29.012	10,1	-7,8	27,2	
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	725	792	896	818	817	645	700	735	764	...	5,3	0,6	...	
Belice	188	225	259	248	276	301	311	286	279	288	2,2	2,5
Bolivia	1.156	982	985	1.086	1.223	1.344	1.335	1.326	1.315	1.473	1,1	3,0	5,2	
Brasil	23.560	23.294	25.377	28.184	29.868	30.710	41.322	49.912	71.246	73.027	8,2	-0,1	17,2	
Chile	6.324	7.133	8.883	9.204	9.990	12.341	13.729	14.430	17.636	19.701	5,0	1,5	13,5	
Colombia	6.141	6.544	6.359	6.858	7.093	10.025	13.741	17.074	19.294	18.869	6,3	0,7	18,4	
Costa Rica	1.828	1.812	2.141	2.346	2.267	2.868	3.302	3.367	3.448	3.493	6,1	3,8	6,9	
Ecuador	2.605	2.344	2.464	2.373	2.752	2.780	2.801	2.968	3.261	3.068	10,4	-2,2	4,4	
El Salvador	1.086	1.083	1.148	1.624	1.715	2.009	2.429	2.776	3.390	3.155	3,6	1,2	11,7	
Guatemala	1.662	1.724	1.825	1.812	1.943	2.662	2.774	2.912	3.133	3.112	4,2	-2,4	9,4	
Guyana	324	285	292	320	308	363	393	436	446	477	-3,2	-4,2	6,8	
Haití	522	502	521	551	626	345	553	377	442	493	13,8	-2,7	-1,9	
Honduras	1.066	1.146	1.160	1.127	1.194	1.284	1.374	1.389	1.355	1.497	4,9	-0,8	4,8	
Jamaica	1.852	2.152	2.287	2.390	2.565	2.357	2.475	2.570	2.847	2.961	-0,7	7,4	3,6	
México	26.152	35.753	43.353	51.915	60.624	73.272	72.357	87.218	76.698	98.020	10,9	2,0	11,2	
Nicaragua	776	927	714	682	817	852	763	876	972	1.102	7,2	-4,6	8,3	
Panamá	3.704	2.843	3.588	4.187	6.163	5.765	5.242	5.062	5.517	5.859	5,3	0,9	5,8	
Paraguay	1.190	1.334	1.323	2.093	2.397	2.495	3.284	4.161	4.635	4.190	13,0	7,7	12,3	
Perú	5.381	4.899	3.660	4.095	4.917	5.589	5.660	7.015	8.765	8.839	4,1	-4,1	13,7	
República Dominicana	3.099	3.109	3.003	2.233	2.514	3.188	3.149	3.406	3.952	4.454	9,0	-3,7	12,2	
Suriname	381	399	478	470	420	248	211	206	304	361	4,6	-9,8	-4,3	
Trinidad y Tobago	1.607	1.477	1.400	1.427	1.608	1.213	1.381	1.450	1.632	1.909	13,3	-3,9	5,0	
Uruguay	1.618	1.618	1.641	1.659	1.970	2.468	2.932	3.427	3.369	3.724	5,2	-1,0	14,4	
Venezuela	12.767	15.190	10.259	9.451	14.125	17.841	16.668	13.592	16.462	15.482	9,9	-6,5	8,6	
América Latina	114.798	125.816	130.909	144.002	170.212	202.973	221.581	254.772	275.748	304.567	8,3	-0,6	13,3	

¹ Servicios no factoriales.

CUADRO B-7. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR AGROPECUARIO, FORESTAL Y PESQUERO

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	11.602	12.559	11.481	12.446	12.976	12.852	13.249	13.730	14.050	14.261	2,1	1,3	2,3
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	85	80	73	79	76	69	66	65	65	79	-1,1	-2,4	-0,1
Belize	62	62	66	74	76	88	88	91	96	102	...	3,5	5,6
Bolivia	804	823	811	848	932	892	929	992	1.007	1.040	4,1	1,7	3,5
Brasil	41.220	41.566	42.751	41.160	42.298	44.570	44.022	47.311	50.097	51.660	4,7	2,4	3,9
Chile	2.331	2.599	2.745	2.909	2.988	3.210	3.258	3.534	3.730	3.797	2,2	5,7	4,5
Colombia	6.948	7.141	7.448	7.882	8.210	8.059	8.320	8.398	8.838	8.963	4,4	3,0	2,2
Costa Rica	800	837	899	922	979	1.019	1.043	1.076	1.115	1.108	2,6	3,1	3,1
Ecuador	1.482	1.595	1.639	1.740	1.843	1.906	1.874	1.946	2.008	2.092	3,0	4,2	3,1
El Salvador	872	863	859	915	912	985	960	937	990	995	2,4	-1,4	1,4
Guatemala	1.819	1.901	1.959	2.040	2.103	2.166	2.211	2.268	2.348	2.407	4,7	1,3	2,8
Guyana	172	148	144	124	139	173	184	206	220	234	1,2	-4,2	11,2
Haití	725	716	708	682	681	674	657	645	652	663	1,5	-0,9	-0,5
Honduras	557	555	610	617	655	678	674	680	739	759	2,7	2,7	3,5
Jamaica	272	263	239	267	266	301	331	356	364	376	0,9	0,8	5,9
México	19.805	19.057	18.628	19.728	19.918	19.720	19.998	20.182	19.671	19.873	3,4	1,1	0,1
Nicaragua	558	501	547	548	527	543	553	612	646	709	0,0	-0,7	4,4
Panamá	502	470	496	504	509	532	532	546	564	569	1,5	2,9	2,1
Paraguay	1.412	1.583	1.704	1.742	1.731	1.733	1.830	1.819	1.965	1.990	6,7	4,0	2,2
Perú	2.789	3.008	2.865	2.681	2.733	2.566	2.832	3.265	3.426	3.615	-0,6	2,2	5,1
República Dominicana	936	924	945	873	900	955	961	944	1.001	1.096	3,4	0,5	3,9
Suriname	34	34	33	33	39	34	33	29	28	28	3,7	0,6	-3,1
Trinidad y Tobago	103	101	107	125	129	127	138	139	135	131	-1,9	-0,6	0,8
Uruguay	928	913	944	947	967	1.084	1.044	1.140	1.170	1.268	0,6	0,2	5,0
Venezuela	3.276	3.427	3.251	3.201	3.276	3.344	3.439	3.402	3.414	3.427	3,0	2,0	1,1
América Latina	100.096	101.726	101.951	103.085	105.864	108.280	109.226	114.313	118.340	121.243	3,5	2,0	2,7

CUADRO B-8. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR INDUSTRIAL

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	65.854	63.394	57.131	55.194	61.195	68.028	72.552	78.312	73.674	77.115	2,0	-2,4	5,7
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	251	268	283	270	257	240	242	252	270	273	4,8	0,6	0,2
Belize	68	70	81	90	94	102	111	106	109	108	...	4,1	3,0
Bolivia	1.380	1.523	1.645	1.761	1.835	1.868	1.970	2.059	2.181	2.258	3,7	-0,7	4,2
Brasil	161.747	157.367	161.911	148.337	145.371	139.637	149.039	159.569	162.447	166.407	9,5	0,1	1,9
Chile	11.123	12.035	13.265	13.639	14.553	15.802	16.550	17.015	18.187	19.473	1,8	3,4	6,1
Colombia	16.013	16.749	17.502	17.831	17.925	18.290	19.023	19.925	21.077	21.114	5,0	5,1	2,9
Costa Rica	1.372	1.399	1.465	1.500	1.518	1.653	1.775	1.851	1.888	1.817	7,9	1,9	3,2
Ecuador	4.232	5.342	5.025	4.935	5.171	5.383	5.669	6.077	6.237	6.302	14,5	1,1	4,2
El Salvador	1.310	1.363	1.400	1.430	1.488	1.625	1.618	1.746	1.865	1.923	1,0	-0,8	5,1
Guatemala	1.425	1.485	1.537	1.560	1.599	1.714	1.770	1.823	1.911	1.974	7,4	-0,2	4,0
Guyana	99	94	81	81	92	95	114	123	125	140	-0,9	-5,9	9,5
Haití	517	511	509	472	417	286	283	195	213	...	8,2	-2,8	...
Honduras	628	685	731	725	731	812	890	836	882	911	6,1	2,9	3,9
Jamaica	1.368	1.447	1.666	1.781	1.748	1.754	1.743	1.736	1.738	1.725	-3,4	3,1	-0,5
México	66.040	67.734	71.674	75.795	78.429	80.759	80.819	84.518	78.737	86.985	6,6	1,8	2,3
Nicaragua	507	397	386	377	392	381	383	394	418	439	0,6	-2,4	2,6
Panamá	942	735	706	778	897	988	1.137	1.185	1.201	1.222	5,0	-0,9	7,8
Paraguay	1.410	1.485	1.562	1.605	1.643	1.684	1.743	1.819	1.908	1.913	10,8	2,3	3,0
Perú	19.198	17.189	14.673	14.068	14.762	14.628	15.679	18.623	20.062	20.155	3,8	-1,7	6,2
República Dominicana	2.023	2.013	2.135	1.989	1.932	2.186	2.235	2.430	2.486	2.673	9,3	2,5	5,0
Suriname	75	84	83	82	80	86	73	65	73	78	4,6	-2,1	-0,6
Trinidad y Tobago	2.274	2.237	2.215	2.251	2.331	2.276	2.145	2.312	2.388	2.447	5,7	-3,9	1,4
Uruguay	2.748	2.758	2.743	2.678	2.714	2.830	2.703	2.784	2.681	2.790	4,0	-1,6	0,7
Venezuela	27.602	29.343	26.863	29.832	33.112	34.996	36.023	35.546	37.453	37.744	3,0	1,8	4,0
América Latina	390.204	387.708	387.271	379.061	390.286	398.105	416.288	441.301	440.211	457.987	5,8	0,3	3,2

CUADRO B-9. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR INDUSTRIAL: MINERÍA Y EXPLOTACION DE CANTERAS

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	4.074	4.295	4.261	4.383	4.508	5.009	5.511	5.998	6.397	6.883	3,3	0,1	7,8
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	11	10	9	10	9	9	9	10	11	11	19,8	4,3	2,2
Belice	1	1	2	2	3	3	3	3	3	3	...	16,0	5,3
Bolivia	383	459	526	566	579	586	621	644	697	688	3,0	-0,6	3,3
Brasil	6.012	6.035	6.274	6.446	6.506	6.557	6.593	6.903	7.117	7.810	7,3	6,8	3,3
Chile	4.099	4.419	4.840	5.106	5.343	5.451	5.501	5.649	6.056	6.774	3,4	4,4	4,8
Colombia	3.659	3.824	4.269	4.522	4.493	4.319	4.248	4.317	5.084	5.325	-2,0	17,8	2,8
Costa Rica ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Ecuador	998	2.153	1.944	1.926	2.089	2.210	2.452	2.713	2.816	2.763	11,5	3,6	6,2
El Salvador	18	20	20	20	22	23	26	29	31	31	0,7	2,3	7,4
Guatemala	20	20	21	20	21	28	31	32	37	45	24,2	-5,4	14,8
Guyana	39	38	28	33	40	35	52	56	50	57	-5,5	-5,8	9,7
Haití	3	3	3	3	3	2	2	2	3	...	-0,7	-22,9	...
Honduras	33	45	51	47	49	54	56	58	63	67	2,4	0,9	6,0
Jamaica	241	230	312	383	404	394	396	423	396	426	1,5	0,5	1,8
México	6.214	6.237	6.196	6.369	6.419	6.534	6.592	6.759	6.526	7.071	8,9	2,7	1,8
Nicaragua	9	9	12	9	9	11	11	10	13	17	-14,1	-3,7	9,9
Panamá	7	4	3	4	6	9	10	11	10	10	5,0	-7,3	18,7
Paraguay	19	20	22	22	23	25	24	26	26	27	29,7	4,8	3,0
Perú	1.207	1.026	976	891	911	887	959	1.001	1.024	1.050	7,4	-4,0	2,8
República Dominicana	290	269	268	224	222	183	117	221	241	247	18,6	-0,7	1,6
Suriname	6	9	10	10	10	10	11	13	14	15	-2,9	2,9	7,4
Trinidad y Tobago	1.096	1.067	1.054	1.060	1.027	976	889	942	945	935	4,5	-3,6	-2,1
Uruguay	23	18	19	15	18	20	22	24	21	21	...	...	6,5
Venezuela	11.262	11.836	11.804	13.830	14.995	15.268	16.654	17.595	18.712	19.701	0,1	2,1	6,1
América Latina	39.723	42.048	42.923	45.901	47.710	48.603	50.791	53.438	56.292	59.977	3,5	3,1	4,6

¹ Incluido en Manufacturas.**CUADRO B-10. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR INDUSTRIAL: MANUFACTURAS**

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	47.588	45.444	41.994	41.046	45.095	49.716	52.269	55.509	51.642	53.914	1,6	-1,9	4,7
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	108	115	121	118	112	102	99	106	114	112	6,2	-0,8	-0,9
Belice	44	43	48	53	53	57	60	63	65	65	...	2,3	3,5
Bolivia	785	828	869	937	982	983	1.023	1.074	1.122	1.168	4,8	-0,7	3,7
Brasil	115.283	111.353	114.560	103.723	101.272	97.131	104.847	113.249	115.061	116.004	9,2	-0,2	1,9
Chile	4.936	5.371	5.959	6.025	6.420	7.127	7.488	7.704	8.205	8.492	1,1	2,6	5,9
Colombia	8.634	8.798	9.292	9.685	9.764	10.202	10.370	10.532	10.638	10.370	6,0	2,9	1,1
Costa Rica ¹	1.043	1.066	1.103	1.131	1.155	1.274	1.356	1.403	1.456	1.397	7,4	2,2	3,6
Ecuador	2.572	2.624	2.494	2.511	2.591	2.684	2.751	2.872	2.935	3.042	9,5	0,5	3,2
El Salvador	1.043	1.078	1.107	1.161	1.230	1.351	1.331	1.428	1.527	1.581	0,2	-0,9	5,3
Guatemala	1.110	1.134	1.161	1.186	1.214	1.254	1.290	1.329	1.372	1.398	6,2	-0,1	2,8
Guyana ²	44	42	39	34	37	44	46	49	55	59	5,2	-7,4	9,9
Haití	364	354	347	323	265	208	207	138	146	150	8,4	-3,3	-12,0
Honduras	409	430	446	449	457	485	515	506	534	558	6,3	3,0	3,7
Jamaica	683	720	774	804	744	753	739	735	727	705	-2,1	3,0	-2,2
México	47.912	49.444	52.999	56.213	58.469	59.796	59.344	61.759	58.938	65.377	6,3	2,0	2,5
Nicaragua	412	308	302	298	317	300	300	303	313	319	2,4	-2,8	1,2
Panamá	562	436	441	502	555	606	644	671	673	678	3,6	0,7	5,1
Paraguay	943	998	1.057	1.084	1.096	1.100	1.122	1.139	1.173	1.147	8,3	2,2	1,0
Perú	14.095	12.515	10.554	9.942	10.556	10.306	10.802	12.503	13.070	13.393	3,3	-1,9	5,1
República Dominicana	1.021	1.015	1.062	1.018	1.043	1.169	1.194	1.228	1.220	1.270	7,0	2,1	3,8
Suriname	35	39	39	40	38	39	30	29	29	29	3,6	-3,1	-5,1
Trinidad y Tobago	616	620	652	670	726	744	722	769	798	833	1,7	-1,4	3,7
Uruguay	2.252	2.232	2.228	2.195	2.184	2.217	2.018	2.100	2.040	2.132	3,3	-1,1	-0,5
Venezuela	12.193	13.041	11.499	12.193	13.382	13.723	13.582	13.253	14.265	13.653	5,2	3,3	1,9
América Latina	264.687	260.051	261.148	253.340	259.757	263.373	274.147	290.447	288.118	297.847	5,7	0,2	2,7

¹ Incluye Minería y explotación de canteras.² Incluye Electricidad, gas y agua.

CUADRO B-11. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR INDUSTRIAL: CONSTRUCCION

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	11.090	10.763	8.123	6.812	8.540	9.986	11.109	12.793	11.399	11.513	2,6	-6,7	9,1
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	91	99	107	96	89	82	86	86	93	97	2,0	0,6	0,1
Belice	17	19	24	27	29	32	37	30	29	27	...	7,2	0,3
Bolivia	137	156	165	170	180	200	211	214	223	252	0,7	-3,2	6,9
Brasil	31.630	30.646	31.593	28.513	27.524	25.718	26.987	28.566	28.606	30.170	10,4	-1,3	0,9
Chile	1.315	1.428	1.673	1.748	1.815	2.047	2.334	2.379	2.554	2.812	-0,9	4,3	8,2
Colombia	2.658	3.009	2.764	2.403	2.408	2.583	3.053	3.641	3.831	3.854	5,2	2,2	8,2
Costa Rica	171	171	192	188	173	178	207	220	197	178	10,2	-1,8	-0,9
Ecuador	684	588	611	520	515	513	491	517	510	523	5,8	-2,6	0,1
El Salvador	191	206	213	186	205	218	226	252	267	270	5,7	-0,9	6,4
Guatemala	136	158	170	157	159	200	193	193	210	212	13,2	-3,7	5,2
Guyana	15	15	14	15	15	15	16	19	21	24	0,9	-1,5	8,3
Haiti	131	132	136	124	128	59	57	43	51	54	12,6	0,3	-13,0
Honduras	119	137	157	141	138	184	223	184	184	170	6,2	0,8	3,1
Jamaica	352	405	477	485	488	490	488	457	487	461	-9,3	5,5	-0,8
México	9.010	8.973	9.164	9.801	10.038	10.821	11.124	12.061	9.251	10.335	7,0	-0,7	0,9
Nicaragua	67	63	53	50	46	50	51	60	69	80	-1,7	-0,9	8,1
Panamá	176	83	50	58	135	185	260	266	277	257	6,2	-13,8	28,1
Paraguay	328	337	345	342	352	370	380	394	409	422	20,3	0,7	3,5
Perú	3.676	3.428	2.924	3.017	3.069	3.203	3.662	4.839	5.672	5.411	4,3	-0,5	10,2
República Dominicana	617	637	721	671	588	731	805	858	907	1.025	10,5	5,1	7,3
Suriname	27	27	24	21	20	24	20	13	18	20	8,8	-4,0	-0,9
Trinidad y Tobago	502	490	449	459	513	487	466	529	571	602	13,8	-7,7	4,6
Uruguay	302	322	329	281	310	358	432	438	383	387	8,5	-6,8	5,5
Venezuela	3.159	3.410	2.489	2.682	3.512	4.728	4.466	3.364	3.114	3.000	8,6	-4,1	1,9
América Latina	66.603	65.699	62.970	58.967	60.989	63.463	67.385	72.415	69.335	72.157	6,9	-2,0	3,4

CUADRO B-12. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR INDUSTRIAL: ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	3.103	2.891	2.752	2.953	3.051	3.317	3.664	4.011	4.235	4.804	6,9	2,6	8,4
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	41	44	45	46	47	48	47	49	52	53	7,8	4,6	2,7
Belice	6	7	7	8	9	10	11	11	12	12	...	7,5	6,7
Bolivia	75	79	84	89	95	100	115	127	138	150	7,3	3,9	9,1
Brasil	8.821	9.332	9.483	9.656	10.069	10.232	10.612	10.852	11.664	12.423	12,4	6,0	4,3
Chile	773	817	794	760	975	1.177	1.227	1.283	1.371	1.395	5,0	2,6	10,6
Colombia	1.062	1.118	1.177	1.222	1.259	1.186	1.352	1.436	1.524	1.565	8,7	4,5	4,2
Costa Rica	158	162	170	181	189	201	212	228	235	242	7,8	5,4	4,9
Ecuador	-22	-23	-24	-23	-24	-24	-25	-25	-24	-25	8,9	9,6	1,5
El Salvador	58	59	59	62	31	32	35	38	40	41	8,9	1,9	-6,7
Guatemala	158	172	186	197	205	232	255	269	292	319	9,4	4,7	8,4
Guyana ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	20	22	23	22	20	16	17	12	13	...	13,8	4,3	...
Honduras	65	73	77	87	88	88	95	88	101	116	10,6	9,4	4,9
Jamaica	92	92	102	109	111	116	121	122	127	133	3,7	5,5	3,4
México	2.905	3.080	3.315	3.412	3.503	3.608	3.760	3.939	4.022	4.201	9,1	5,9	3,5
Nicaragua	18	17	18	20	20	20	21	21	23	24	3,4	2,0	3,3
Panamá	197	212	213	214	202	189	223	237	241	278	9,4	6,5	4,4
Paraguay	120	130	138	157	171	190	217	261	300	318	17,5	7,9	12,5
Perú	219	220	217	218	227	232	257	280	297	301	10,0	2,7	5,5
República Dominicana	95	92	84	76	80	103	119	123	118	130	10,8	-1,0	9,4
Suriname	7	10	10	11	12	13	12	10	12	15	10,1	3,6	4,5
Trinidad y Tobago	60	60	60	62	65	69	68	72	75	76	7,2	6,1	3,5
Uruguay	171	186	167	187	203	234	231	223	237	249	3,8	3,7	4,9
Venezuela	987	1.057	1.070	1.126	1.223	1.278	1.321	1.335	1.362	1.390	8,5	5,8	3,6
América Latina	19.191	19.910	20.229	20.853	21.831	22.666	23.965	25.001	26.466	28.210	9,5	5,1	5,2

¹ Incluido en Manufacturas.

CUADRO B-13. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR SERVICIOS

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	92.787	90.899	86.753	85.576	94.902	105.590	112.256	122.757	117.284	123.241	3,0	-0,6	6,3
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	1.086	1.122	1.168	1.125	1.086	1.031	1.047	1.087	1.108	1.151	2,4	1,5	0,4
Belice	127	139	160	175	179	193	201	208	214	216	...	5,3	3,6
Bolivia	2.341	2.313	2.387	2.457	2.558	2.649	2.748	2.859	2.947	3.061	4,0	0,4	3,7
Brasil	157.738	160.762	165.873	164.246	166.284	164.477	171.860	178.004	182.137	187.184	11,4	2,4	2,2
Chile	12.307	12.924	14.011	14.563	15.692	17.403	18.556	19.377	20.933	22.546	3,3	1,6	7,6
Colombia	20.421	21.404	21.885	22.834	23.243	24.783	26.555	28.722	30.471	31.616	6,2	3,1	5,6
Costa Rica	3.028	3.127	3.278	3.416	3.463	3.724	3.961	4.147	4.233	4.269	5,4	2,1	3,8
Ecuador	5.641	5.783	5.993	6.300	6.615	6.848	6.964	7.182	7.339	7.504	8,5	1,8	3,0
El Salvador	2.778	2.827	2.843	3.004	3.139	3.347	3.433	4.096	4.349	4.497	3,0	0,1	7,0
Guatemala	3.835	3.968	4.148	4.282	4.468	4.686	4.918	5.170	5.458	5.635	5,5	1,1	4,7
Guyana	121	119	118	121	121	123	128	136	145	155	2,8	-0,5	4,3
Haití	937	919	898	897	891	735	711	635	677	...	6,0	0,0	...
Honduras	1.330	1.389	1.428	1.408	1.418	1.491	1.627	1.625	1.669	1.714	7,1	2,0	3,3
Jamaica	1.917	1.953	2.010	2.077	2.141	2.168	2.212	2.225	2.251	2.191	1,2	1,7	0,9
México	139.340	141.377	145.737	151.532	157.699	162.836	163.839	172.313	160.053	165.540	7,2	1,6	1,5
Nicaragua	966	881	834	841	847	857	839	841	872	906	-0,3	-1,5	1,2
Panamá	4.153	3.667	3.734	4.031	4.395	4.743	4.917	5.037	5.137	5.286	8,2	1,7	4,6
Paraguay	2.602	2.697	2.825	2.924	3.046	3.119	3.225	3.354	3.437	3.488	8,8	2,7	3,0
Perú	27.067	24.284	21.201	20.120	20.548	20.443	21.342	23.515	25.560	26.367	4,1	-1,3	4,6
República Dominicana	2.986	3.127	3.263	3.122	3.186	3.369	3.503	3.634	3.863	4.132	7,3	2,1	4,8
Suriname	163	169	186	184	188	199	176	167	186	207	6,7	-0,2	2,0
Trinidad y Tobago	2.819	2.647	2.614	2.611	2.690	2.674	2.721	2.770	2.832	2.929	5,9	-2,3	1,9
Uruguay	4.532	4.525	4.621	4.730	4.939	5.377	5.842	6.272	6.111	6.379	3,0	1,7	5,1
Venezuela	25.991	27.550	25.244	26.378	28.718	30.565	30.054	28.735	29.097	27.791	4,4	0,2	0,9
América Latina	517.012	520.573	523.210	528.956	552.455	573.429	593.634	624.869	618.363	638.004	6,4	1,3	3,2

CUADRO B-14. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR SERVICIOS: COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	27.112	25.898	24.066	23.897	27.564	31.536	32.852	35.641	32.815	...	3,2	-2,4	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	293	301	308	293	275	253	259	272	281	297	2,5	0,9	0,3
Belice	40	46	56	63	62	66	69	72	74	73	...	3,9	2,3
Bolivia	624	600	636	671	714	728	750	780	803	844	2,9	2,6	3,9
Brasil	30.898	30.067	30.879	28.727	28.486	27.802	29.760	31.510	33.851	35.567	8,3	0,3	3,6
Chile	3.987	4.199	4.790	4.974	5.547	6.558	7.123	7.397	8.181	9.029	3,7	2,0	10,4
Colombia	6.243	6.557	6.677	6.865	6.895	7.071	7.717	8.186	8.611	8.628	5,7	2,4	3,9
Costa Rica	1.049	1.062	1.119	1.173	1.175	1.322	1.421	1.492	1.513	1.521	4,6	1,7	4,4
Ecuador	2.539	2.592	2.647	2.747	2.855	2.942	2.992	3.100	3.168	3.273	8,7	1,0	3,0
El Salvador	760	763	789	814	865	966	1.032	1.338	1.445	1.501	1,0	-1,6	10,7
Guatemala	1.750	1.805	1.868	1.898	1.977	2.066	2.150	2.272	2.410	2.466	4,9	-0,3	4,5
Guyana	21	22	21	22	23	24	25	27	28	30	1,9	-3,6	5,5
Haití	361	357	357	354	343	206	176	132	136	...	6,2	-1,3	...
Honduras	327	335	320	318	325	334	361	366	382	395	6,2	-1,1	3,7
Jamaica	794	802	829	868	887	934	971	988	1.044	1.059	-2,9	1,7	3,4
México	58.589	59.584	61.830	64.349	67.126	69.533	68.601	73.252	62.892	65.533	8,2	0,8	0,3
Nicaragua	480	420	408	409	429	435	425	432	453	479	-0,9	-2,3	2,7
Panamá	821	632	667	810	934	1.054	1.110	1.163	1.150	1.130	5,0	0,5	5,7
Paraguay ¹	1.404	1.462	1.530	1.585	1.655	1.664	1.728	1.802	1.830	1.812	9,0	2,8	2,3
Perú	9.460	8.421	7.078	6.877	7.107	6.852	7.147	8.390	9.248	9.600	4,3	-1,5	5,7
República Dominicana	987	1.029	1.046	904	946	1.027	1.090	1.151	1.280	1.405	7,1	-0,5	7,6
Suriname	44	50	65	61	60	64	40	38	56	76	4,0	-4,6	3,7
Trinidad y Tobago	982	890	838	770	803	802	835	879	913	973	4,6	-3,7	4,0
Uruguay	1.079	1.062	1.052	1.054	1.142	1.297	1.513	1.664	1.510	1.554	4,1	-0,8	6,7
Venezuela	11.336	11.954	10.070	10.450	11.289	12.420	11.922	10.972	10.735	9.737	2,5	1,0	-1,2
América Latina	161.981	160.908	159.944	160.949	169.483	177.956	182.071	193.315	184.808	...	5,9	0,1	...

¹ Incluye Servicios financieros con excepción de renta de bienes inmuebles.

CUADRO B-15. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR SERVICIOS: TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	8.542	8.387	8.296	8.033	8.866	10.003	10.551	11.569	11.598	...	1,9	0,9	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	125	125	133	122	131	126	128	131	135	140	1,1	2,4	2,4
Belice	21	26	33	37	40	48	51	51	54	56	...	12,5	7,3
Bolivia	451	453	488	515	548	574	599	634	663	695	9,7	4,3	5,1
Brasil	17.015	18.086	19.551	19.842	21.719	22.559	24.076	25.723	27.967	33.842	13,5	5,8	9,3
Chile	1.738	1.890	2.129	2.269	2.492	2.835	3.058	3.321	3.730	4.103	4,0	3,9	10,4
Colombia	3.994	4.131	4.264	4.423	4.575	4.819	5.028	5.320	5.639	5.944	7,5	2,7	5,1
Costa Rica	234	253	277	296	304	347	384	414	439	452	10,6	4,6	7,3
Ecuador	935	993	1.072	1.120	1.187	1.255	1.312	1.366	1.408	1.451	10,3	4,3	4,4
El Salvador	357	365	369	393	411	450	480	504	532	551	4,2	0,4	5,8
Guatemala	513	536	591	628	665	715	749	780	839	877	8,2	2,3	5,7
Guyana	29	26	24	25	25	26	27	30	32	36	3,1	-0,3	6,2
Haití	41	43	45	45	42	37	33	19	20	...	5,3	0,9	...
Honduras	147	157	167	173	178	186	192	190	201	210	4,0	5,1	3,3
Jamaica	318	332	345	357	372	392	423	447	492	537	1,3	4,5	7,0
México	17.897	18.311	19.070	20.338	21.526	23.164	23.932	26.016	24.835	26.772	9,5	2,0	4,7
Nicaragua	83	70	68	68	71	73	70	69	73	77	0,9	-3,0	2,0
Panamá	919	846	823	847	868	900	871	910	995	1.023	20,2	1,7	3,2
Paraguay	210	223	233	242	254	260	269	280	290	297	9,7	3,7	3,5
Perú	2.365	2.236	2.027	1.917	1.956	1.997	2.107	2.257	2.454	2.626	6,1	-0,3	5,4
República Dominicana	462	466	497	465	497	572	608	639	704	780	7,2	3,0	9,0
Suriname	21	21	20	19	21	21	22	24	25	28	4,1	0,6	6,2
Trinidad y Tobago	395	391	401	402	414	408	409	402	414	443	6,4	1,0	1,6
Uruguay	475	499	541	544	595	668	745	863	887	940	3,2	1,4	9,5
Venezuela	2.694	2.910	2.727	2.716	2.845	3.001	3.029	2.921	3.050	3.039	6,5	-0,7	1,9
América Latina	59.979	61.775	64.190	65.834	70.602	75.435	79.152	84.881	87.475	...	7,7	2,8	...

CUADRO B-16. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR SERVICIOS: SERVICIOS FINANCIEROS

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina	23.805	23.324	21.469	21.014	24.763	28.276	30.873	34.821	32.930	...	4,2	-0,9	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Belice	13	14	15	16	16	17	18	19	20	20	...	3,3	4,1
Bolivia	486	477	463	471	481	499	522	542	564	579	2,2	-2,0	3,5
Brasil ²	65.423	67.385	69.418	68.875	68.524	65.818	69.012	71.064	68.524	65.275	9,1 ^a	2,9	-0,9
Chile	3.006	3.158	3.332	3.467	3.685	3.905	4.134	4.305	4.562	4.820	4,0	0,6	5,6
Colombia	4.589	4.831	4.884	5.320	5.473	6.087	6.925	8.060	8.540	8.697	5,4	3,5	8,5
Costa Rica	611	646	683	719	730	778	837	879	887	897	5,8	3,6	3,8
Ecuador ³	1.062	1.068	1.128	1.270	1.385	1.448	1.463	1.511	1.546	1.552	7,3	1,0	3,4
El Salvador ⁴	...	702	704	730	751	796	765	1.257	1.325	1.371	...	...	11,1
Guatemala	642	664	690	722	754	787	826	868	925	972	3,9	2,4	5,1
Guyana	36	37	38	39	39	40	41	45	48	52	2,9	1,8	4,9
Haití	116	118	118	124	126	120	112	100	102	...	8,0	1,8	...
Honduras	330	361	384	398	424	452	489	516	549	586	5,7	4,5	6,7
Jamaica	274	280	293	308	346	306	276	256	177	60	...	...	-23,8
México	24.449	24.812	25.544	26.426	27.277	28.179	29.199	30.411	30.917	31.381	4,8	4,0	2,9
Nicaragua	105	101	100	98	98	98	98	99	102	105	-0,5	-0,9	1,2
Panamá	1.119	968	1.017	1.169	1.371	1.574	1.709	1.691	1.685	1.792	6,6	1,9	7,4
Paraguay ⁵	333	339	348	356	368	394	404	418	431	444	7,2	1,1	3,7
Perú ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
República Dominicana	554	596	649	672	677	681	680	685	694	706	7,8	5,3	0,8
Suriname	41	41	43	43	45	49	51	48	48	49	...	2,5	1,9
Trinidad y Tobago	423	372	358	401	432	453	464	476	489	489	8,4	-8,3	3,4
Uruguay	1.429	1.440	1.476	1.540	1.606	1.777	1.928	2.091	2.058	2.199	2,3	1,7	6,1
Venezuela	5.744	6.078	5.633	5.930	6.735	6.248	7.088	6.661	6.788	6.502	4,1	0,5	1,5
América Latina	134.591	137.812	138.788	140.109	146.108	148.782	157.915	166.822	163.911	...	11,2	2,2	...

¹ Incluido en Otros servicios.² Hasta 1979 incluye Gobierno y Otros servicios hasta 1994.³ Incluye el impuesto al valor agregado a partir de 1990.⁴ Incluido en Otros servicios antes de 1988.⁵ Renta de bienes inmuebles solamente.^a Calculado para el período 1970-1979.

CUADRO B-17. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR SERVICIOS: GOBIERNO

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	263	266	269	273	267	254	254	254	256	258	1,7	1,7	-0,9
Belice	32	32	33	35	36	38	38	40	40	40	...	5,3	2,0
Bolivia	562	554	562	555	560	583	600	616	626	643	7,3	-2,3	2,5
Brasil ²	44.403	45.224	46.024	46.802	47.556	48.297	49.011	49.707	51.795	52.499	...	2,0	1,9
Chile ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Colombia	3.371	3.607	3.749	3.856	3.844	4.325	4.334	4.453	4.800	5.270	6,8	4,6	5,3
Costa Rica	824	840	857	870	879	887	905	928	951	951	5,8	0,9	1,5
Ecuador	573	596	597	611	617	615	601	594	595	589	8,6	1,6	-0,6
El Salvador	380	393	389	395	397	383	385	395	408	400	6,5	3,1	0,2
Guatemala	489	508	532	552	578	610	668	705	719	737	6,5	3,8	4,9
Guyana	28	28	28	28	27	26	26	27	27	28	...	-1,0	0,0
Haití	315	293	257	247	244	249	274	288	307	...	12,5	-0,8	...
Honduras	227	228	235	201	193	201	230	192	185	182	20,7	1,1	-1,6
Jamaica	353	365	358	349	346	347	345	341	340	339	6,9	-0,8	-0,5
México ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	183	196	164	170	149	149	146	138	135	130	5,9	2,5	-4,3
Panamá	842	837	808	766	782	739	744	768	794	809	5,5	2,8	0,9
Paraguay	175	178	202	207	214	230	240	256	274	301	4,2	5,0	6,4
Perú	3.224	2.935	2.518	2.213	2.061	2.087	2.148	2.214	2.268	2.222	4,9	-0,7	0,1
República Dominicana	437	472	485	498	492	502	518	537	539	570	6,3	2,5	2,3
Suriname	55	55	55	56	58	63	60	56	54	54	7,9	5,4	-0,8
Trinidad y Tobago	533	510	509	532	522	506	507	487	492	492	4,9	1,3	-1,3
Uruguay ¹	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Venezuela	3.125	3.267	3.401	3.660	3.944	3.987	3.880	3.894	3.919	3.852	7,5	2,0	0,9
América Latina	60.392	61.383	62.032	62.876	63.765	65.076	65.916	66.889	69.526	70.366	6,5	2,0	1,9

¹ Incluido en Otros servicios.² Incluido en Servicios financieros antes de 1980.**CUADRO B-18. VALOR AGREGADO POR EL SECTOR SERVICIOS: OTROS SERVICIOS**

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p	Tasa media anual de crecimiento		
											1970	1980	1990
											1980	1990	1996
Millones de dólares de 1990											Porcentajes		
Argentina ¹	33.328	33.289	32.922	32.631	33.709	35.775	37.979	40.725	39.942	...	2,2	0,9	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados ²	404	429	457	438	414	398	407	430	436	455	3,1	1,5	0,6
Belize	21	22	23	23	24	24	25	26	26	27	...	2,7	2,7
Bolivia	217	228	239	245	254	266	277	286	291	300	-1,2	0,5	3,4
Brasil ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile ¹	3.577	3.677	3.761	3.854	3.968	4.104	4.241	4.353	4.460	4.594	2,1	0,9	3,0
Colombia	2.224	2.279	2.310	2.370	2.456	2.481	2.551	2.704	2.881	3.077	6,4	2,5	4,5
Costa Rica	311	325	342	358	374	390	413	434	443	448	3,7	2,4	3,8
Ecuador	532	534	550	553	570	588	597	612	623	637	7,3	3,1	2,4
El Salvador ⁴	1.281	604	593	673	715	752	771	602	638	674	3,5	-6,6	0,0
Guatemala	441	456	467	483	494	509	525	545	564	583	6,8	0,9	3,2
Guyana	7	7	7	7	7	8	8	9	9	10	-12,7	0,3	5,0
Haití	103	108	119	127	135	123	116	95	112	...	-4,4	4,7	...
Honduras	301	308	321	318	298	318	353	361	352	341	6,1	1,9	1,2
Jamaica	178	174	184	196	190	190	196	193	197	196	9,1	-7,0	0,0
México ¹	38.404	38.670	39.293	40.420	41.771	41.961	42.107	42.635	41.409	41.854	6,2	1,5	0,6
Nicaragua	115	94	94	96	100	102	100	103	109	114	-2,9	-2,9	3,0
Panamá	452	384	419	440	440	477	484	505	513	532	12,5	2,0	3,2
Paraguay	479	496	513	534	555	569	583	598	613	634	11,3	2,5	2,9
Perú ²	12.019	10.692	9.579	9.113	9.424	9.507	9.939	10.655	11.590	11.918	3,4	-1,5	4,6
República Dominicana	546	565	586	584	574	588	607	623	647	672	8,3	2,6	2,4
Suriname	3	4	4	4	3	3	3	1	1	1	0,5	-0,9	-15,5
Trinidad y Tobago	487	484	509	506	520	504	505	526	525	531	5,7	2,9	0,8
Uruguay ¹	1.548	1.524	1.553	1.592	1.596	1.636	1.656	1.654	1.655	1.686	2,9	3,9	1,0
Venezuela	3.091	3.341	3.414	3.623	3.905	4.908	4.136	4.288	4.606	4.661	6,4	-3,1	4,3
América Latina	100.069	98.694	98.257	99.187	102.496	106.180	108.580	112.962	112.643	...	4,1	0,9	...

¹ Incluido Gobierno.² Incluye Servicios financieros.³ Incluido en Servicios financieros.⁴ Incluido en Servicios financieros antes de 1988 y el impuesto al valor agregado a partir de 1993.

NOTA METODOLOGICA

DE CUENTAS NACIONALES

Para hacer posible las comparaciones del producto interno bruto y sus principales componentes entre países y poder calcular los valores correspondientes a América Latina, en Estadísticas y Análisis Cuantitativo se calcula un conjunto coherente de estimaciones de cuentas nacionales en dólares constantes (de 1990) de los Estados Unidos.

Las estimaciones que se presentan en esta sección del Apéndice estadístico abarcan 10 sectores de origen correspondientes a valor agregado, sus agregados para los sectores de industria y servicios y cuatro componentes principales del gasto en relación con el producto interno bruto.

La preparación de las estimaciones se efectúa de la siguiente forma:

1. Se calculan las cuentas nacionales de cada país en moneda nacional constante, a un año base común.
2. Se convierten a valores expresados en dólares de los Estados Unidos las estimaciones obtenidas en la etapa 1.

La primera etapa es necesaria debido a que los distintos países utilizan diferentes años base para calcular las series de precios constantes de sus propias cuentas nacionales¹.

Si bien la adopción de una nueva base es meramente parcial, y por lo tanto imperfecta, permite sin embargo realizar comparaciones más útiles de los agregados de las cuentas nacionales entre países usando los sistemas de precios relativos de un año base común².

1. La adopción de una nueva base se efectuó mediante una serie de pasos:

1.1 Con respecto al origen, se determinó una nueva base (una nueva escala) para cada uno de los 10 sectores, adoptándose 1990 como año base. Para ello se usó el deflactor implícito de precios calculado para el sector:

$$S_t^{90} = S_t^b \times PS_{90}$$

En que S_t^{90} = valor agregado constante del sector S en precios de 1990
 S_t^b = valor agregado constante del sector S en precios del año base nacional b
 PS_{90} = valor del deflactor implícito de precios del sector S en 1990

El producto interno bruto se obtuvo sumando los 10 sectores.^{3,4}

1.2. Con respecto al gasto, las mismas operaciones (es decir, tomar los componentes principales, asignarles una nueva base y sumarlos) podrían generar una serie correspondiente al producto interno bruto, diferente de la calculada en relación con los sectores.

Por lo tanto, en lo que respecta al gasto, para tener la certeza de que ambas medidas son compatibles entre sí, se asigna una nueva base, para cada componente, salvo para el consumo, que se trata como categoría residual. El reajuste se realiza desde el punto de vista del gasto, porque en la mayoría de los países de la región el producto

interno bruto se calcula primero desde el punto de vista del origen. El consumo privado —o, cuando no se dispone de datos del mismo, el consumo total— se toma como categoría residual, porque en la mayoría de los países latinoamericanos las autoridades locales lo consideran residual a los efectos de la elaboración de las Cuentas Nacionales⁵.

2. La conversión de moneda nacional a dólares de los Estados Unidos de las estimaciones del gasto y de los sectores de origen realizadas sobre nuevas bases se efectuó también mediante una serie de etapas:

2.1 Tanto la exportación como la importación de bienes y servicios no atribuibles a factores se convirtieron a dólares de 1990⁶, de modo que los valores en dólares de 1990 de cada uno de ellos coincidieran con los conceptos “equivalentes” de la balanza de pagos.

2.2 Los demás elementos (producto interno bruto, inversión, y cada uno de los sectores de origen)⁷ se convirtieron usando el factor de conversión calculado para 1990, conforme al siguiente método:

El factor de conversión cf_t^j se estima como función de la relación entre el deflactor implícito de los precios del PIB correspondiente al país “j” y el deflactor implícito de los precios de los Estados Unidos. El uso de diferentes indicadores de los precios no altera significativamente los resultados. No obstante, en el caso de Trinidad y Tobago se prefirió el índice de precios al consumidor.

$$cf_t^j = a^j \times (DIP_t^j)^{b^j} \times DIP_t^{US})^{c^j} \quad (1)$$

En que cf_t^j = factor de conversión correspondiente al año t y al país j
 DIP_t^j = deflactor implícito de los precios correspondiente al año t y al país j
 j = país al que se refiere la estimación
 US = Estados Unidos
 t = año

La estimación de los parámetros a^j , b^j se realizó mediante el método de regresión de mínimos cuadrados correspondiente a los datos anuales para el período comprendido entre 1960 y 1995. El tipo de cambio observado es el tipo principal publicado en *Estadísticas financieras internacionales* por el Fondo Monetario Internacional. El uso de tipos de cambio alternativos, en el caso de tipos de cambio múltiples o de tipos de cambio paralelos, no altera significativamente los coeficientes en este período. Se realizó la regresión en el caso de todos los países cuyos tipos de cambio variaron suficientemente como para permitir estimaciones razonables. Hubo 17 de esos casos. Con respecto a los países restantes, en varios —como Guatemala y la República Dominicana— se habían registrado en fecha reciente variaciones cambiarias, en tanto que en otros no se han modificado los tipos de cambio (Bahamas, Panamá). En esos casos se usaron promedios ponderados en función del PIB correspondientes a los 3 años centrados en 1990, para estimar el factor de conversión en 1990:

$$cf_t^j = \left(\sum_{k=1989}^{1991} PIB_k^j \times EX_k^j \right) \quad (2)$$

En que Ex^j = tipo de cambio de mercado del país j
 PIB^j = producto interno bruto nominal del país j

Si el supuesto de que a largo plazo el tipo de cambio varía en el mismo sentido que los precios relativos del país en relación con los de Estados Unidos, el coeficiente b^j debería ser igual a 1 y el coeficiente c^j debería ser igual a -1.

La clasificación basada en la actividad económica corresponde a las principales divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (ISIC), Serie M, No. 4, Rev. 2, Naciones Unidas (1968), según aparece en Un Sistema de Cuentas Nacionales, Estudios de Métodos, Serie F, No. 2, Rev. 3, Naciones Unidas, Nueva York, 1968.

En cada cuadro se identifica brevemente cada actividad. La descripción completa que aparece bajo el título de cada categoría, para las que están incompletas, es la siguiente:

Agricultura, silvicultura y pesca: agricultura, caza, silvicultura y pesca.

Comercio al por mayor y al por menor: comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles.

Transporte y comunicaciones: transporte, almacenamiento y comunicaciones.

Servicios financieros: financiamiento, seguros, negocios inmobiliarios y servicios a empresas, incluidos ajustes correspondientes a servicios bancarios y, en los casos en que las series se presentan a precios de mercado, pagos de derechos de importación menos subsidios a la importación.

Otros servicios: servicios comunitarios, sociales y personales.

La agregación de actividades a los sectores principales consiste en lo siguiente:

Industria: incluye minería y canteras, manufacturas, electricidad, gas y agua, y construcción.

Servicios: comprende el comercio al por mayor y al por menor, transporte y comunicaciones, y servicios financieros, públicos y de otra índole.

Cálculos de las tasas de crecimiento

Las tasas de crecimiento para un período dado (p.ej., 1970-1980) se obtienen calculando la media geométrica correspondiente a dicho período (en este ejemplo, 1970-1980). La tasa de crecimiento para América Latina se calcula sobre un grupo de países para los cuales hay datos disponibles para el comienzo y el final del período.

Fuentes

Los datos de cuentas nacionales originales utilizados provienen de fuentes oficiales de los países miembros. Para cada país, la fuente se identifica bajo el título "PIB real" en la lista de fuentes que acompaña al perfil estadístico de cada capítulo del país.

¹ Argentina, 1986; Barbados, 1974; Bolivia, 1990; Brasil, 1980; Chile, 1986; Colombia, 1975; Costa Rica, 1966; Ecuador, 1975; El Salvador, 1990; Guatemala, 1958; Guyana, 1988; Haití, 1976; Honduras, 1978; Jamaica, 1986; México, 1993; Nicaragua, 1980; Panamá, 1982; Paraguay, 1982; Perú, 1979; República Dominicana, 1970; Suriname, 1980; Trinidad y Tobago, 1985; Uruguay, 1983; y Venezuela, 1984.

² La determinación de un año base común de un grupo de países no carece de problemas, dado que la situación económica varía de un país a otro, y es difícil evaluar el nivel de "normalidad" de un sistema de precios relativos.

³ Con respecto a los países que miden el valor agregado por sectores al costo de los factoriales o a precios básicos (véase la Nota del Cuadro B-3), se realizó un reajuste en función de los impuestos indirectos netos (diferencia entre ambas medidas).

⁴ Como el producto interno bruto se calcula como suma de los sectores a los que se asigna nueva base, la tasa de crecimiento del mismo puede diferir, en algunos años, de la tasa de crecimiento calculada mediante una serie de precios constantes de un país en relación con su año base original. No obstante, las diferencias que se observan entre las dos series en el período comprendido entre 1960 y 1995 no llegaron, en promedio, al 1%.

⁵ Como el consumo es un elemento residual, su tasa de crecimiento anual en dólares de 1990 puede diferir de la tasa de crecimiento obtenida de las series originales para unos pocos países en algunos años, pero la tendencia no varía.

⁶ La conversión a dólares sigue siendo una operación difícil, dada la variación —pronunciada y a veces errática— de los precios relativos y los tipos de cambio en los países de la región, por no mencionar la dificultad de lograr una estimación estadística correcta de esa variación. De haberse contado con ellos, se habrían preferido los factoriales de conversión basados en la metodología de la Paridad del Poder Adquisitivo del Proyecto de Comparación Internacional. Aunque esa alternativa se usará en el futuro, por ahora se decidió adoptar un método de ordenación del tipo de cambio basado en el mercado sobre la base del criterio de que existe un tipo de cambio real básico a largo plazo, o tipo de cambio básico de equilibrio. Ese método es imperfecto, porque el tipo de cambio de mercado guarda escasa relación con los precios relativos de los bienes y servicios no comerciables.

La magnitud del sesgo depende de la importancia del sector no comerciable en el país, y de la relación entre los precios de los bienes comerciables y no comerciables. En los países de ingresos extremadamente bajos, en que revisten importancia los sectores agropecuario y de servicios, el sesgo puede ser mayor, y probablemente la estimación del PIB per cápita será menor que los datos reales. Ordenar el tipo de cambio ayuda a evitar las pronunciadas oscilaciones que se deben a la inestabilidad de la oferta y la demanda de divisas.

⁷ Los datos de consumo son asequibles directamente como componente residual en dólares. El factor implícito de conversión correspondiente al consumo varía ligeramente a través del tiempo, y es un tanto diferente del factor de conversión (calculado en la etapa dos). Por esa razón, la tasa de incremento del consumo en dólares de los Estados Unidos de 1990 puede diferir ligeramente de la tasa de aumento de valor de la moneda nacional. En general la diferencia es exigua y la tendencia es la misma.

CUADRO C-1. INGRESOS CORRIENTES*(Porcentaje del PIB)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	14,7	13,1	14,0	13,4	15,4	17,7	17,5	16,8	17,1	...
Bahamas	16,9	14,8	15,2	15,9	15,9	17,4	16,8	18,8	19,2	19,5
Barbados	25,3	28,9	29,2	27,4	30,2	31,0	30,8	29,9	30,6	30,2
Belice ¹	24,0	25,5	26,1	26,1	24,8	25,2	23,8	24,4	22,4	22,4
Bolivia ²	12,6	12,3	6,4	7,8	7,8	9,6	10,2	11,8	...	...
Brasil	35,5	21,4	21,5	24,0	21,9	24,4	25,5	...	...	...
Chile	30,6	31,4	29,6	25,7	27,1	26,3	25,8	25,5	26,2	25,5
Colombia	10,6	10,1	10,1	10,1	12,0	12,2	13,3	13,2	12,9	13,3
Costa Rica	15,7	15,5	15,3	14,5	14,8	15,5	15,7	15,1	16,0	16,7
Ecuador	14,0	15,1	16,6	18,3	15,5	15,9	16,0	15,7	17,4	17,7
El Salvador	12,8	11,4	9,4	9,5	10,3	11,0	11,1	11,8	12,8	13,0
Guatemala	9,4	10,1	9,5	8,1	9,1	10,6	9,1	7,6	8,5	9,2
Guyana	36,3	41,6	31,1	34,1	30,3	38,0	36,8	31,4	33,4	34,0
Haití	...	...	...	7,3	7,6	5,5	5,5	3,2	6,6	7,6
Honduras	16,0	15,6	14,8	16,5	17,7	17,3	16,9	16,0	18,1	17,0
Jamaica	28,7	28,5	29,9	27,6	28,8	28,7	31,4	32,0	34,5	34,1
México	17,1	16,8	17,8	17,1	20,5	20,6	15,4	16,8	17,3	17,9
Nicaragua	27,7	20,3	23,0	14,6	19,3	20,4	19,5	20,1	21,2	20,9
Panamá	19,2	12,4	11,6	24,3	18,5	19,0	18,3	17,7	18,6	18,8
Paraguay	8,9	8,9	11,4	12,4	11,8	13,5	13,5	14,5	15,3	14,9
Perú	9,0	8,2	6,5	8,8	9,1	11,0	11,1	13,0	13,6	14,2
República Dominicana	12,7	14,9	15,7	12,5	13,6	15,3	15,9	15,1	15,0	13,9
Suriname	29,0	29,3	31,2	31,5	27,2	22,8	12,6	23,6	36,2	36,3
Trinidad y Tobago	30,7	28,6	26,3	25,7	29,9	26,3	27,4	25,9	27,7	29,3
Uruguay	16,3	16,8	15,6	17,8	18,3	18,9	18,5	18,7	19,0	19,3
Venezuela	22,0	18,2	19,7	22,4	22,8	17,2	16,5	17,2	15,6	20,1

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.**CUADRO C-2. GASTOS TOTALES***(Porcentaje del PIB)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	19,5	17,5	16,8	15,6	17,5	18,8	17,9	17,0	18,0	...
Bahamas	17,5	17,8	19,3	18,3	20,2	20,4	19,5	19,5	20,3	20,5
Barbados	30,5	31,2	30,0	34,2	32,3	32,1	31,0	31,3	28,8	32,8
Belice ¹	25,5	18,8	27,7	27,1	29,7	30,0	31,9	32,8	27,2	26,5
Bolivia ²	16,3	17,6	12,3	15,5	14,3	16,5	17,8	19,6	...	...
Brasil	48,6	37,9	41,7	39,3	27,6	32,0	39,6	...	...	...
Chile	28,5	28,1	24,9	24,5	25,1	23,6	23,8	23,6	22,7	19,9
Colombia	11,1	11,8	11,8	11,2	12,8	14,5	14,3	14,9	15,4	17,2
Costa Rica	17,7	18,0	19,4	19,0	17,9	17,5	17,6	22,0	20,4	21,9
Ecuador	20,2	17,1	16,2	14,8	14,1	16,2	15,6	15,8	19,0	20,4
El Salvador	17,0	16,3	14,9	13,4	15,5	16,2	14,6	14,2	14,2	15,2
Guatemala	11,8	12,9	13,2	10,2	9,1	10,7	10,5	9,1	9,2	9,2
Guyana	80,9	74,9	48,0	69,8	58,3	58,8	47,2	40,2	40,0	40,0
Haití	...	...	...	9,1	8,3	8,6	9,6	7,4	12,0	11,2
Honduras	23,4	22,4	21,3	23,0	21,9	24,8	27,4	23,0	22,6	19,9
Jamaica	32,1	34,9	32,2	26,8	27,8	26,7	29,2	30,1	33,8	42,7
México	31,3	26,5	22,8	20,0	17,3	16,1	15,0	17,4	18,0	18,4
Nicaragua	44,2	45,9	29,9	34,8	27,0	28,1	27,4	30,3	30,4	29,0
Panamá	23,4	17,4	18,3	18,0	18,7	22,9	18,2	18,4	17,3	17,2
Paraguay	8,6	8,4	9,0	9,4	12,1	14,1	13,0	13,8	16,0	15,9
Perú	15,9	12,0	12,8	12,3	10,7	12,7	13,0	14,8	16,9	15,9
República Dominicana	14,5	15,5	15,3	12,5	10,8	12,5	16,3	16,3	14,5	14,5
Suriname	54,2	51,5	48,6	41,7	46,5	42,6	42,6	43,9	39,9	44,1
Trinidad y Tobago	36,5	34,3	30,7	27,4	30,2	29,2	27,7	26,1	27,7	27,9
Uruguay	17,6	18,7	19,0	17,8	17,9	18,6	19,6	20,7	21,3	21,3
Venezuela	23,7	24,3	20,8	24,5	24,2	21,0	19,0	24,1	20,4	19,5

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.

CUADRO C-3. AHORRO CORRIENTE*(Porcentaje del PIB)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-1,8	-2,3	-0,2	-0,8	-0,8	-0,3	0,6	0,7	0,2	...
Bahamas	1,5	-0,2	-0,6	0,2	-1,1	0,1	0,1	1,9	1,8	1,0
Barbados	1,2	4,5	4,5	0,2	2,7	2,3	3,3	2,3	3,2	1,7
Belice ¹	3,8	7,3	8,6	9,3	7,3	5,7	2,9	2,6	-0,6	3,5
Bolivia ²	-2,4	-2,1	-0,6	0,4	2,0	0,1	-0,9	-2,0	...	...
Brasil	8,7	-13,3	-21,7	-24,5	-5,5	-8,6	-13,3	...	...	...
Chile	7,6	10,4	8,9	6,4	6,5	7,1	6,4	6,6	7,6	7,2
Colombia	1,9	1,1	0,7	1,1	2,7	2,0	1,7	0,9	0,1	-1,2
Costa Rica	0,4	-0,1	-1,1	-2,3	-1,6	-0,2	0,0	-4,6	-2,5	-3,3
Ecuador	-3,4	0,1	2,7	6,3	3,2	2,5	3,2	3,3	2,4	2,2
El Salvador	-0,8	-1,4	-2,6	-1,9	-1,8	-0,6	-0,2	0,3	1,8	0,9
Guatemala	-0,3	-0,2	-0,6	-0,3	1,5	2,9	1,7	0,8	2,0	2,5
Guyana	-27,2	-10,3	-4,9	-14,6	-16,8	-11,3	1,9	5,4	6,5	9,4
Haití	...	...	...	-1,5	-0,6	-2,9	-3,7	-3,9	-4,4	-3,4
Honduras	-2,0	-1,9	-2,7	-0,7	1,5	0,0	-1,5	-0,6	2,5	1,3
Jamaica	3,6	2,3	4,1	4,9	6,1	7,3	6,7	6,0	7,4	-0,2
México	-11,0	-7,8	-3,1	-0,2	5,5	7,0	2,3	1,7	1,2	1,4
Nicaragua	-11,8	-19,5	-3,6	-18,6	-4,2	-1,8	-1,1	-1,2	2,4	1,6
Panamá	-3,1	-4,5	-5,8	6,7	2,6	-2,2	2,1	1,6	3,3	4,1
Paraguay	2,2	2,7	3,5	4,5	2,3	1,9	2,5	3,1	3,7	2,5
Perú	-4,5	-2,5	-4,2	-2,2	-0,1	1,0	1,1	1,9	0,4	1,5
República Dominicana	5,0	7,0	9,0	6,0	8,2	9,4	7,7	7,4	7,1	5,8
Suriname	-23,9	-19,7	-13,5	-6,3	-17,8	-17,5	-26,5	-16,2	-0,9	-4,1
Trinidad y Tobago	1,3	-2,3	-2,0	-0,1	3,1	-1,2	1,4	1,4	2,0	3,2
Uruguay	0,5	0,1	-1,1	1,9	2,1	2,0	1,1	0,6	0,2	-0,1
Venezuela	4,5	1,4	2,7	3,7	5,9	1,6	2,6	2,6	0,8	5,2

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.**CUADRO C-4. SUPERAVIT O DEFICIT GLOBAL***(Porcentaje del PIB)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-4,4	-3,8	-2,6	-1,7	-1,2	-0,1	0,3	0,1	-0,4	...
Bahamas	-0,6	-3,0	-4,1	-2,4	-4,3	-2,9	-2,7	-0,6	-0,7	-1,0
Barbados	-5,3	-2,3	-0,8	-6,7	-2,1	-1,1	-0,1	-1,3	1,9	-2,5
Belice ¹	0,4	7,1	-0,8	0,7	-3,2	-3,4	-6,7	-7,4	-3,6	-1,7
Bolivia ²	-3,4	-4,5	-1,8	-1,4	0,8	-1,0	-4,2	-3,8	...	...
Brasil	-12,6	-16,3	-17,5	-6,1	-0,5	-3,9	-9,3	...	...	...
Chile	2,3	3,6	5,0	1,4	2,2	2,8	2,0	2,0	3,5	5,6
Colombia	-0,5	-1,4	-1,7	-0,1	-0,8	-2,2	-0,9	0,8	-2,4	-3,9
Costa Rica	-2,0	-2,5	-4,1	-4,4	-3,1	-1,9	-1,9	-6,9	-4,4	-5,2
Ecuador	-6,2	-2,0	0,4	3,5	1,4	-0,3	0,4	-0,1	-1,6	-2,6
El Salvador	-0,9	-3,0	-3,7	-1,5	-3,2	-3,3	-1,3	-0,7	-0,5	-2,0
Guatemala	-1,3	-1,7	-2,9	-1,8	0,0	0,5	-1,3	-1,4	-0,6	-0,1
Guyana	-42,4	-31,6	-7,0	-21,7	-23,5	-17,1	-6,8	-1,5	-3,3	-3,1
Haití	...	...	...	-1,3	-0,5	-2,8	-3,8	-4,1	-1,8	-3,2
Honduras	-5,8	-4,1	-6,0	-4,1	-3,2	-5,4	-7,8	-6,4	-4,0	-2,3
Jamaica	1,5	-1,5	-0,2	3,0	4,4	4,2	3,5	3,6	1,9	-7,6
México	-14,2	-9,7	-5,0	-2,8	3,2	4,5	0,3	-0,6	-0,6	-0,5
Nicaragua	-16,0	-25,1	-3,5	-18,7	4,1	-3,3	0,0	-5,1	-0,5	-1,9
Panamá	-4,0	-4,9	-6,6	6,4	-0,1	-3,7	0,1	0,0	1,4	1,6
Paraguay	0,4	0,6	2,4	3,0	-0,2	-0,5	0,5	1,0	-0,3	-0,8
Perú	-6,9	-3,9	-6,3	-3,5	-1,5	-1,5	-1,6	2,9	-1,6	2,2
República Dominicana	-1,3	0,0	0,7	0,5	3,6	3,8	0,5	-0,1	1,2	0,1
Suriname	-24,8	-21,3	-14,0	-6,3	-17,4	-11,4	-9,5	-2,8	7,7	0,2
Trinidad y Tobago	-5,9	-5,7	-4,2	-1,2	-0,2	-2,8	-0,2	0,0	0,2	1,6
Uruguay	-1,3	-2,0	-3,4	-0,1	0,4	0,3	-1,1	-2,1	-2,2	-2,0
Venezuela	-1,7	-6,1	-1,1	-2,1	-1,4	-3,8	-2,5	-6,9	-4,8	0,7

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.

CUADRO C-5. FINANCIAMIENTO INTERNO*(Porcentaje del PIB)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	0,3	0,2	1,5	-0,7	0,3	-0,8	...	...	...	...
Bahamas	2,7	3,4	4,3	3,9	4,0	...	...	...	...	3,7
Barbados	2,0	0,8	0,2	7,4	2,1	4,8	1,5	2,9	-2,3	2,6
Belice ¹	-1,8	...	...	...	...	...	4,0	4,5	3,3	-2,3
Bolivia	...	...	1,1	1,8	-0,6	1,1	2,1	2,3	...	...
Brasil	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	-2,4	-5,8	-5,8	-1,3	-0,9	-0,4	-0,2	-0,2	-0,4	...
Colombia	0,8	0,2	1,0	0,3	0,7	1,9	1,0	...	...	...
Costa Rica	1,4	2,3	3,7	3,5	4,2	2,5	2,8	7,0	5,4	6,5
Ecuador	1,6	1,5	0,8	-0,1	...	...	...	...	...	...
El Salvador	-0,2	2,3	3,0	-0,1	1,5	0,6	-0,3	-1,2	-0,6	-0,1
Guatemala	1,3	1,5	2,4	1,5	0,9	0,1	1,3	-0,4	0,3	-0,3
Guyana	125,4	33,4	24,7	4,7	0,6	2,5	-10,9	-2,2	8,3	-3,2
Haití	...	...	...	1,1	0,4	2,5	3,2	3,6	-0,6	2,8
Honduras	3,9	3,4	4,6	-0,9	-1,2	-0,4	1,5	2,5	0,1	1,1
Jamaica	-2,3	-0,6	-2,8	-5,1	-8,2	-3,4	-4,3	...	...	...
México	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	17,3	24,7	-0,1	10,7	-4,6	-6,1	0,0	-1,2	0,7	-3,1
Panamá	2,8	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	...	...
Paraguay	-0,7	-0,4	-2,3	-2,1	0,0	1,4	0,3	-1,1	-0,4	0,4
Perú	4,8	0,5	3,4	1,7	-0,5	0,6	0,1	-4,1	-0,5	-3,0
República Dominicana	-1,2	-0,3	0,9	-0,1	-3,9	-1,9	-0,3	0,3	-0,1	1,0
Suriname	24,5	20,9	16,7	2,2	18,9	8,7	8,5	-2,7	-9,0	0,2
Trinidad y Tobago	6,0	5,8	5,0	3,3	1,9	3,6	-1,9	-1,1	2,5	-1,8
Uruguay	1,3	1,9	3,3	0,1	-0,3	-0,3	0,7	1,6	...	...
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).**CUADRO C-6. FINANCIAMIENTO EXTERNO***(Porcentaje del PIB)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	2,1	1,2	1,0	1,4	-0,2	-0,1	...	...	...	...
Bahamas	0,2	0,2	1,0	0,8	0,8	...	...	...	...	0,2
Barbados	4,8	2,6	0,8	-0,2	0,2	-2,7	-1,4	-1,6	0,4	-0,1
Belice ¹	1,4	...	...	...	...	...	2,7	3,0	0,3	4,0
Bolivia	...	...	0,7	-0,2	0,0	0,9	2,7	2,0	...	...
Brasil	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Chile	1,7	2,0	0,4	0,4	0,6	0,2	-1,3	0,0	-2,0	...
Colombia	-0,3	1,2	0,7	0,3	-0,3	-0,7	-0,6	...	...	...
Costa Rica	0,6	0,2	1,2	0,9	1,7	1,5	-0,9	-0,1	-1,0	-1,4
Ecuador	0,7	-0,7	-1,8	-1,9	...	...	...	...	...	...
El Salvador	1,1	0,7	0,7	1,3	1,6	2,6	1,7	1,9	1,2	2,1
Guatemala	0,5	0,7	0,4	0,4	0,2	-0,1	0,0	1,4	0,3	0,3
Guyana	2,9	-5,9	2,8	17,4	15,7	7,6	2,0	0,4	1,4	6,3
Haití	...	...	...	0,2	0,1	0,3	0,6	0,5	2,4	0,4
Honduras	2,8	3,7	1,9	7,1	1,4	5,3	6,8	3,9	3,9	1,2
Jamaica	2,3	3,5	1,6	1,2	3,0	-0,7	0,8	...	...	...
México	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	0,0	0,4	3,6	8,0	0,5	9,4	0,0	6,3	-0,2	5,0
Panamá	0,4	0,0	0,0	0,0	2,7	1,4	0,3	0,8	...	...
Paraguay	0,3	-0,1	-0,1	-0,9	0,1	-0,9	-0,8	0,2	0,7	0,3
Perú	2,1	3,4	2,9	1,8	2,0	0,9	1,5	1,2	2,2	0,7
República Dominicana	0,6	0,3	-0,1	-0,1	-0,8	-1,4	-1,6	-1,3	-1,1	-1,1
Suriname	0,3	0,8	0,4	0,1	0,5	0,0	0,9	-1,3	0,0	-3,7
Trinidad y Tobago	-0,1	-0,1	-0,8	-2,0	-1,7	-0,8	2,1	1,2	-2,7	0,2
Uruguay	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,4	0,5	...	...
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).

CUADRO C-7. INGRESOS TRIBUTARIOS*(Porcentaje de los ingresos corrientes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	91,2	92,1	93,2	92,1	92,3	95,0	94,0	94,0	93,3	...
Bahamas	87,1	88,7	88,0	88,0	86,5	90,0	89,8	89,9	90,5	89,7
Barbados	85,8	85,6	92,1	92,4	93,4	93,0	92,7	90,9	91,6	90,4
Belice ¹	90,3	89,4	84,7	84,3	86,1	85,2	87,7	89,6	88,0	89,9
Bolivia ²	...	...	93,3	93,9	94,7	96,7	96,7	95,4	...	...
Brasil	46,1	73,3	73,2	83,6	75,9	70,0	72,4	...	...	...
Chile	62,2	57,7	58,6	63,2	64,8	67,4	68,9	69,6	67,2	72,4
Colombia	89,7	92,6	91,5	90,1	87,9	90,4	87,4	87,8	85,8	85,1
Costa Rica	92,2	93,0	94,4	96,3	97,0	97,2	98,1	97,6	98,2	98,2
Ecuador	61,0	51,2	50,6	43,0	49,2	46,1	47,9	50,3	45,8	43,6
El Salvador	94,5	89,9	92,4	93,2	92,4	87,7	93,2	92,1	93,3	84,4
Guatemala	87,2	87,0	83,2	84,4	81,0	78,4	87,4	88,9	90,0	93,0
Guyana	84,8	92,1	89,4	94,3	94,1	96,0	95,2	94,6	94,2	93,5
Haití	...	...	...	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Honduras	84,6	82,2	84,8	89,8	87,4	92,6	92,4	93,0	89,5	88,0
Jamaica	90,2	88,9	89,4	87,1	85,0	87,0	89,9	89,8	88,7	91,6
México	62,9	72,2	67,5	67,2	58,4	60,1	72,7	75,0	60,5	57,5
Nicaragua	91,1	92,2	94,2	89,8	92,0	94,6	95,4	95,2	95,5	95,5
Panamá	73,0	73,5	72,4	48,2	67,8	65,4	65,0	66,8	67,3	63,8
Paraguay	84,3	82,2	77,3	73,1	74,2	63,6	63,1	67,2	73,0	70,6
Perú	93,3	92,7	95,5	95,7	94,0	88,0	85,8	85,6	85,2	84,4
República Dominicana	89,6	78,3	78,7	83,6	86,9	90,3	92,9	93,4	93,3	93,8
Suriname	63,3	66,1	62,9	64,8	74,4	72,4	67,7	86,5	85,4	89,6
Trinidad y Tobago	79,9	80,9	82,7	86,7	84,6	86,8	84,8	83,7	85,2	84,2
Uruguay	91,6	90,7	92,0	90,5	87,7	88,3	87,2	84,6	84,1	83,2
Venezuela	82,4	79,9	74,9	76,9	77,5	76,3	78,4	79,3	78,5	70,2

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.**CUADRO C-8. IMPUESTOS DIRECTOS***(Porcentaje de los ingresos corrientes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	3,1	3,3	3,3	3,9	4,1	3,2	3,7	3,1	3,0	4,4
Barbados	27,5	34,0	38,7	40,2	43,2	44,4	40,9	36,3	38,4	39,4
Belice ¹	22,4	21,5	19,7	20,4	22,1	25,9	24,6	27,2	23,3	19,8
Bolivia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	30,9	49,6	53,1	57,3	52,4	50,6	51,7	...	...	...
Chile	11,7	19,0	16,7	17,4	19,3	17,7	18,2	18,8	19,6	21,3
Colombia	33,3	34,5	35,4	34,9	41,6	43,9	35,3	37,4	35,5	36,6
Costa Rica	15,9	17,4	17,4	18,3	16,7	16,7	20,3	22,2	22,3	21,7
Ecuador	11,8	9,2	11,1	7,3	9,6	9,3	8,7	10,1	11,6	11,2
El Salvador	26,9	26,5	28,5	26,7	27,9	25,2	24,2	25,2	26,1	23,3
Guatemala	16,6	21,7	20,2	19,7	25,3	18,5	20,9	15,9	19,1	23,4
Guyana	36,2	36,6	34,2	33,8	30,2	33,6	33,6	35,9	38,6	39,1
Haití	...	...	...	15,4	16,4	19,0	15,9	18,1	...	...
Honduras	23,2	24,5	24,9	21,6	22,2	27,3	28,3	24,7	28,5	25,4
Jamaica	37,2	38,5	38,4	41,5	36,4	36,4	34,6	37,3	34,2	37,1
México	23,8	30,4	29,4	28,7	24,9	28,2	35,0	33,6	26,6	24,8
Nicaragua	22,9	18,6	23,5	24,9	17,6	16,6	13,2	10,8	13,1	14,6
Panamá	37,1	38,5	31,5	21,1	31,3	29,9	29,1	29,5	30,5	28,4
Paraguay	24,4	21,7	13,6	11,4	11,9	12,4	10,8	13,8	14,9	15,0
Perú	24,1	27,4	23,6	14,3	14,2	16,5	18,7	18,3	19,4	23,5
República Dominicana	18,5	17,9	19,9	21,9	18,6	16,5	16,6	16,3	17,9	18,2
Suriname	30,3	34,7	35,1	37,4	42,1	38,5	38,2	46,8	49,6	41,4
Trinidad y Tobago	58,4	55,8	54,7	48,6	52,0	47,8	43,5	46,5	52,1	53,2
Uruguay	19,2	19,8	15,2	14,0	11,8	14,7	16,2	15,6	16,4	...
Venezuela	47,4	57,8	62,5	67,6	65,5	56,5	53,9	43,1	42,1	39,0

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).

CUADRO C-9. IMPUESTOS INDIRECTOS*(Porcentaje de los ingresos corrientes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	84,1	85,4	84,6	84,1	82,4	86,8	86,0	86,8	87,5	85,2
Barbados	58,3	51,7	53,5	52,3	50,2	48,7	51,8	54,6	53,2	51,0
Belice ¹	67,9	67,9	65,0	64,0	64,0	59,3	63,2	62,4	64,7	70,1
Bolivia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	15,2	23,7	20,1	26,3	23,5	19,4	20,7	...	...	...
Chile	50,5	38,7	41,8	45,8	45,5	49,7	50,7	50,7	47,6	51,1
Colombia	56,4	58,1	56,0	55,2	46,4	46,4	51,6	50,5	50,3	48,4
Costa Rica	76,3	75,6	77,0	78,1	80,2	80,5	77,8	75,4	75,9	76,4
Ecuador	49,2	42,0	39,5	35,8	39,5	36,8	39,2	40,1	34,2	32,5
El Salvador	71,0	64,5	63,9	69,7	64,3	62,4	67,1	65,4	66,3	60,8
Guatemala	70,6	65,3	63,0	64,7	55,7	59,9	66,5	73,0	70,9	69,6
Guyana	48,6	55,5	55,2	60,6	63,9	62,3	61,6	58,7	55,6	54,4
Haití	...	...	...	84,6	83,6	81,0	84,1	81,9	...	...
Honduras	61,3	57,7	59,9	68,2	65,1	65,4	64,2	68,3	61,0	62,6
Jamaica	52,9	50,4	51,0	45,6	48,6	50,6	55,2	52,5	54,5	54,5
México	39,0	41,8	38,1	38,5	33,4	31,9	37,7	41,4	33,9	32,7
Nicaragua	68,1	73,6	70,5	64,7	74,4	77,9	82,2	84,4	82,5	80,9
Panamá	35,8	35,0	40,9	27,1	36,5	35,6	35,9	37,3	36,8	35,5
Paraguay	59,9	60,5	63,8	61,7	62,3	51,2	52,3	53,5	58,1	55,6
Perú	69,2	65,3	71,9	81,4	79,9	71,5	67,0	67,2	65,8	60,9
República Dominicana	71,0	60,4	58,7	61,6	68,3	73,8	76,2	77,1	75,3	75,7
Suriname	32,9	31,4	27,7	27,4	32,3	33,9	29,5	39,7	35,8	48,2
Trinidad y Tobago	21,5	25,1	28,0	38,0	32,5	39,0	41,3	37,2	33,2	31,0
Uruguay	72,4	70,9	76,9	76,5	75,8	73,6	71,0	68,9	67,8	...
Venezuela	35,0	22,1	12,3	9,3	12,0	19,9	24,5	36,2	36,5	31,2

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).**CUADRO C-10. INGRESOS NO TRIBUTARIOS***(Porcentaje de los ingresos corrientes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	8,8	7,9	6,8	7,9	7,7	5,0	6,0	6,0	6,7	...
Bahamas	12,9	11,3	12,0	12,0	13,5	10,0	10,2	10,1	9,5	10,3
Barbados	14,2	14,4	7,9	7,6	6,6	7,0	7,3	9,1	8,4	9,6
Belice ¹	9,7	10,6	15,3	15,7	13,9	14,8	12,3	10,4	12,0	10,1
Bolivia	...	...	2,4	2,4	2,2	1,9	2,1	1,9	...	...
Brasil	53,9	26,7	26,8	16,4	24,1	30,0	27,6	...	...	...
Chile	37,8	42,3	41,4	36,8	35,2	32,6	31,1	30,4	32,8	27,6
Colombia	10,3	7,4	8,5	9,9	12,1	9,6	12,6	12,2	14,2	14,9
Costa Rica	7,8	7,0	5,6	3,7	3,0	2,8	1,9	2,4	1,8	1,8
Ecuador	39,0	48,8	49,4	57,0	50,8	53,9	52,1	49,7	54,2	56,4
El Salvador	5,5	10,1	7,6	6,8	7,6	12,3	6,8	7,9	6,7	15,6
Guatemala	12,8	13,0	16,8	15,6	19,0	21,6	12,6	11,1	10,0	7,0
Guyana	15,2	7,9	10,6	5,7	5,9	4,0	4,8	5,4	5,8	6,5
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	15,4	17,8	15,2	10,2	12,6	7,4	7,6	3,9	7,7	8,0
Jamaica	9,8	11,1	10,6	12,9	15,0	13,0	10,1	10,2	11,3	8,4
México	37,1	27,8	32,5	32,8	41,6	39,9	27,3	25,0	39,5	42,5
Nicaragua	8,9	7,8	5,8	10,2	8,0	5,4	4,6	4,8	4,5	4,5
Panamá	27,0	26,5	27,6	51,8	32,2	34,6	35,0	33,2	32,7	36,2
Paraguay	15,7	17,8	22,7	26,9	25,8	36,4	36,9	32,8	27,0	29,4
Perú	6,7	7,3	4,5	4,3	6,0	12,0	14,2	14,4	14,8	15,6
República Dominicana	10,4	21,7	21,3	16,4	13,1	9,7	7,1	6,6	6,7	6,2
Suriname	36,7	33,9	37,1	35,2	25,6	27,6	32,3	13,5	14,6	10,4
Trinidad y Tobago	20,1	19,1	17,3	13,3	15,4	13,2	15,2	16,3	14,8	15,8
Uruguay	8,4	9,3	8,0	9,5	12,3	11,7	12,8	15,4	15,9	...
Venezuela	17,6	20,1	25,1	23,1	22,5	23,7	21,6	20,7	21,5	29,8

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).

CUADRO C-11. GASTOS CORRIENTES*(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	84,6	87,9	84,2	90,7	92,6	95,7	94,6	95,0	94,0	...
Bahamas	88,2	84,2	82,0	85,9	84,1	85,2	85,7	86,4	85,8	90,5
Barbados	78,8	78,4	82,5	79,8	85,2	89,4	88,6	87,9	95,1	87,0
Belice ¹	79,5	97,2	62,8	61,9	58,7	65,1	65,4	66,7	84,6	71,5
Bolivia ²	92,3	82,0	83,6	82,9	83,8	83,3	82,5	80,6	...	...
Brasil	55,1	91,6	103,6	123,5	99,3	103,1	98,0	...	...	...
Chile	80,6	74,6	83,2	78,7	82,2	81,3	81,2	79,9	81,4	91,7
Colombia	78,6	77,1	79,3	80,5	72,7	71,0	80,7	83,1	83,3	84,0
Costa Rica	86,6	86,6	84,5	88,7	92,0	90,0	88,8	89,5	90,8	91,5
Ecuador	85,8	88,2	86,0	81,1	86,8	83,2	82,4	78,1	78,9	76,1
El Salvador	79,7	78,8	80,3	85,0	78,1	71,6	77,2	80,9	77,7	79,6
Guatemala	81,9	80,7	76,2	83,0	83,0	72,8	70,9	74,9	71,3	72,2
Guyana	78,5	69,4	74,8	69,7	80,9	84,0	74,1	64,7	67,3	61,5
Haití	67,1	67,7	69,6	97,0	98,0	98,0	96,6	95,4	91,4	97,5
Honduras	76,8	78,0	81,9	74,6	74,3	69,6	67,1	71,8	69,2	78,6
Jamaica	78,3	74,9	80,0	84,5	81,7	80,1	84,6	86,6	80,1	80,4
México	89,7	92,7	91,4	86,7	86,9	84,8	86,7	86,5	89,5	89,6
Nicaragua	89,3	86,7	88,9	95,5	87,0	78,7	75,2	70,3	62,1	66,2
Panamá	95,5	97,2	95,2	97,6	84,6	92,7	88,7	87,5	88,7	85,3
Paraguay	77,9	73,6	87,8	82,9	78,8	82,2	84,6	82,9	73,0	78,1
Perú	85,2	88,5	83,5	89,5	86,4	79,2	76,8	75,3	78,3	79,6
República Dominicana	53,5	51,5	43,8	52,2	50,6	47,8	50,1	47,2	54,7	55,5
Suriname	97,6	95,1	92,2	90,6	96,7	94,5	91,6	90,6	93,0	91,8
Trinidad y Tobago	80,3	89,9	92,2	94,2	88,7	94,4	94,2	93,8	92,7	93,4
Uruguay	89,4	88,9	87,9	89,1	90,6	90,9	88,7	87,0	88,7	91,3
Venezuela	73,9	68,9	81,5	76,4	69,7	74,3	73,1	60,8	72,5	76,6

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.**CUADRO C-12. COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS***(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	21,4	22,4	21,2	21,5	20,0	18,9	17,1	17,2	17,3	...
Bahamas	73,5	68,4	67,4	69,6	67,3	67,0	64,8	65,7	65,1	66,8
Barbados	47,2	45,2	49,1	47,1	49,3	48,0	49,2	49,9	51,9	46,6
Belice ¹	60,7	78,7	51,6	52,4	49,0	55,6	53,2	53,5	58,2	54,9
Bolivia ²	45,5	46,8	54,8	52,6	54,6	52,0	49,6	47,4	...	...
Brasil	10,8	15,4	15,5	14,7	18,3	12,2	11,8	...	...	...
Chile	30,1	27,6	28,8	28,4	30,2	31,5	32,4	32,9	32,7	37,4
Colombia	24,3	23,2	24,4	27,1	22,3	21,8	24,9	25,8	24,5	21,9
Costa Rica	35,7	35,6	34,0	35,3	34,9	33,1	34,8	29,8	30,9	29,9
Ecuador	51,8	39,0	37,8	42,6	47,2	43,8	45,5	45,3	39,0	40,0
El Salvador	62,2	59,3	60,5	61,1	49,1	45,4	45,9	47,0	49,3	47,0
Guatemala	51,6	51,0	47,0	56,0	47,8	47,9	46,3	48,0	41,0	39,5
Guyana	37,1	34,9	35,4	19,6	20,8	24,1	25,3	30,7	30,3	32,0
Haití	...	...	...	84,5	89,2	81,9	78,0	83,3	30,6	37,0
Honduras	54,4	56,0	60,7	53,6	47,9	43,1	37,3	40,6	40,3	44,0
Jamaica	38,9	35,6	37,2	40,4	39,6	34,3	50,0	48,9	47,7	46,2
México	12,6	13,5	16,6	17,0	22,1	17,2	18,6	19,1	16,3	15,9
Nicaragua	78,8	66,2	76,5	81,2	58,3	50,4	46,9	37,7	30,7	37,2
Panamá	60,6	71,0	66,6	63,3	53,4	55,0	50,7	46,6	47,9	48,1
Paraguay	44,5	39,9	44,5	45,3	47,7	48,3	56,6	54,0	49,8	53,8
Perú	49,9	39,1	38,4	35,5	34,8	38,5	36,6	36,3	36,7	40,5
República Dominicana	28,6	24,8	23,9	27,4	25,1	26,4	24,6	25,8	29,6	27,9
Suriname	71,5	67,9	63,5	60,5	58,1	65,3	65,6	65,2	76,1	67,3
Trinidad y Tobago	45,7	47,0	43,6	43,6	42,1	45,1	45,6	46,5	44,6	41,4
Uruguay	72,4	71,6	69,5	69,6	72,4	73,8	74,1	74,1	74,9	79,2
Venezuela	23,2	23,0	24,5	20,3	22,1	26,4	24,6	21,4	21,8	16,5

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.

CUADRO C-13. PAGO DE INTERESES*(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	7,3	4,9	5,1	4,1	8,2	8,6	5,5	6,6	8,1	...
Bahamas	9,1	10,6	9,3	10,8	11,7	11,4	12,4	12,4	12,0	12,1
Barbados	11,1	11,3	10,9	11,4	13,8	18,4	14,7	14,1	16,0	15,9
Belice ¹	10,0	11,3	6,7	5,0	4,2	4,4	6,2	6,5	7,6	7,6
Bolivia ²	...	...	7,2	8,3	10,0	9,7	11,4	12,5	...	...
Brasil	20,7	45,9	58,0	72,5	31,2	45,2	48,8	...	...	...
Chile	6,2	7,9	11,4	8,2	7,3	6,0	5,2	4,1	3,2	2,8
Colombia	11,8	11,5	11,5	11,9	10,9	8,4	9,3	9,1	9,1	12,1
Costa Rica	15,3	15,2	15,2	17,6	23,2	20,8	17,7	18,6	26,9	27,6
Ecuador	19,3	26,2	30,2	22,5	23,0	22,8	23,3	21,7	18,2	21,2
El Salvador	6,9	6,1	6,8	9,1	16,5	13,3	13,7	11,2	9,5	10,0
Guatemala	11,7	11,4	10,4	11,1	17,5	9,2	8,6	9,7	11,0	12,4
Guyana	35,6	27,2	23,3	38,3	43,7	41,5	35,2	27,3	24,4	21,6
Haití	...	...	...	8,3	6,6	7,3	9,9	9,5	5,2	4,5
Honduras	12,9	13,5	14,3	11,4	14,2	18,6	17,2	21,7	20,6	23,9
Jamaica	30,1	26,1	30,6	33,1	31,8	33,7	32,9	37,7	32,4	34,2
México	56,2	57,4	49,5	41,9	28,4	21,7	15,0	12,2	23,9	23,3
Nicaragua	0,7	0,2	0,0	0,0	4,2	10,2	14,0	17,1	13,0	9,5
Panamá	24,4	13,2	15,6	17,2	13,1	17,4	15,0	18,2	9,8	9,3
Paraguay	9,5	9,5	9,9	9,9	8,0	6,5	6,0	4,8	4,5	3,1
Perú	17,5	28,2	23,4	27,6	25,1	16,4	17,5	14,0	18,0	13,8
República Dominicana	8,4	9,1	4,5	3,3	6,5	4,2	7,8	5,4	6,4	4,0
Suriname	7,9	9,2	10,5	10,9	10,0	9,5	9,3	5,7	2,4	1,8
Trinidad y Tobago	7,4	11,3	16,0	16,7	15,9	18,3	21,3	20,8	18,6	17,3
Uruguay	8,7	8,7	10,3	10,4	9,5	7,7	7,2	6,1	7,1	...
Venezuela	15,4	11,0	16,6	16,0	14,3	16,6	15,9	16,7	22,0	20,1

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.**CUADRO C-14. TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y SUBSIDIOS***(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	55,9	60,7	58,0	64,4	63,7	68,2	72,1	37,6	37,2	...
Bahamas	5,6	5,2	5,2	5,6	5,1	6,7	8,5	8,4	8,7	11,5
Barbados	20,6	21,9	22,5	21,3	22,1	22,9	24,6	24,0	27,2	24,5
Belice ¹	8,9	7,2	4,5	4,5	5,5	5,0	6,0	6,7	6,4	9,0
Bolivia ²	27,0	16,3	11,4	13,5	9,7	8,0	7,2	10,9	...	...
Brasil	23,6	30,3	30,1	36,3	49,8	45,7	37,5	...	...	...
Chile	44,3	39,1	43,0	42,2	44,7	43,9	43,6	43,0	45,6	51,5
Colombia	42,5	42,0	43,2	41,0	39,4	38,8	46,5	48,1	49,5	50,0
Costa Rica	35,6	35,8	35,2	35,9	33,9	36,1	36,3	41,0	32,9	33,9
Ecuador	12,7	21,5	17,3	14,7	14,3	12,1	12,0	8,2	6,3	7,1
El Salvador	10,6	13,3	13,0	14,8	12,5	12,9	17,6	22,8	18,9	22,6
Guatemala	18,6	18,3	18,8	15,8	17,8	15,7	16,0	17,2	19,2	20,3
Guyana	5,8	7,3	16,1	11,8	16,4	18,4	13,6	6,7	12,5	7,9
Haití	...	...	...	1,3	1,0	0,6	1,9	0,0	14,3	10,5
Honduras	9,5	8,5	6,8	9,6	12,2	7,8	12,6	9,5	8,3	10,7
Jamaica	9,3	13,2	12,3	11,0	10,3	12,1	1,6	...	...	...
México	19,0	21,5	23,4	25,1	31,9	43,8	49,9	53,7	49,3	50,3
Nicaragua	9,8	20,3	12,4	14,4	24,5	18,1	14,3	15,6	18,3	19,5
Panamá	10,4	13,0	13,0	17,1	18,1	20,2	23,1	22,6	30,5	27,3
Paraguay	17,0	15,5	22,1	19,0	20,0	24,1	21,3	19,0	18,1	20,6
Perú	17,8	21,1	21,7	26,5	26,5	24,3	22,6	25,0	23,7	25,2
República Dominicana	13,8	15,3	12,2	17,1	14,7	11,5	11,0	8,7	12,7	17,5
Suriname	18,2	18,0	18,2	19,2	28,6	19,8	16,8	19,7	14,6	22,6
Trinidad y Tobago	27,2	31,6	32,6	33,9	30,8	30,9	27,3	26,6	29,4	34,7
Uruguay	5,7	6,0	5,6	9,0	8,7	9,4	7,4	6,9	6,7	6,5
Venezuela	35,4	34,9	40,4	40,1	33,3	31,3	32,6	22,6	28,8	40,0

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.

CUADRO C-15. GASTOS DE CAPITAL¹*(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	15,4	12,1	15,8	9,3	7,4	4,3	5,4	5,0	6,0	...
Bahamas	11,8	15,8	18,0	14,1	15,9	14,8	14,3	13,6	14,2	9,5
Barbados	21,2	21,6	17,5	20,2	14,8	10,6	9,8	12,1	4,9	13,0
Belize ²	20,5	2,8	37,2	38,1	41,3	34,9	34,6	33,3	15,4	28,5
Bolivia ³	7,7	18,0	16,4	17,1	16,2	16,7	17,5	19,4	...	...
Brasil	44,9	8,4	-3,6	-23,5	0,7	-3,1	2,0	...	...	...
Chile	19,4	25,4	16,8	21,3	17,8	18,7	18,8	20,1	18,6	8,3
Colombia	21,4	22,9	20,7	19,5	27,3	29,0	19,3	16,9	16,7	16,0
Costa Rica	13,4	13,4	15,5	11,3	8,0	10,0	11,2	10,5	9,2	8,5
Ecuador	14,2	11,8	14,0	18,9	13,2	16,8	17,6	21,9	21,1	23,9
El Salvador	20,3	21,2	19,7	15,0	21,9	28,4	22,8	19,1	22,3	20,4
Guatemala	18,1	19,3	23,8	17,0	17,0	27,2	29,1	25,1	28,7	27,8
Guyana	21,5	30,6	25,2	30,3	19,1	16,0	25,9	35,3	32,7	38,5
Haití	32,9	32,3	30,4	3,0	2,0	2,0	3,4	4,6	8,6	2,5
Honduras	23,2	22,0	18,1	25,4	25,7	30,4	32,9	28,2	30,8	21,4
Jamaica	21,7	25,1	20,0	15,5	18,3	19,9	15,4	13,4	19,9	19,6
México	10,3	7,3	8,6	13,3	13,1	15,2	13,3	13,5	10,5	10,4
Nicaragua	10,7	13,3	11,1	4,5	13,0	21,3	24,8	29,7	37,9	33,8
Panamá	4,5	2,8	4,8	2,4	15,4	7,3	11,3	12,5	11,3	14,7
Paraguay	22,1	26,4	12,2	17,1	21,2	17,8	15,4	17,1	27,0	21,9
Perú	14,8	11,5	16,5	10,5	13,6	20,8	23,2	24,7	21,7	20,4
República Dominicana	46,5	48,5	56,2	47,8	49,4	52,2	49,9	52,8	45,3	44,5
Suriname	2,4	4,9	7,8	9,4	3,3	5,5	8,4	9,4	7,0	8,2
Trinidad y Tobago	19,7	10,1	7,8	5,8	11,3	5,6	5,8	6,2	7,3	6,6
Uruguay	10,6	11,1	12,1	10,9	9,4	9,1	11,3	13,0	11,3	8,7
Venezuela	26,1	31,1	18,5	23,6	30,3	25,7	26,9	39,2	27,5	23,4

¹ Incluye préstamos netos.² Cifras para años fiscales (abril - marzo).³ Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.**CUADRO C-16. INVERSION TOTAL***(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	5,1	4,9	3,8	2,2	1,6	1,8	2,0	1,6	1,3	...
Bahamas	9,3	7,5	10,5	5,1	3,4	4,5	6,8	7,2	8,7	6,5
Barbados	13,7	12,2	11,4	13,2	9,1	6,8	6,3	9,7	5,6	12,8
Belize ¹	15,1	31,8	36,0	40,3	48,0	44,6	32,6	...	...	27,3
Bolivia ²	7,1	15,5	...	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	2,6	3,0	2,4	1,6	2,7	2,0	1,6	...	...	...
Chile	9,6	10,1	10,1	9,0	10,3	12,0	13,2	13,5	12,7	1,1
Colombia	1,6	2,3	1,9	12,5	13,2	12,4	15,5	15,6	15,3	14,9
Costa Rica	4,8	4,1	3,7	3,9	3,3	3,6	3,5	3,4	4,0	3,1
Ecuador	5,6	7,9	4,5	5,2	3,5	4,2	5,6	13,9	11,2	15,2
El Salvador	11,9	18,0	15,2	8,4	13,2	19,5	18,4	14,4	16,2	16,5
Guatemala	8,2	10,3	10,2	9,7	9,6	10,0	9,3	9,6	12,7	13,5
Guyana	18,2	13,1	16,1	16,5	8,8	12,6	16,5	28,3	29,8	32,9
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	14,1	14,9	13,9	8,4	12,8	17,6	21,4	17,3	15,5	15,3
Jamaica	13,7	16,3	14,3	9,3	11,3	15,6	10,5	...	...	...
México	2,9	2,0	2,2	4,2	6,0	6,5	6,4	7,7	5,2	5,7
Nicaragua	7,9	8,0	4,4	2,8	7,8	12,0	9,1	15,3	17,4	19,8
Panamá	3,2	2,2	3,7	1,2	3,1	4,1	8,1	12,5	8,3	8,3
Paraguay	13,0	22,3	10,7	10,5	11,9	9,6	10,3	12,6	17,9	15,5
Perú	9,5	7,8	11,5	9,3	11,4	12,8	13,2	15,4	14,6	13,6
República Dominicana	27,4	33,8	40,5	26,9	21,1	27,9	30,6	34,6	32,0	32,9
Suriname	1,9	3,5	6,6	7,5	2,2	5,1	8,2	9,4	7,0	8,2
Trinidad y Tobago	20,9	12,2	10,2	6,8	5,3	6,4	5,8	6,2	8,2	7,7
Uruguay	7,9	8,8	9,0	8,8	8,1	7,7	7,8	8,7	7,9	...
Venezuela	7,6	7,8	2,5	2,8	5,0	5,8	5,2	2,9	3,0	2,1

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.

CUADRO C-17. INVERSION FINANCIERA Y CONCESIONES NETAS DE PRESTAMOS*(Porcentaje de los gastos totales)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	0,5	0,6	0,8	0,5	0,3	0,4	0,4	0,3	0,2	...
Bahamas	-2,5	1,0	-0,1	3,4	6,1	4,0	6,1	5,3	3,8	1,6
Barbados	0,8	3,5	0,3	-0,2	0,7	1,7	1,6	2,3	-0,6	0,2
Belice ¹	0,0	-29,0	-0,5	-4,9	-8,6	-11,4	-0,2	...	...	0,0
Bolivia ²	0,5	0,4	...	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	46,8	11,5	9,6	6,5	7,4	5,5	6,0	...	...	...
Chile	7,5	5,7	4,0	3,8	4,3	5,4	4,7	5,3	4,3	4,9
Colombia	0,3	2,0	3,3	1,1	8,0	13,8	3,8	1,3	1,4	1,1
Costa Rica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ecuador	1,9	0,0	0,1	1,1	0,0	0,0	0,1	5,2	4,9	3,0
El Salvador	3,6	1,4	2,1	-0,4	5,0	3,1	1,2	0,8	1,1	0,1
Guatemala	0,4	1,9	2,2	2,2	2,3	1,2	4,4	4,2	5,4	5,3
Guyana	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	4,8	1,8	0,9	1,4	2,7	1,1	1,3	4,1	6,7	-2,8
Jamaica	0,0	2,6	1,7	4,7	1,6	3,2	1,9	...	...	...
México	0,2	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	...	...	0,4
Nicaragua	0,2	0,0	0,0	0,0	3,4	0,8	0,9	2,1	3,8	0,5
Panamá	0,8	0,3	0,2	0,2	0,1	0,8	0,4	...	...	3,4
Paraguay	2,2	2,1	0,7	0,4	0,8	1,2	0,3	0,2	2,1	1,5
Perú	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
República Dominicana	2,8	3,9	1,6	0,8	0,6	0,3	0,5	1,1	1,1	0,9
Suriname	0,4	1,4	1,2	1,9	1,1	0,4	0,1	...	...	...
Trinidad y Tobago	-1,2	-2,2	-2,4	-2,2	-0,6	-2,0	-1,4	0,0	-0,9	-1,1
Uruguay	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Venezuela	9,5	9,5	8,3	11,8	12,4	10,3	10,2	17,6	7,1	3,7

¹ Cifras para años fiscales (abril - marzo).² Debido a cambios en la metodología y cobertura, a partir de 1989 los datos no son comparables con los de los años anteriores.

NOTAS SOBRE LAS FINANZAS DEL GOBIERNO CENTRAL

Los cuadros estadísticos se refieren generalmente al gobierno central. Los datos no incluyen los ingresos y los gastos extrapresupuestarios de los gobiernos centrales, ni las transacciones de los gobiernos provinciales, estatales y locales, entidades descentralizadas y otras entidades del gobierno general, excepto en Chile, donde los datos reflejan el concepto de gobierno general. Los datos de Argentina se refieren a la Administración Nacional e incluyen, además del gobierno central, los organismos descentralizados.

Ingresos totales:

Incluye los ingresos corrientes y de capital.

Ingresos corrientes: incluye todos los ingresos no reembolsables recaudados por el gobierno en la forma de ingresos tributarios y no tributarios, pero excluye los ingresos derivados de la venta de activos de capital del gobierno. También excluye ingresos provenientes de empréstitos del gobierno y de la emisión de bonos del gobierno y la venta de otros activos financieros.

Ingresos tributarios — Impuestos directos:

Impuestos sobre la renta: incluye los impuestos sobre la renta efectiva o presuntiva de personas naturales y sociedades de capital provenientes de dividendos, alquileres, regalías, intereses, salarios, pensiones, y otros ingresos, así como sobre las ganancias de capital en ventas de tierra, valores financieros y otros activos.

Impuestos sobre la propiedad: incluye los impuestos sobre el uso o la propiedad de la riqueza o de bienes tangibles tales como inmuebles, tierras y otros activos fijos. Incluye también los impuestos de valorización e impuestos especiales sobre mejoras a la propiedad inmueble.

Otros impuestos directos: incluye impuestos sobre las herencias, legados y transferencias de propiedad.

Ingresos tributarios — Impuestos indirectos:

Impuestos sobre la producción y las ventas: incluye todos los impuestos generales sobre las ventas, impuestos sobre el valor agregado, impuestos sobre el volumen de negocios, y todos los otros impuestos y derechos que se aplican a la producción, extracción, venta, alquiler o entrega de bienes y prestación de servicios.

Impuestos sobre las transacciones internacionales: incluye los impuestos al comercio y las transacciones internacionales en la forma de gravámenes específicos o ad valorem a la exportación y a la importación, recaudados con fines tributarios y proteccionistas. También se incluyen los impuestos que se aplican a las transacciones en divisas.

Otros impuestos indirectos: incluye los ingresos de los monopolios fiscales, licencias comerciales y profesionales, registro de vehículos automotores, impuestos de timbre y gravámenes selectivos al consumo.

Ingresos no tributarios: comprende todos los pagos no obligatorios provenientes de propiedades de empresas, activos financieros, tierras y activos intangibles de propiedad del gobierno, en la forma de dividendos, intereses, alquileres, regalías e ingresos empresariales. También se incluyen tasas administrativas, cargos, multas y decomisos que recauda el gobierno.

Ingresos de capital: incluye ventas de activos de capital fijo, existencias (materiales estratégicos, reservas estabilizadoras, granos), tierras y activos intangibles.

Gastos totales y préstamos netos:

Incluye todos los pagos efectuados por el gobierno en la forma de gastos corrientes y de capital e inversiones financieras y préstamos netos, pero excluye pagos de amortización sobre la deuda interna y externa del gobierno.

Gastos corrientes: incluye gastos por concepto de bienes y servicios, pagos de intereses y transferencias y subsidios.

Bienes y servicios: incluye sueldos y salarios de los empleados del gobierno y la compra de bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de la administración, distintos de los activos fijos y tierras.

Pago de intereses: incluye los pagos de intereses sobre la deuda pendiente interna y externa del gobierno en la forma de bonos y de otros pasivos financieros.

Transferencias corrientes: incluye todas las transferencias y subsidios que tienen por objeto financiar los gastos corrientes de los gobiernos estatales y locales, organismos descentralizados y empresas públicas.

Gastos de capital: incluye inversión fija, transferencias de capital, inversión financiera y préstamos netos.

Inversión fija: incluye los gastos de inversión del gobierno en equipos de capital, obras públicas y construcciones, y la adquisición de cualquier otro activo fijo para propósitos productivos no militares. También incluye la compra de inventarios y tierras, depósitos del subsuelo y activos intangibles no financieros tales como patentes, derechos de autor y marcas registradas.

Transferencias de capital: incluye transferencias sin contrapartida realizadas con el propósito de permitir la adquisición de activos fijos por parte del beneficiario, compensación por perjuicios o destrucción de activos fijos o ganancias de capital. Incluye transferencias para la construcción de puen-

tes, carreteras, hospitales, escuelas y otros edificios. Sin embargo, las transferencias para construcciones militares o la adquisición de equipos militares se clasifican como transferencias corrientes. También incluye la amortización del gobierno de obligaciones contraídas por terceros, en caso de que el gobierno no asuma la deuda. Incluye transferencias a aquellas empresas que han acumulado grandes pérdidas en varios años o sufrido pérdidas mayores a su capacidad. Las transferencias no reembolsables sin contrapartida de carácter irregular para ambas partes de la transacción son también consideradas transferencias de capital.

Inversión financiera y préstamos netos: esta categoría comprende las transacciones en activos financieros del gobierno que se efectúan con fines de política pública y no con el propósito de administrar la liquidez gubernamental. Incluye los préstamos netos del gobierno y la adquisición de activos financieros emitidos por otros niveles gubernamentales y por empresas públicas financieras y no financieras; la participación del gobierno en el capital social y la deuda de empresas privadas. Los préstamos netos a instituciones financieras incluyen el aporte de fondos para su capitalización y el

financiamiento de cualquier actividad crediticia gubernamental que se considere parte del sector financiero.

Ahorro corriente

Esta categoría representa los ingresos corrientes menos los gastos corrientes. Desembolsando sólo parte de sus ingresos corrientes para financiar los gastos corrientes, el gobierno genera un superávit en cuenta corriente disponible para el financiamiento de inversiones reales, inversiones financieras y transferencias de capital, contribuyendo de esta manera a la formación interna de capital.

Déficit (-) o superávit (+)

Ingresos totales más donaciones menos gastos totales y préstamos netos.

Fuentes:

Estadísticas oficiales de los países miembros y estimaciones del BID. Todos los cálculos se basan en valores actuales en moneda local.

CUADRO D-1. RESUMEN DE LA BALANZA DE PAGOS PARA AMÉRICA LATINA¹*(Millones de dólares)*

Concepto	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Saldo en la cuenta corriente	-9.182	-9.730	-7.870	-1.397	-17.040	-33.604	-42.855	-47.994	-31.165	-37.618
Balanza comercial	21.532	24.918	29.535	30.464	12.327	-5.787	-9.680	-15.192	56	-666
Exportaciones de bienes (fob)	99.412	115.076	127.696	140.810	141.357	150.459	162.055	188.612	229.306	254.234
Importaciones de bienes (fob)	77.879	90.158	98.160	110.347	129.030	156.246	171.736	203.803	229.250	254.900
Balanza de servicios	-4.474	-5.681	-4.496	-6.564	-7.683	-9.121	-10.675	-10.143	-8.403	-12.323
Transporte	-3.995	-4.539	-4.662	-5.095	-6.642	-7.269	-8.724	-9.510	-9.259	...
Viajes	2.755	2.095	3.310	2.280	2.112	1.438	1.940	2.784	4.860	4.123
Otros servicios	-3.235	-3.236	-3.143	-3.750	-3.152	-3.297	-4.172	-3.656	-4.262	...
Addendum: Fletes y seguros	-3.273	-3.424	-3.478	-4.176	-5.788	-6.730	-8.660	-8.424	-8.780	...
Balanza de renta	-31.776	-35.315	-39.683	-35.341	-32.576	-31.082	-34.186	-35.916	-38.131	-42.260
Remuneración de empleados	500	536	599	613	524	615	317	314	221	...
Renta de la inversión	-32.209	-35.781	-40.219	-35.846	-32.991	-31.960	-34.802	-36.565	-38.660	...
Balanza de transferencias corrientes	5.535	6.348	6.773	10.044	10.891	12.386	11.687	13.256	15.313	14.289
Gobierno general	1.805	1.856	2.001	3.224	2.075	2.325	1.919	1.791	1.713	...
Otros sectores	3.731	4.491	4.773	6.820	8.817	10.061	9.768	11.325	13.027	...
Balanza en cuenta de capital y financiera ^a	11.437	4.959	5.545	16.632	34.022	55.607	66.191	47.204	56.350	62.697
Balanza en cuenta de capital	35	36	-1	17	12	204	250	598	2.219	...
Balanza financiera	11.402	4.923	5.546	16.615	34.010	55.403	65.941	46.606	54.131	57.386
Inversión directa	5.030	8.045	7.360	6.936	11.007	12.021	11.877	21.063	23.048	35.681
En el extranjero	-209	-309	-751	-1.061	-1.346	-723	-2.056	-2.924	-2.821	-124
En la economía declarante	5.235	8.348	8.102	7.990	12.328	12.743	13.931	23.975	25.854	24.954
Inversión de cartera	-1.875	4.286	1.845	11.368	16.894	35.928	68.441	65.104	4.370	...
Activos	-554	1.276	-538	-9.825	-9.086	1.035	-3.908	-4.298	-1.338	...
Pasivos	-1.321	3.010	2.383	21.194	25.980	34.889	72.345	69.320	5.710	...
Otra inversión	8.247	-7.407	-3.659	-1.689	6.110	7.454	-14.378	-39.561	26.713	17.569
Activos	2.552	8.349	-4.594	-7.266	-5.297	5.222	-5.268	-17.653	-19.817	...
Pasivos	5.478	-15.636	889	5.467	11.207	2.582	-8.841	-26.446	42.807	...
Variación de reservas (- aumento)	-3.244	6.832	-2.409	-15.081	-18.076	-22.765	-21.313	4.486	-24.425	-26.509
Errores y omisiones	986	-2.062	4.735	-151	1.093	764	-2.024	-3.888	-1.050	1.562

¹ Los totales de este cuadro son los que se muestran para América Latina en los cuadros siguientes del Apéndice D. Para 1996, particularmente en la cuenta de capital y financiera, en muchos casos dichos totales son incompletos debido a la falta de datos de los países. Además, los países pueden proporcionar estimaciones de los totales y no de los respectivos componentes. Por lo tanto, en años anteriores, componentes no coinciden siempre con los totales.

^a Incluye errores y omisiones de Argentina (1995-1996), Ecuador (1995-1996), El Salvador (1996), Guatemala (1996), Jamaica (1996), República Dominicana (1993-1996); Panamá no está disponible.

CUADRO D-2. SALDO EN LA CUENTA CORRIENTE*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-4.235,0	-1.572,0	-1.305,0	4.552,0	-647,0	-5.401,0	-7.046,0	-9.363,0	-2.446,0	-4.013,0
Bahamas	-54,8	-66,5	-81,6	-95,1	-107,2	-53,5	-73,3	-224,3	-212,2	-283,3
Barbados	-22,7	42,5	23,7	-16,4	-25,1	143,8	64,3	116,7	100,0	97,5
Belice	9,4	-2,6	-19,0	15,4	-25,8	-28,6	-48,5	-40,1	-17,2	-11,0
Bolivia	-432,2	-304,4	-270,1	-198,9	-262,6	-533,9	-505,5	-235,5	-457,5	-534,9
Brasil	-1.452,0	4.156,0	1.002,0	-3.823,0	-1.450,0	6.089,0	20,0	-1.153,0	-18.136,0	-24.800,0
Chile	-735,0	-234,0	-705,0	-536,0	109,0	-703,0	-2.073,0	-646,0	157,0	-2.918,4
Colombia	336,0	-216,0	-201,0	542,0	2.349,0	901,0	-2.102,0	-3.219,0	-4.115,0	-4.783,7
Costa Rica	-256,4	-178,5	-414,9	-424,0	-75,2	-370,4	-620,2	-233,6	-143,0	-142,0
Ecuador	-1.187,0	-683,0	-716,0	-366,0	-707,0	-215,0	-682,0	-680,0	-735,1	293,2
El Salvador	135,8	25,8	-194,4	-151,7	-167,5	-109,0	-77,2	-18,1	-322,2	-178,2
Guatemala	-442,5	-414,0	-367,1	-212,9	-183,7	-705,9	-701,7	-637,9	-513,1	-394,0
Guyana	-109,5	-93,6	-113,3	-149,6	-119,0	-138,5	-140,2	-124,9	-134,8	-69,7
Haití	-31,1	-40,4	-62,7	-21,9	-56,1	7,9	-16,6	4,0	-67,7	-215,9
Honduras	-182,0	-130,8	-196,3	-92,9	-217,4	-310,8	-254,7	-311,4	-183,5	-131,7
Jamaica	-124,8	47,5	-282,4	-312,1	-240,1	28,5	-184,0	16,9	-245,2	-238,4
México	4.247,0	-2.374,0	-5.825,0	-7.451,0	-14.888,0	-24.442,0	-23.400,0	-29.418,0	-654,0	-1.761,8
Nicaragua	-678,8	-715,4	-361,7	-305,2	-4,8	-769,0	-604,3	-694,4	-462,1	-429,7
Panamá	541,3	720,9	110,9	206,5	-216,1	-145,8	-141,3	-519,1	-586,8	131,0
Paraguay	-489,8	-210,2	255,6	-172,3	-326,8	-628,1	-413,6	-588,4	-538,2	-670,4
Perú	-1.974,0	-1.657,0	-240,0	-1.066,0	-1.320,0	-1.907,0	-2.145,0	-2.614,0	-4.245,0	-3.556,0
República Dominicana	-364,1	-18,9	-327,3	-279,6	-157,3	-707,9	369,8	209,9	373,9	-30,7
Suriname	76,0	64,0	164,4	37,4	-74,7	14,2	44,0	58,6	84,8	0,2
Trinidad y Tobago	-225,0	-88,6	-38,5	459,0	-4,7	138,9	113,1	217,8	293,8	-37,4
Uruguay	-140,7	22,1	133,5	185,9	42,4	-8,8	-243,8	-438,6	-215,3	-294,8
Venezuela	-1.390,0	-5.809,0	2.161,0	8.279,0	1.736,0	-3.749,0	-1.993,0	2.541,0	2.255,0	7.355,0
América Latina	-9.181,9	-9.730,1	-7.870,2	-1.397,4	-17.039,7	-33.603,9	-42.854,7	-47.994,4	-31.165,4	-37.618,1

CUADRO D-3. BALANZA COMERCIAL (FOB)*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	1.017,0	4.242,0	5.709,0	8.628,0	4.419,0	-1.450,0	-2.426,0	-4.236,0	2.238,0	1.612,0
Bahamas ^{1,4}	-673,3	-672,1	-824,6	-814,5	-685,4	-726,7	-813,7	-886,7	-901,4	-1.287,2
Barbados ⁴	-297,2	-342,9	-414,7	-410,9	-413,5	-274,2	-329,8	-360,9	-444,1	-528,0
Belice	-24,1	-41,8	-64,1	-59,2	-97,5	-103,9	-118,5	-75,4	-66,0	-56,4
Bolivia	-127,6	-48,4	-6,0	55,2	-43,9	-432,4	-396,2	-43,3	-173,7	-297,5
Brasil ¹	1.158,0	19.168,0	16.112,0	10.747,0	10.578,0	15.239,0	14.329,0	10.861,0	-3.157,0	-5.539,0
Chile	1.309,0	2.209,0	1.578,0	1.335,0	1.588,0	772,0	-982,0	724,0	1.383,0	-1.146,8
Colombia	1.868,0	827,0	1.474,0	1.971,0	2.959,0	1.234,0	-1.657,0	-2.286,0	-2.548,0	-2.132,5
Costa Rica	-138,5	-97,9	-238,6	-442,5	-199,5	-471,8	-760,8	-605,8	-473,5	-534,2
Ecuador	-33,0	619,0	661,0	1.003,0	644,0	925,0	588,0	562,0	354,0	1.402,0
El Salvador ⁶	-349,1	-355,9	-662,7	-665,6	-704,6	-962,3	-1.034,9	-1.155,3	-1.523,2	-1.146,5
Guatemala	-355,3	-339,9	-358,3	-216,6	-443,0	-1.044,1	-1.020,8	-996,5	-1.043,5	-941,1
Guyana	2,4	18,6	11,6	-22,9	17,2	-61,0	-68,3	-40,6	-40,8	-24,0
Haití	-101,1	-103,5	-111,0	-176,8	-246,6	-138,5	-185,0	-83,8	-351,5	-314,0
Honduras ⁷	-40,9	-34,0	-44,5	-11,8	-71,9	-150,9	-203,5	-249,6	-141,4	-54,2
Jamaica ⁴	-352,1	-356,9	-589,8	-502,1	-391,6	-424,6	-815,1	-513,8	-813,2	-1.263,1
México ²	8.786,0	2.611,0	405,0	-881,0	-7.279,0	-15.934,0	-13.481,0	-18.467,0	7.089,0	6.530,9
Nicaragua	-439,3	-482,6	-288,6	-237,3	-419,9	-547,7	-392,4	-433,5	-323,5	-371,2
Panamá ³	-192,8	156,8	-123,8	-157,5	-399,3	-376,4	-334,2	-443,2	-924,9	-616,2
Paraguay	-321,3	-159,1	164,1	-253,5	-746,8	-871,1	-891,0	-1.331,0	-1.389,8	-1.378,3
Perú	-500,0	-134,0	1.246,0	399,0	-189,0	-340,0	-599,0	-972,0	-2.111,0	-1.996,0
República Dominicana ⁵	-880,2	-718,3	-1.039,4	-1.058,3	-1.070,5	-1.611,8	-1.607,4	-1.919,0	-2.019,7	-2.394,6
Suriname	64,5	118,9	218,3	91,5	-1,1	68,4	84,4	99,3	123,0	33,0
Trinidad y Tobago	356,7	405,3	505,5	1.012,5	564,2	695,7	547,2	741,1	587,7	275,7
Uruguay	102,4	292,3	462,8	426,0	61,0	-121,8	-386,7	-686,2	-562,8	-703,0
Venezuela	1.694,0	-1.863,0	5.694,0	10.706,0	4.900,0	1.322,0	3.275,0	7.606,0	7.290,0	12.204,0
América Latina	21.532,2	24.917,6	29.535,2	30.463,7	12.327,3	-5.787,1	-9.679,7	-15.192,2	55,7	-666,2

¹ Incluye bienes para procesar en la zona de libre comercio.⁵ Incluye bienes para procesar desde 1993-1995.² Incluye bienes para procesar.⁶ Incluye bienes para procesar desde 1995.³ Incluye actividad dentro de la zona libre de Colón.⁷ Incluye bienes para procesar desde 1993.⁴ Incluye bienes obtenidos en puertos por transportistas.**CUADRO D-4. EXPORTACIONES DE BIENES (FOB)***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	6.360,0	9.134,0	9.573,0	12.354,0	11.978,0	12.235,0	13.117,0	15.840,0	20.964,0	23.774,0
Bahamas ^{1,4}	324,8	310,8	312,1	375,7	360,2	342,5	286,8	258,5	267,5	362,8
Barbados ⁴	161,7	175,8	185,7	213,1	203,9	190,5	181,5	180,5	237,6	240,1
Belice	102,8	119,4	124,4	129,2	126,1	140,6	132,0	156,5	164,6	166,5
Bolivia	518,7	542,5	723,5	830,8	760,3	608,4	715,5	997,6	1.074,9	1.107,2
Brasil	26.210,0	33.773,0	34.375,0	31.408,0	31.619,0	35.793,0	39.630,0	44.102,0	46.506,0	47.747,0
Chile	5.303,0	7.053,0	8.080,0	8.372,0	8.942,0	10.008,0	9.199,0	11.603,0	16.038,0	15.352,9
Colombia	5.661,0	5.343,0	6.031,0	7.079,0	7.507,0	7.263,0	7.429,0	8.754,0	10.373,0	10.651,1
Costa Rica	1.106,7	1.180,7	1.333,4	1.354,2	1.498,1	1.739,1	1.866,8	2.122,0	2.480,2	2.581,9
Ecuador	2.021,0	2.202,0	2.354,0	2.714,0	2.851,0	3.008,0	3.062,0	3.844,0	4.411,0	4.890,0
El Salvador ⁶	589,6	610,6	557,5	643,9	586,8	598,1	731,5	1.252,2	1.660,4	1.813,5
Guatemala	977,9	1.073,3	1.126,1	1.211,4	1.230,0	1.283,7	1.363,2	1.550,2	1.989,0	2.030,7
Guyana	240,5	214,6	204,7	203,9	239,0	381,7	415,5	463,4	495,7	565,0
Haití	210,1	180,4	148,3	265,8	202,0	75,6	81,6	57,4	84,5	86,0
Honduras ⁷	830,5	889,4	911,2	895,2	840,6	839,3	999,6	1.101,5	1.377,2	1.597,8
Jamaica ⁴	725,2	898,4	1.028,9	1.190,6	1.196,7	1.116,5	1.105,4	1.551,0	1.792,7	1.379,4
México ²	27.599,0	30.692,0	35.171,0	40.711,0	42.687,0	46.196,0	51.885,0	60.879,0	79.543,0	95.999,7
Nicaragua	295,1	235,7	318,7	332,4	268,1	223,1	267,0	351,2	528,6	634,8
Panamá ³	2.650,8	2.506,0	2.742,1	3.346,3	4.192,0	5.103,5	5.416,9	6.014,6	5.972,4	5.615,0
Paraguay	597,4	871,0	1.180,0	1.382,3	1.120,8	1.054,2	1.827,0	2.221,0	3.113,0	2.680,3
Perú	2.715,0	2.731,0	3.533,0	3.321,0	3.406,0	3.661,0	3.523,0	4.574,0	5.576,0	5.897,0
República Dominicana ⁵	711,3	889,7	924,4	734,5	658,3	562,5	511,0	644,1	766,7	821,4
Suriname	338,8	358,4	549,2	465,9	345,9	341,0	298,3	293,6	415,6	433,2
Trinidad y Tobago	1.414,3	1.469,5	1.550,8	1.960,1	1.774,5	1.691,4	1.500,1	1.777,6	2.456,1	2.565,2
Uruguay	1.182,3	1.404,5	1.599,0	1.692,9	1.604,7	1.801,4	1.731,6	1.913,4	2.147,8	2.439,6
Venezuela	10.564,0	10.217,0	13.059,0	17.623,0	15.159,0	14.202,0	14.779,0	16.110,0	18.870,0	22.802,0
América Latina	99.411,5	115.075,7	127.696,0	140.810,2	141.357,0	150.459,1	162.055,3	188.612,3	229.305,5	254.234,1

¹ Incluye bienes para procesar en la zona de libre comercio.⁵ Incluye bienes para procesar desde 1993-1995.² Incluye bienes para procesar.⁶ Incluye bienes para procesar desde 1995.³ Incluye actividad dentro de la zona libre de Colón.⁷ Incluye bienes para procesar desde 1993.⁴ Incluye bienes obtenidos en puertos por transportistas.

CUADRO D-5. IMPORTACIONES DE BIENES (FOB)

(Millones de dólares)

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	5.343,0	4.892,0	3.864,0	3.726,0	7.559,0	13.685,0	15.543,0	20.076,0	18.726,0	22.162,0
Bahamas ^{1,4}	998,1	982,9	1.136,7	1.190,2	1.045,6	1.069,2	1.100,5	1.145,2	1.168,9	1.650,0
Barbados	459,0	518,7	600,3	624,1	617,4	464,7	511,3	541,4	681,7	768,1
Belice	126,9	161,2	188,5	188,4	223,6	244,5	250,5	231,8	230,6	222,9
Bolivia	646,3	590,9	729,5	775,6	804,2	1.040,8	1.111,7	1.040,9	1.248,6	1.404,7
Brasil	15.052,0	14.605,0	18.263,0	20.661,0	21.041,0	20.554,0	25.301,0	33.241,0	49.663,0	53.286,0
Chile	3.994,0	4.844,0	6.502,0	7.037,0	7.354,0	9.236,0	10.181,0	10.879,0	14.655,0	16.499,7
Colombia	3.793,0	4.516,0	4.557,0	5.108,0	4.548,0	6.029,0	9.086,0	11.040,0	12.921,0	12.783,6
Costa Rica	1.245,2	1.278,6	1.572,0	1.796,7	1.697,6	2.210,9	2.627,6	2.727,8	2.953,7	3.116,1
Ecuador	2.054,0	1.583,0	1.693,0	1.711,0	2.207,0	2.083,0	2.474,0	3.282,0	4.057,0	3.488,0
El Salvador ⁶	938,7	966,5	1.220,2	1.309,5	1.291,4	1.560,5	1.766,4	2.407,4	3.183,6	2.960,0
Guatemala	1.333,2	1.413,2	1.484,4	1.428,0	1.673,0	2.327,8	2.384,0	2.546,7	3.032,5	2.971,8
Guyana	238,1	196,0	193,1	226,8	221,8	442,7	483,8	504,0	536,5	589,0
Haití	311,2	283,9	259,3	442,6	448,6	214,1	266,6	141,2	436,0	400,0
Honduras	871,4	923,4	955,7	907,0	912,5	990,2	1.203,1	1.351,1	1.518,6	1.652,0
Jamaica ⁴	1.077,3	1.255,3	1.618,7	1.692,7	1.588,3	1.541,1	1.920,5	2.064,8	2.605,9	2.642,5
México ²	18.813,0	28.081,0	34.766,0	41.592,0	49.966,0	62.130,0	65.366,0	79.346,0	72.454,0	89.468,8
Nicaragua	734,4	718,3	547,3	569,7	688,0	770,8	659,4	784,7	852,1	1.006,0
Panamá ³	2.843,6	2.349,2	2.865,9	3.503,8	4.591,3	5.479,9	5.751,1	6.457,8	6.897,3	6.231,2
Paraguay	918,7	1.030,1	1.015,9	1.635,8	1.867,6	1.925,3	2.718,0	3.552,0	4.502,8	4.058,6
Perú	3.215,0	2.865,0	2.286,0	2.922,0	3.595,0	4.001,0	4.123,0	5.545,0	7.687,0	7.893,0
República Dominicana ⁵	1.591,5	1.608,0	1.963,8	1.792,8	1.728,8	2.174,3	2.118,4	2.563,1	2.786,4	3.216,0
Suriname	274,3	239,4	330,9	374,4	347,1	272,5	213,9	194,3	292,6	400,2
Trinidad y Tobago	1.057,6	1.064,2	1.045,2	947,6	1.210,3	995,6	952,9	1.036,6	1.868,5	2.289,5
Uruguay	1.079,9	1.112,2	1.136,2	1.266,9	1.543,7	1.923,2	2.118,3	2.599,6	2.710,6	3.142,6
Venezuela	8.870,0	12.080,0	7.365,0	6.917,0	10.259,0	12.880,0	11.504,0	8.504,0	11.580,0	10.598,0
América Latina	77.879,4	90.158,0	98.159,6	110.346,6	129.029,8	156.246,1	171.736,0	203.803,4	229.249,9	254.900,3

¹ Incluye bienes para procesar en la zona de libre comercio.⁴ Incluye bienes obtenidos en puertos por transportistas.² Incluye bienes para procesar.⁵ Incluye bienes para procesar desde 1993-1995.³ Incluye actividad dentro de la zona libre de Colón.⁶ Incluye bienes para procesar desde 1995.**CUADRO D-6. BALANZA DE SERVICIOS**

(Millones de dólares)

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-772,0	-687,0	-600,0	-674,0	-1.599,0	-2.209,0	-2.660,0	-2856,0	-2.175,0	-2.436,0
Bahamas	803,7	784,0	912,5	873,9	769,7	831,6	893,1	851,4	872,5	1.250,2
Barbados	287,0	388,0	447,4	384,8	386,7	394,6	402,6	483,0	558,2	659,1
Belice	10,0	21,1	23,4	55,4	54,5	61,0	58,0	33,2	37,9	37,6
Bolivia	-138,7	-126,5	-154,9	-164,7	-154,2	-146,4	-140,3	-148,9	-165,3	-188,6
Brasil	-2.364,0	-3.023,0	-2.785,0	-3.761,0	-3.891,0	-3.342,0	-5.590,0	-5.346,0	-7.495,0	-8.984,0
Chile	-456,0	-692,0	-556,0	-254,0	-9,0	-45,0	4,0	19,0	-153,0	-228,8
Colombia	-543,0	-262,0	-274,0	-150,0	-219,0	-45,0	199,0	287,0	91,0	136,0
Costa Rica	-54,0	6,6	1,9	59,3	156,6	130,7	222,9	334,9	362,8	...
Ecuador	-241,0	-179,0	-122,0	-123,0	-161,0	-125,0	-145,0	-177,0	-57,0	-20,0
El Salvador	38,0	-13,4	-41,1	14,6	-12,0	12,4	24,2	-56,7	-101,2	-164,0
Guatemala	-101,2	-122,1	-79,2	-27,6	102,4	88,7	74,3	45,9	122,0	132,4
Guyana	-43,3	-37,9	-43,8	-46,3	-48,2	-34,0	-32,8	-40,2	-38,4	-7,5
Haití	-80,2	-102,6	-100,4	-19,8	-25,7	3,3	5,6	-57,2	-182,2	-170,1
Honduras	-82,8	-81,1	-80,8	-82,5	-51,7	-41,2	-70,8	-68,6	-76,1	-77,8
Jamaica	382,5	217,7	155,3	329,1	321,8	389,6	437,2	367,2	353,5	...
México	127,0	-197,0	-672,0	-2.229,0	-2.090,0	-2.684,0	-2.529,0	-2.602,0	874,0	830,4
Nicaragua	-131,0	-100,7	-97,2	-52,5	-66,0	-62,1	-56,4	-70,8	-99,0	-100,1
Panamá	443,4	544,3	405,9	408,9	348,7	294,3	301,7	164,7	143,3	...
Paraguay	-84,2	-69,8	91,4	73,7	399,1	33,4	163,7	436,4	536,9	362,7
Perú	-371,0	-333,0	-307,0	-332,0	-382,0	-556,0	-534,0	-446,0	-765,0	-659,0
República Dominicana	491,6	616,4	576,4	656,8	719,4	793,5	1.367,9	1.492,8	1.810,1	1.892,7
Suriname	12,9	-53,6	-67,0	-75,2	-75,4	-76,0	-55,1	-40,9	-57,2	-46,8
Trinidad y Tobago	-284,2	-182,7	-158,9	-150,6	-129,1	-109,1	-112,9	-111,5	100,7	235,5
Uruguay	50,7	32,8	11,6	73,1	173,7	271,5	281,9	449,5	498,5	540,3
Venezuela	-1.374,0	-2.028,0	-982,0	-1.351,0	-2.202,0	-2.951,0	-3.185,0	-3.086,0	-3.400,0	-3.444,0
América Latina¹	-4.473,8	-5.680,5	-4.495,5	-6.563,6	-7.682,7	-9.121,2	-10.675,2	-10.142,8	-8.403,0	-12.322,5

¹ América Latina excluye Costa Rica, Jamaica y Panamá en 1996.

CUADRO D-7. TRANSACCIONES DE SERVICIOS: TRANSPORTE*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-83,0	43,0	155,0	219,0	-161,0	-388,0	-746,0	-966,0	-904,0	-1.073,0
Bahamas	-96,0	-102,1	-101,6	-94,2	-77,2	-76,7	-87,9	-74,9	-75,1	-31,9
Barbados	-72,2	-76,8	-90,4	-88,8	-86,7	-69,1	-77,3	-82,5	-99,9	...
Belice	-10,3	-14,2	-15,9	-14,0	-22,1	-23,0	-24,7	-26,7	-34,5	-31,5
Bolivia	-103,8	-91,7	-123,9	-131,9	-120,8	-113,5	-117,9	-122,1	-139,7	-171,6
Brasil	-787,0	-1.040,0	-1.452,0	-1.643,0	-1.655,0	-1.360,0	-2.417,0	-2.100,0	-3.200,0	-3.480,0
Chile	-238,0	-300,0	-373,0	-194,0	-185,0	-244,0	-305,0	-223,0	-271,0	-271,4
Colombia	-17,0	-87,0	-110,0	-104,0	-53,0	25,0	181,0	286,0	292,0	...
Costa Rica	-112,0	-89,2	-112,0	-127,5	-118,1	-143,2	-192,5	-180,2	-200,3	...
Ecuador	-138,0	-94,0	-66,0	-74,0	-133,0	-124,0	-150,0	-170,0	-137,0	-76,0
El Salvador	-39,0	-5,7	-20,4	-57,1	-81,0	-106,0	-113,0	-134,3	-161,4	19,0
Guatemala	-110,8	-135,8	-139,6	-125,7	-159,7	-183,7	-197,2	-216,1	-225,5	-239,0
Guyana	-10,0	-10,9	-6,1	-6,8	-2,5	-39,4	-37,3	-36,4	-35,7	...
Haití	-78,2	-80,9	-77,6	-25,5	-30,8	-21,5	-16,8	-44,9	...	...
Honduras	-52,9	-57,1	-58,7	-54,3	-51,7	-55,6	-95,2	-118,0	-140,3	-151,1
Jamaica	-60,2	-92,7	-171,2	-143,3	-166,4	-178,9	-224,3	-188,7	-241,7	...
México	-618,0	-792,0	-1.266,0	-1.619,0	-1.952,0	-2.245,0	-2.388,0	-3.482,0	-2.080,0	...
Nicaragua	-68,8	-67,1	-43,6	-45,2	-29,6	-65,0	-52,8	-62,2	-67,6	...
Panamá	174,0	282,6	172,5	144,2	64,9	-23,3	-25,1	-244,8	-239,5	...
Paraguay	-139,4	-150,7	-136,9	-184,7	-187,6	-208,6	-246,1	-364,9	-47,3	...
Perú	-231,0	-168,0	-95,0	-154,0	-297,0	-292,0	-333,0	-424,0	-567,0	-503,0
República Dominicana	-121,2	-118,2	-150,5	-113,0	-108,3	-159,9	...	...	...	...
Suriname	-21,2	-27,6	-32,6	-35,1	-30,9	-27,7	-30,5	-21,8	14,0	...
Trinidad y Tobago	-99,2	-58,0	-90,9	-74,7	-106,3	-61,9	-44,5	-58,8	99,6	101,7
Uruguay	-15,6	-15,1	-0,5	-5,3	-19,5	50,1	-10,3	16,5	-5,0	8,9
Venezuela	-846,0	-1.190,0	-255,0	-343,0	-872,0	-1.134,0	-973,0	-470,0	-792,0	...
América Latina	-3.994,8	-4.539,2	-4.661,9	-5.094,9	-6.642,3	-7.268,9	-8.724,4	-9.509,8	-9.258,9	...

CUADRO D-8. TRANSACCIONES DE SERVICIOS: VIAJES*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-275,0	-341,0	-224,0	-268,0	-957,0	-1.430,0	-1.608,0	-1.639,0	-1.010,0	-1.072,0
Bahamas	987,6	972,3	1.119,0	1.128,2	985,8	1.050,8	1.125,5	1.135,6	1.128,5	1.589,1
Barbados	344,7	423,3	483,8	452,5	417,3	423,8	476,3	540,8	612,1	647,6
Belice	14,3	15,5	21,0	31,5	37,9	45,8	48,9	52,7	56,8	52,5
Bolivia	-1,7	-2,2	-1,7	-2,1	-0,5	-2,4	0,1	1,3	6,8	10,4
Brasil	-184,0	-588,0	474,0	-122,0	-212,0	-319,0	-801,0	-1.212,0	-2.419,0	-3.593,0
Chile	-168,0	-243,0	12,0	105,0	243,0	174,0	275,0	224,0	130,0	124,4
Colombia	-317,0	-77,0	-159,0	-48,0	-41,0	65,0	61,0	45,0	32,0	...
Costa Rica	67,6	105,3	93,8	129,5	186,2	212,7	317,9	330,5	343,3	...
Ecuador	-3,0	6,0	18,0	13,0	12,0	14,0	40,0	49,0	20,0	62,0
El Salvador	-32,5	-19,7	-45,7	15,2	14,0	15,4	17,7	16,0	13,0	14,0
Guatemala	18,2	-33,1	-14,6	18,3	45,0	83,1	87,4	54,3	71,1	98,6
Guyana	-4,9	-5,7	-14,0	-7,5	-15,4	18,7	17,9	11,1	11,5	...
Haití	48,3	39,6	37,2	-3,3	5,2	18,7	12,7	-9,2	...	...
Honduras	-7,8	-9,5	-10,0	-8,5	-6,2	-6,4	5,0	15,0	23,0	35,0
Jamaica	516,9	431,8	490,4	637,7	703,5	776,5	862,6	842,4	874,5	979,7
México	1.175,0	847,0	574,0	7,0	147,0	-23,0	605,0	1.025,0	3.011,0	3.520,1
Nicaragua	3,0	3,6	3,2	-2,5	-11,4	-6,9	10,2	10,1	14,6	...
Panamá	102,2	77,7	74,6	73,1	94,4	95,0	103,2	112,3	182,9	207,3
Paraguay	70,1	54,8	52,2	24,9	365,6	337,7	412,4	539,5	795,1	612,2
Perú	9,0	30,0	-16,0	-37,0	5,0	-68,0	-4,0	147,0	229,0	369,0
República Dominicana	475,8	641,1	570,7	582,1	602,0	682,2	1.097,3	1.252,6	1.370,4	1.547,9
Suriname	-4,6	-3,8	-5,6	-11,7	-15,4	-9,4	5,1	8,1	14,7	...
Trinidad y Tobago	-63,9	-76,6	-34,1	-27,6	-9,2	-3,8	-25,4	-3,0	8,1	34,7
Uruguay	77,7	64,3	61,4	126,8	232,8	277,0	318,1	397,6	374,2	435,8
Venezuela	-93,0	-218,0	-251,0	-527,0	-717,0	-984,0	-1.521,0	-1.163,0	-1.034,0	-1.552,0
América Latina¹	2.755,0	2.094,7	3.309,6	2.279,6	2.111,6	1.437,5	1.939,9	2.783,7	4.859,6	4.123,3

¹ América Latina excluye Colombia, Costa Rica, Guyana, Haití, Nicaragua y Suriname en 1996.

CUADRO D-9. TRANSACCIONES DE SERVICIOS: OTROS SERVICIOS*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-414,0	-389,0	-531,0	-625,0	-481,0	-391,0	-306,0	-251,0	-261,0	-291,0
Bahamas	-87,9	-86,2	-104,9	-160,1	-138,9	-142,5	-144,5	-209,3	-180,9	-307,0
Barbados	14,6	41,5	54,1	21,1	56,2	39,8	3,7	24,7	46,0	...
Belice	6,0	19,8	18,3	37,9	38,7	38,2	33,8	7,2	15,6	16,6
Bolivia	-33,2	-32,6	-29,3	-30,7	-32,9	-30,5	-22,5	-28,1	-32,4	-27,4
Brasil	-1.393,0	-1.395,0	-1.807,0	-1.996,0	-2.024,0	-1.663,0	-2.372,0	-2.034,0	-1.876,0	-1.911,0
Chile	-51,0	-150,0	-195,0	-166,0	-67,0	25,0	34,0	18,0	-12,0	-81,8
Colombia	-208,0	-98,0	-5,0	2,0	-125,0	-135,0	-43,0	-43,0	-233,0	...
Costa Rica	-9,6	-9,5	20,1	57,3	88,5	61,2	97,5	184,6	219,8	...
Ecuador	-100,0	-91,0	-74,0	-62,0	-40,0	-15,0	-35,0	-56,0	60,0	-6,0
El Salvador	109,5	12,1	25,0	56,5	55,1	102,9	119,5	61,6	47,2	-197,0
Guatemala	-8,6	46,8	75,0	79,8	217,1	189,3	184,1	207,7	276,4	272,8
Guyana	-28,4	-21,3	-23,7	-32,0	-30,3	-13,2	-13,4	-14,8	-14,2	...
Haití	-50,3	-61,4	-60,1	9,0	-0,1	...	...	-3,1	...	...
Honduras	-22,1	-14,5	-12,1	-19,7	6,2	20,8	19,4	34,4	41,2	38,3
Jamaica	-74,3	-121,4	-163,9	-165,3	-215,3	-208,0	-201,1	-286,5	-279,3	...
México ¹	-430,0	-252,0	20,0	-617,0	-285,0	-416,0	-746,0	-145,0	-57,0	-2.689,7
Nicaragua	-65,2	-37,2	-56,8	-4,8	-25,0	9,8	-13,8	-18,7	-46,0	-21,7
Panamá	167,2	184,0	158,8	191,6	189,4	222,6	223,6	297,2	199,9	...
Paraguay	-14,9	26,1	176,1	233,5	221,1	-95,7	-2,6	261,8	-210,9	-249,5
Perú	-150,0	-193,0	-196,0	-141,0	-90,0	-197,0	-198,0	-169,0	-428,0	-525,0
República Dominicana	137,1	93,5	156,2	187,6	225,7	271,2	...	...	...	...
Suriname	38,8	-22,2	-28,8	-28,4	-29,1	-39,0	-29,7	-27,3	-85,9	...
Trinidad y Tobago	-121,2	-48,1	-33,9	-48,4	-13,6	-43,4	-43,0	-49,7	-7,0	99,0
Uruguay	-11,5	-16,3	-49,3	-48,4	-39,6	-55,6	-25,8	35,4	129,3	95,6
Venezuela	-435,0	-621,0	-476,0	-481,0	-613,0	-833,0	-691,0	-1.453,0	-1.574,0	-1.065,0
América Latina	-3.235,0	-3.235,9	-3.143,2	-3.749,5	-3.151,8	-3.297,1	-4.171,8	-3.655,9	-4.262,2	...

¹ La balanza de otros servicios incluye la balanza de servicios de transporte en 1996.**CUADRO D-10. TRANSACCIONES DE SERVICIOS: FLETES Y SEGUROS***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	108,0	137,0	193,0	142,0	-224,0	-513,0	-584,0	-853,0	-820,0	...
Bahamas	-75,7	-75,9	-86,5	-88,0	-78,7	-82,2	-86,2	-87,6	-156,6	...
Barbados	-52,0	-63,0	-56,7	-74,9	-77,2	-53,9	-81,0	...	...	...
Belice	-16,0	-20,3	-23,7	-23,2	-27,6	-30,2	-30,9	-32,6	-32,9	...
Bolivia	-109,9	-102,3	-130,2	-138,1	-127,4	-115,8	-117,0	...	...	...
Brasil	-30,0	394,0	71,0	-72,0	-230,0	-152,0	-998,0	-411,0	-1.122,0	...
Chile	13,0	7,0	-55,0	139,0	45,0	111,0	65,0	149,0	-32,0	-108,0
Colombia	-211,0	-246,0	-171,0	-86,0	-126,0	-174,0	-277,0	-280,0	-474,0	...
Costa Rica	-145,5	-146,0	-176,2	-194,5	-153,9	-242,7	-291,4	-302,9	-334,4	...
Ecuador	-48,0	-29,0	5,0	0,0	-31,0	-30,0	-66,0	-74,0	...	...
El Salvador	-40,6	-73,8	-94,1	-95,7	-115,5	-145,8	-152,0	-179,2	-155,4	...
Guatemala	-120,4	-148,2	-157,7	-135,3	-171,0	-197,9	-222,1	-226,7	-251,8	-252,2
Guyana	...	...	...	...	...	-4,4	-4,8	-5,0	-5,4	...
Haití	-55,8	-52,6	-51,6	5,4	4,0	1,4	1,6	-31,4	...	...
Honduras	-82,4	-84,9	-87,0	-85,4	-85,3	-92,9	-112,0	-121,9	-136,9	...
Jamaica	-172,5	-201,6	-260,1	-251,8	-250,4	-249,4	-321,6	-352,2	-473,8	...
México	-654,0	-862,0	-1.184,0	-1.664,0	-1.725,0	-2.050,0	-2.577,0	-2.971,0	-2.287,0	...
Nicaragua	-76,9	-75,1	-49,1	-51,0	-41,6	-62,8	-49,1	-65,0	-62,2	...
Panamá	-251,7	-170,9	-256,8	-377,6	-506,7	-558,9	-634,7	-781,0	...	...
Paraguay	-135,8	-150,6	-139,6	-201,9	-251,1	-269,1	-329,0	-293,2	-516,5	-461,9
Perú	-51,0	-66,0	-9,0	-151,0	-292,0	-305,0	-371,0	-472,0	-625,0	...
República Dominicana	-148,8	-148,9	-187,9	-156,3	-157,2	-216,1	-201,4	-245,3	-261,4	-296,9
Suriname	-16,0	-21,4	-23,8	-22,3	-16,6	-20,2	-22,9	-14,4	...	...
Trinidad y Tobago	-145,7	-124,2	-154,6	-161,8	-232,1	-212,2	-191,9	-164,3	-24,8	...
Uruguay	-24,2	-20,7	-24,3	-8,1	20,3	44,2	22,0	74,7	79,9	-31,7
Venezuela	-730,0	-1.079,0	-368,0	-423,0	-937,0	-1.108,0	-1.028,0	-684,0	-1.088,0	...
América Latina	-3.272,9	-3.424,4	-3.477,9	-4.175,5	-5.788,0	-6.729,9	-8.660,4	-8.424,0	-8.780,2	...

CUADRO D-11. BALANZA DE RENTA*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-4.472,0	-5.127,0	-6.422,0	-4.400,0	-4.260,0	-2.404,0	-2.372,0	-2.590,0	-2.941,0	-3.523,0
Bahamas	-183,3	-166,9	-173,2	-169,3	-214,0	-176,0	-171,4	-210,0	-212,4	-241,6
Barbados	-18,3	-19,1	-13,8	-32,7	-31,4	-17,0	-29,3	-40,5	-47,5	-54,5
Belize	-7,4	-7,7	-9,4	-10,2	-10,8	-16,1	-17,5	-25,3	-22,3	-21,8
Bolivia	-277,7	-264,8	-259,1	-248,6	-247,0	-197,7	-205,9	-181,9	-206,5	-183,7
Brasil	-10.314,0	-12.080,0	-12.546,0	-11.608,0	-9.651,0	-7.997,0	-10.322,0	-9.091,0	-11.105,0	-12.723,0
Chile	-1.726,0	-1.933,0	-1.942,0	-1.817,0	-1.811,0	-1.861,0	-1.465,0	-1.743,0	-1.430,0	-2.015,7
Colombia	-1.990,0	-1.745,0	-2.299,0	-2.305,0	-2.089,0	-2.022,0	-1.782,0	-2.082,0	-2.337,0	-3.318,8
Costa Rica	-289,9	-342,6	-369,6	-232,7	-173,9	-202,6	-225,4	-128,4	-185,8	...
Ecuador	-1.045,0	-1.220,0	-1.352,0	-1.353,0	-1.300,0	-1.135,0	-1.255,0	-1.210,0	-1.263,0	-1.379,0
El Salvador	-92,0	-105,5	-101,3	-131,7	-120,8	-97,2	-111,6	-94,6	-86,7	-122,2
Guatemala	-179,3	-176,3	-179,4	-195,7	-102,8	-141,0	-118,4	-135,7	-144,4	-170,3
Guyana	-89,3	-93,8	-102,7	-108,7	-109,0	-96,6	-101,8	-106,1	-117,7	-79,2
Haití	-20,9	-27,1	-25,6	-18,2	-18,0	-11,9	-10,6	-11,2	-18,8	-11,4
Honduras	-232,7	-231,3	-237,6	-236,8	-246,1	-282,0	-198,7	-214,1	-225,9	-274,7
Jamaica	-343,3	-335,2	-350,1	-430,0	-438,8	-293,9	-195,9	-294,1	-320,1	...
México	-6.585,0	-7.043,0	-8.101,0	-8.316,0	-8.265,0	-9.209,0	-11.030,0	-12.361,0	-12.579,0	-13.591,2
Nicaragua	-243,9	-262,1	-204,8	-217,0	-363,3	-494,8	-429,1	-465,5	-358,5	-288,4
Panamá	172,9	-88,6	-266,7	-264,3	-388,0	-397,6	-311,8	-461,1	-32,6	...
Paraguay	-111,2	-16,4	-23,4	-48,1	-51,4	137,4	213,4	254,7	242,5	306,8
Perú	-1.221,0	-1.353,0	-1.355,0	-1.449,0	-1.208,0	-1.457,0	-1.506,0	-1.812,0	-1.934,0	-1.519,0
República Dominicana	-306,1	-270,6	-248,7	-248,7	-192,7	-321,4	-300,1	-358,1	-439,6	-667,3
Suriname	-4,6	-8,5	-6,3	-8,5	-11,2	-7,5	-6,2	-3,8	-2,8	-1,6
Trinidad y Tobago	-274,9	-302,0	-377,6	-396,8	-442,1	-448,1	-325,8	-412,1	-390,1	-536,0
Uruguay	-301,8	-324,3	-348,9	-321,3	-232,4	-187,1	-192,4	-243,1	-227,0	-206,1
Venezuela	-1.619,0	-1.771,0	-2.368,0	-774,0	-598,0	-1.746,0	-1.715,0	-1.896,0	-1.746,0	-1.638,0
América Latina¹	-31.775,7	-35.314,8	-39.683,2	-35.341,3	-32.575,7	-31.082,1	-34.185,5	-35.915,9	-38.131,2	-42.259,7

¹ América Latina excluye Costa Rica, Jamaica y Panamá en 1996.**CUADRO D-12. BALANZA DE INGRESOS DERIVADOS DE INVERSIONES***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-4.485,0	-5.127,0	-6.422,0	-4.400,0	-4.260,0	-2.404,0	-2.372,0	-2.590,0	-2.941,0	-3.523,0
Bahamas	-162,8	-149,6	-152,4	-134,8	-167,0	-149,1	-148,4	-185,2	-184,5	-206,6
Barbados	-43,6	-43,4	-34,2	-56,5	-55,9	-39,7	-52,1	-47,7	-55,4	...
Belize	-6,1	-6,2	-7,9	-8,4	-9,3	-15,0	-16,2	-20,0	-16,5	-21,8
Bolivia	-277,1	-264,2	-254,5	-244,0	-242,3	-193,0	-200,9	-176,3	-202,9	-178,5
Brasil	-10.319,0	-12.084,0	-12.547,0	-11.613,0	-9.652,0	-8.002,0	-10.210,0	-8.960,0	-10.948,0	-12.660,0
Chile	-1.713,0	-1.919,0	-1.925,0	-1.810,0	-1.811,0	-1.861,0	-1.465,0	-1.743,0	-1.430,0	-2.015,7
Colombia	-1.968,0	-1.742,0	-2.291,0	-2.269,0	-1.999,0	-1.953,0	-1.711,0	-1.968,0	-2.212,0	...
Costa Rica	-297,0	-351,7	-379,6	-244,7	-187,3	-216,8	-241,4	-138,4	-193,5	...
Ecuador	-915,0	-1.047,0	-1.190,0	-1.209,0	-1.115,0	-947,0	-925,0	-1.000,0	-928,0	-1.028,0
El Salvador	-110,7	-118,1	-106,9	-137,7	-126,7	-103,9	-116,7	-99,6	-89,9	...
Guatemala	-171,9	-177,0	-191,4	-204,4	-139,9	-178,5	-151,7	-148,6	-159,4	-170,3
Guyana	...	...	...	...	...	-93,9	-92,7	-97,6	-108,7	...
Haití	-20,9	-27,1	-25,6	-18,2	-18,0	-11,9	-10,6	-11,2	-18,8	-11,4
Honduras	-238,4	-243,1	-251,2	-249,7	-276,7	-334,0	-202,5	-218,1	-229,9	-278,7
Jamaica	-386,5	-407,4	-435,4	-517,1	-478,9	-348,2	-240,2	-335,5	-366,6	-209,0
México	-7.092,0	-7.585,0	-8.681,0	-8.922,0	-8.881,0	-9.839,0	-11.677,0	-13.008,0	-13.274,0	-14.438,2
Nicaragua	-243,9	-262,1	-204,8	-217,0	-363,3	-494,8	-429,1	-465,5	-358,5	...
Panamá	89,9	-171,3	-354,9	-356,3	-481,9	-486,6	-403,8	-556,0	-132,6	-109,5
Paraguay	-133,8	-40,1	-62,5	-48,1	-51,4	-127,5	-94,7	-74,2	-83,5	-94,0
Perú	-1.221,0	-1.353,0	-1.355,0	-1.449,0	-1.208,0	-1.457,0	-1.506,0	-1.812,0	-1.934,0	...
República Dominicana	-306,1	-270,6	-248,7	-248,7	-192,7	-321,4	-300,1	-358,1	-439,6	-667,3
Suriname	-3,6	-6,8	-5,4	-7,3	-9,5	-5,8	-4,6	-2,8	...	...
Trinidad y Tobago	-269,9	-297,9	-375,7	-394,8	-439,3	-444,3	-324,3	-410,7	-388,7	-536,0
Uruguay	-301,8	-324,3	-348,9	-321,3	-232,4	-187,1	-192,4	-243,1	-227,0	-206,1
Venezuela	-1.612,0	-1.763,0	-2.368,0	-765,0	-592,0	-1.745,0	-1.714,0	-1.895,0	-1.737,0	-1.630,0
América Latina	-32.209,2	-35.780,9	-40.219,0	-35.846,0	-32.990,5	-31.959,5	-34.802,4	-36.564,6	-38.660,0	...

CUADRO D-13. BALANZA DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-8,0	...	8,0	998,0	793,0	662,0	412,0	319,0	432,0	334,0
Bahamas	-1,9	-11,5	3,7	14,8	22,5	17,6	18,7	21,0	29,1	-4,7
Barbados	5,9	16,5	4,8	42,5	33,0	40,3	20,8	35,1	33,4	20,9
Belice	30,9	25,8	31,1	29,4	28,0	30,4	29,5	27,5	33,1	29,6
Bolivia	111,8	135,3	149,9	159,2	182,5	242,6	236,9	138,6	88,0	134,9
Brasil	68,0	91,0	221,0	799,0	1.514,0	2.189,0	1.603,0	2.423,0	3.621,0	2.446,0
Chile	138,0	182,0	215,0	200,0	341,0	431,0	370,0	354,0	357,0	472,9
Colombia	1.001,0	964,0	898,0	1.026,0	1.698,0	1.734,0	1.138,0	862,0	679,0	531,6
Costa Rica	226,0	255,4	191,4	191,9	141,6	173,3	143,1	165,7	153,5	...
Ecuador	132,0	97,0	97,0	107,0	110,0	120,0	130,0	145,0	230,9	290,2
El Salvador	538,9	500,5	610,7	631,0	669,9	938,2	1.045,0	1.288,5	1.388,9	1.254,5
Guatemala	193,3	224,3	249,8	227,0	259,7	390,5	363,2	448,4	552,8	585,0
Guyana	20,7	19,5	21,6	28,3	21,0	53,0	62,6	61,9	62,1	41,0
Haití	171,1	192,9	174,3	192,9	234,2	155,0	173,4	156,2	484,8	279,6
Honduras	174,4	215,6	166,6	238,2	152,3	163,3	218,3	220,9	259,9	275,0
Jamaica	188,1	521,9	502,2	290,9	268,5	357,4	389,8	457,6	534,6	542,3
México	1.919,0	2.255,0	2.543,0	3.975,0	2.746,0	3.385,0	3.640,0	4.012,0	3.962,0	4.468,1
Nicaragua	135,4	130,0	168,9	201,6	844,4	335,6	273,6	275,4	318,9	330,0
Panamá	117,8	108,4	95,5	219,4	222,5	333,9	203,0	220,5	227,4	153,4
Paraguay	26,9	35,1	23,5	55,6	72,3	72,2	100,3	51,5	72,2	38,4
Perú	118,0	163,0	176,0	316,0	459,0	446,0	495,0	615,0	565,0	618,0
República Dominicana	330,6	353,6	384,4	370,6	386,5	431,8	909,5	994,2	1.023,1	1.138,5
Suriname	3,1	7,2	19,4	29,7	13,0	29,3	20,9	4,0	21,8	15,6
Trinidad y Tobago	-22,6	-9,2	-7,5	-6,2	2,4	0,4	4,7	0,3	-4,5	-12,5
Uruguay	8,0	21,3	8,0	8,1	40,1	28,6	53,4	41,2	76,0	74,0
Venezuela	-91,0	-147,0	-183,0	-302,0	-364,0	-374,0	-368,0	-83,0	111,0	233,0
América Latina¹	5.535,4	6.347,6	6.773,3	10.043,9	10.891,4	12.386,4	11.686,7	13.255,5	15.313,0	14.289,3

¹ América Latina excluye Costa Rica en 1996.**CUADRO D-14. BALANZA EN CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA, EXCLUYENDO RESERVAS***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina ¹	3.045,0	3.625,0	-272,0	-2.145,0	3.028,0	8.337,0	11.579,0	10.040,0	2.377,0	7.795,0
Bahamas	-16,6	70,2	92,1	52,9	174,0	8,7	5,1	74,2	91,4	255,6
Barbados	63,3	35,3	-28,1	44,9	17,1	-42,4	1,3	18,5	-66,1	50,3
Belice	0,6	24,3	21,3	22,1	21,8	22,4	32,8	3,6	-1,0	25,4
Bolivia	175,6	220,8	224,3	199,0	190,6	483,1	63,9	543,8	655,8	846,7
Brasil	3.271,0	-2.080,0	710,0	4.594,0	229,0	9.974,0	9.504,0	8.810,0	29.609,0	32.492,0
Chile	943,0	1.107,0	1.373,0	2.802,0	637,0	2.728,0	2.323,0	4.307,0	840,0	4.943,0
Colombia	-1,0	939,0	478,0	-2,0	-777,0	183,0	2.702,0	3.073,0	4.995,0	7.015,8
Costa Rica	100,2	142,0	318,2	183,4	391,4	345,3	261,6	-81,0	202,7	33,0
Ecuador ¹	1.269,0	629,0	719,0	345,0	622,0	337,0	1.237,0	1.155,0	580,1	-19,2
El Salvador ³	-105,9	51,3	163,6	16,9	-28,1	135,0	98,9	83,9	644,6	343,1
Guatemala ³	442,0	305,8	371,4	134,9	651,7	572,4	737,0	685,0	491,3	592,7
Guyana	36,6	50,9	88,2	164,5	158,6	193,4	186,3	163,0	122,8	80,4
Haití	35,8	24,8	69,5	29,2	33,2	-3,0	-1,6	21,1	266,5	89,8
Honduras	235,2	202,3	306,2	220,4	132,3	373,6	256,7	301,8	246,2	153,1
Jamaica ³	109,5	-26,7	232,5	348,0	207,6	223,6	227,3	301,2	153,9	509,7
México	-1.216,0	-1.155,0	1.863,0	9.484,0	25.320,0	26.467,0	32.585,0	14.588,0	14.179,0	3.603,7
Nicaragua	763,9	707,4	495,0	447,1	29,3	709,2	396,8	620,9	401,3	438,6
Panamá	-146,4	17,9	173,1	283,8	-269,3	-425,8	-66,7	342,1	-25,9	...
Paraguay	189,3	-156,3	-19,8	29,2	151,0	-212,4	179,7	355,0	121,2	351,2
Perú	1.093,0	1.211,0	639,0	1.536,0	1.146,0	2.078,0	1.633,0	5.399,0	4.277,0	3.642,0
República Dominicana ²	-94,5	42,2	310,9	351,3	-33,6	202,3	-238,0	-679,6	-236,9	70,1
Suriname	-51,8	-67,4	-174,5	-17,7	31,4	-51,7	-72,6	-84,3	-10,3	58,0
Trinidad y Tobago	64,2	40,0	151,5	-149,3	-69,2	-190,7	-41,9	-110,5	-335,0	-69,1
Uruguay	272,3	178,1	-74,1	-181,4	-397,7	-43,3	213,6	676,9	357,0	131,0
Venezuela	960,0	-1.180,0	-2.686,0	-2.161,0	2.425,0	3.203,0	2.388,0	-3.404,0	-3.587,0	-735,0
América Latina⁴	11.437,3	4.958,9	5.545,3	16.632,2	34.022,1	55.606,7	66.191,2	47.203,6	56.349,6	62.696,9

¹ Incluye errores y omisiones en 1995-1996.² Incluye errores y omisiones en 1993-1996.³ Incluye errores y omisiones en 1996.⁴ América Latina excluye Panamá en 1996.

CUADRO D-15. BALANZA EN CUENTA DE CAPITAL*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	-1,7	-3,0	-2,7	-4,2	-2,9	-4,2	-4,3	-3,0	-12,6	-12,6
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	20,2	...	...
Belice	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	9,5	49,0	6,4	7,4	0,5	0,6	1,0	122,0	122,6	100,3
Brasil	5,0	3,0	23,0	35,0	42,0	54,0	81,0	173,0	352,0	453,0
Chile	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Colombia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Costa Rica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Ecuador	...	...	...	...	...	...	...	43,0	...	...
El Salvador	...	...	...	...	...	...	...	...	212,2	...
Guatemala	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guyana	...	...	...	...	...	81,7	65,7	16,4	10,1	618,0
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	18,0	20,0	26,0	41,5	45,0	52,8	54,0	31,9	17,4	...
Jamaica	-16,5	-15,4	-15,0	-15,9	-15,7	-17,6	-12,9	14,7	37,1	...
México	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	...	...	...	...	...	53,0	147,7	141,5	1.452,7	4.149,6
Panamá	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Paraguay	0,1	0,1	0,4	...	...	...	...	...	...	...
Perú	36,0	4,0	-20,0	-25,0	-40,0	3,0	-71,0	45,0	39,0	3,0
República Dominicana	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Suriname	-1,2	-1,5	-1,6	-2,8	-1,1	-3,2	0,5	-0,2	...	...
Trinidad y Tobago	-14,2	-20,4	-17,2	-19,2	-16,1	-16,5	-11,5	-6,4	-11,9	...
Uruguay	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
América Latina	35,0	35,8	-0,7	16,8	11,7	203,6	250,2	598,1	2.218,6	...

CUADRO D-16. BALANZA DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	-1,7	-3,0	-2,7	-4,2	-2,9	-4,2	-4,3	-3,0	-12,6	-12,6
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	20,2	...	...
Belice	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	9,5	49,0	6,4	7,4	0,5	0,6	1,0	122,0	122,6	100,3
Brasil	5,0	3,0	23,0	35,0	42,0	54,0	81,0	173,0	352,0	453,0
Chile	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Colombia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Costa Rica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Ecuador	...	...	...	...	...	...	...	43,0	...	...
El Salvador	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guatemala	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guyana	...	...	...	...	...	81,7	65,7	16,4	10,1	618,0
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	18,0	20,0	26,0	41,5	45,0	52,8	54,0	31,9	17,4	...
Jamaica	-16,5	-15,4	-15,0	-15,9	-15,7	-17,6	-12,9	14,7	37,1	...
México	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	...	...	...	...	...	53,0	147,7	141,5	1.452,7	4.149,6
Panamá	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Paraguay	0,1	0,1	0,4	...	...	...	...	...	...	...
Perú	36,0	4,0	-20,0	-25,0	-40,0	3,0	-71,0	45,0	39,0	...
República Dominicana	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Suriname	-1,2	-1,5	-1,6	-2,8	-1,1	-3,2	0,5	-0,2	...	...
Trinidad y Tobago	-14,2	-20,4	-17,2	-19,2	-16,1	-16,5	-11,5	-6,4	-11,9	...
Uruguay	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
América Latina	35,0	35,8	-0,7	16,8	11,7	203,6	250,2	598,1	2.006,4	...

CUADRO D-17. BALANZA FINANCIERA*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	3.045,0	3.625,0	-272,0	-2.145,0	3.028,0	8.337,0	11.579,0	10.040,0	2.377,0	7.795,0
Bahamas	-14,9	73,2	94,8	57,1	176,9	12,9	9,4	77,2	104,0	268,2
Barbados	63,3	35,3	-28,1	44,9	17,1	-42,4	1,3	-1,7	-66,1	50,3
Belice	0,6	24,3	21,3	22,1	21,8	22,4	32,8	3,6	-1,0	25,4
Bolivia	166,1	171,8	217,9	191,6	190,1	482,5	62,9	421,8	533,2	746,4
Brasil	3.266,0	-2.083,0	687,0	4.559,0	187,0	9.920,0	9.423,0	8.637,0	29.257,0	32.039,0
Chile	943,0	1.107,0	1.373,0	2.802,0	637,0	2.728,0	2.323,0	4.307,0	840,0	4.943,0
Colombia	-1,0	939,0	478,0	-2,0	-777,0	183,0	2.702,0	3.073,0	4.995,0	7.015,8
Costa Rica	100,2	142,0	318,2	183,4	391,4	345,3	261,6	-81,0	202,7	33,0
Ecuador	1.269,0	629,0	719,0	345,0	622,0	337,0	1.237,0	1.112,0	580,1	-19,2
El Salvador	-105,9	51,3	163,6	16,9	-28,1	135,0	98,9	83,9	432,4	343,1
Guatemala	442,0	305,8	371,4	134,9	651,7	572,4	737,0	685,0	491,3	592,7
Guyana	36,6	50,9	88,2	164,5	158,6	111,7	120,6	146,6	112,7	-537,6
Haití	35,8	24,8	69,5	29,2	33,2	-3,0	-1,6	21,1	266,5	89,8
Honduras	217,2	182,3	280,2	178,9	87,3	320,8	202,7	269,9	228,8	153,1
Jamaica	126,0	-11,3	247,5	363,9	223,3	241,2	240,2	286,5	116,8	509,7
México	-1.216,0	-1.155,0	1.863,0	9.484,0	25.320,0	26.467,0	32.585,0	14.588,0	14.179,0	3.603,7
Nicaragua	763,9	707,4	495,0	447,1	29,3	656,2	249,1	479,4	-1.051,4	-3.711,0
Panamá	-146,4	17,9	173,1	283,8	-269,3	-425,8	-66,7	342,1	-25,9	...
Paraguay	189,2	-156,4	-20,2	29,2	151,0	-212,4	179,7	355,0	121,2	351,2
Perú	1.057,0	1.207,0	659,0	1.561,0	1.186,0	2.075,0	1.704,0	5.354,0	4.238,0	3.639,0
República Dominicana	-94,5	42,2	310,9	351,3	-33,6	202,3	-238,0	-679,6	-236,9	70,1
Suriname	-50,6	-65,9	-172,9	-14,9	32,5	-48,5	-73,1	-84,1	-10,3	58,0
Trinidad y Tobago	78,4	60,4	168,7	-130,1	-53,1	-174,2	-30,4	-104,1	-323,1	-69,1
Uruguay	272,3	178,1	-74,1	-181,4	-397,7	-43,3	213,6	676,9	357,0	131,0
Venezuela	960,0	-1.180,0	-2.686,0	-2.161,0	2.425,0	3.203,0	2.388,0	-3.404,0	-3.587,0	-735,0
América Latina¹	11.402,3	4.923,1	5.546,0	16.615,4	34.010,4	55.403,1	65.941,0	46.605,5	54.131,0	57.385,6

¹ América Latina excluye Panamá en 1996.**CUADRO D-18. INVERSION DIRECTA***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-19,0	1.147,0	1.028,0	1.836,0	2.439,0	2.562,0	3.482,0	477,0	4.179,0	4.285,0
Bahamas	10,8	36,7	25,0	-17,2	...	7,4	27,1	26,5	109,1	238,2
Barbados	4,6	10,5	5,4	9,7	6,0	13,5	6,8	11,8	8,4	...
Belice	6,8	14,0	18,6	17,2	13,6	15,6	9,2	15,4	21,0	5,9
Bolivia	36,4	-36,2	-46,0	9,9	22,8	33,4	27,0	128,0	372,3	536,0
Brasil	1.031,0	2.629,0	608,0	324,0	89,0	1.924,0	801,0	2.035,0	3.475,0	9.519,0
Chile	885,0	952,0	1.279,0	582,0	400,0	321,0	375,0	848,0	1.008,0	3.012,3
Colombia	293,0	159,0	547,0	484,0	433,0	679,0	719,0	1.515,0	2.217,0	3.499,9
Costa Rica	75,8	121,4	95,2	160,4	172,8	221,6	244,4	292,9	390,0	...
Ecuador	123,0	155,0	160,0	126,0	160,0	178,0	469,0	531,0	470,0	447,0
El Salvador	18,3	17,0	14,4	1,9	25,2	15,3	16,4	...	38,0	...
Guatemala	150,2	329,7	76,2	47,6	90,7	94,1	142,5	65,1	75,3	87,1
Guyana	3,7	6,2	9,2	6,5	23,5	146,6	69,5	106,7	74,4	...
Haití	4,7	10,1	9,4	8,0	13,6	...	...	...	6,2	6,2
Honduras	38,6	48,3	51,0	43,5	52,1	47,6	26,7	34,8	50,0	75,0
Jamaica	53,4	-12,0	57,1	137,9	133,2	142,4	77,9	116,8	166,7	...
México	2.634,0	2.879,0	3.174,0	2.634,0	4.762,0	4.393,0	4.389,0	10.972,0	6.963,0	7.534,7
Nicaragua	...	...	...	...	...	15,0	38,8	40,0	70,4	...
Panamá	-447,9	-595,1	51,5	132,1	41,3	138,7	155,6	-85,0	...	...
Paraguay	5,3	8,4	12,8	76,3	83,5	136,8	119,2	164,1	157,1	225,2
Perú	32,0	26,0	59,0	41,0	-7,0	136,0	670,0	2.859,0	1.895,0	3.571,0
República Dominicana	89,0	106,1	110,0	132,8	145,0	179,7	91,1	132,4	270,5	512,7
Suriname	-72,6	-95,8	-167,9	-43,0	10,4	-30,4	-46,6	-30,2	-20,6	43,6
Trinidad y Tobago	35,0	62,9	148,9	109,4	169,3	177,9	379,2	516,2	298,9	338,1
Uruguay	55,0	44,5	...	...	...	...	101,5	154,0	156,6	168,9
Venezuela	-16,0	21,0	34,0	76,0	1.728,0	473,0	-514,0	136,0	597,0	1.575,0
América Latina¹	5.030,1	8.044,7	7.359,8	6.936,0	11.007,0	12.021,2	11.877,3	21.062,5	23.048,3	35.680,8

¹ América Latina excluye Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guyana, Jamaica, Nicaragua y Panamá en 1996.

CUADRO D-19. INVERSION DE CARTERA*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	-96,0	-656,0	2.618,0	-1.309,0	483,0	715,0	26.421,0	3.662,0	4.701,0	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	-1,6	-0,2	-4,7	-6,0	-8,8	-4,1	-8,9	1,2	-4,6	...
Belice	...	...	...	...	...	0,2	7,0	6,1	3,5	...
Bolivia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	-10,6
Brasil	-428,0	176,0	-421,0	512,0	3.808,0	14.466,0	12.322,0	51.135,0	9.745,0	...
Chile	...	...	87,0	359,0	186,0	452,0	732,0	909,0	19,0	1.101,3
Colombia	48,0	...	179,0	-4,0	86,0	126,0	498,0	392,0	-21,0	1.656,3
Costa Rica	...	-6,0	-13,2	-28,2	-13,0	-16,9	-5,1	-1,2	-24,4	...
Ecuador	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
El Salvador	...	...	...	...	...	...	...	...	68,5	...
Guatemala	-16,0	-220,6	-24,8	-16,6	74,9	11,7	85,4	-3,6	-16,3	...
Guyana	...	...	...	...	...	2,8	3,6	15,8	3,2	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	0,6	-0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	...	...	...
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	-1.399,0	2.677,0	298,0	-3.985,0	12.138,0	19.206,0	28.355,0	7.570,0	-10.803,0	...
Nicaragua	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	-165,8	2.151,6	-468,9	-238,2	-256,8	-119,1	-847,2	414,6	...	...
Paraguay	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Perú	...	...	...	...	...	...	228,0	584,0	151,0	341,0
República Dominicana	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Suriname	-0,1	...	...	0,5	-2,3	1,5	...	...	0,0	0,0
Trinidad y Tobago	...	...	...	...	...	...	...	...	8,8	9,9
Uruguay	183,0	164,2	129,8	107,8	47,4	83,4	29,3	158,2	192,3	276,4
Venezuela	...	...	-534,0	15.976,0	351,0	1.003,0	621,0	261,0	347,0	762,0
América Latina	-1.874,9	4.285,8	1.845,3	11.368,4	16.893,5	35.927,6	68.441,2	65.104,1	4.370,0	...

CUADRO D-20. OTRA INVERSION*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	3.160,0	3.134,0	-3.918,0	-2.672,0	106,0	5.060,0	-18.324,0	5.901,0	-6.503,0	3.510,0
Bahamas	-25,7	36,5	69,8	74,3	176,9	5,5	-17,7	50,7	-5,1	30,0
Barbados	60,3	25,0	-28,8	41,2	19,9	-51,8	3,4	-14,7	-69,9	50,3
Belice	-6,2	10,3	2,7	4,9	8,2	6,6	16,6	-17,9	-25,5	19,5
Bolivia	129,7	208,0	263,9	181,7	167,3	449,1	35,9	293,8	160,9	221,0
Brasil	2.663,0	-4.888,0	500,0	3.723,0	-3.710,0	-6.470,0	-3.700,0	-44.533,0	16.037,0	22.520,0
Chile	58,0	155,0	7,0	1.861,0	51,0	1.955,0	1.216,0	2.550,0	-187,0	829,4
Colombia	-342,0	780,0	-248,0	-482,0	-1.296,0	-622,0	1.485,0	1.166,0	2.799,0	1.859,6
Costa Rica	24,4	26,6	236,2	51,2	231,6	140,6	22,3	-372,7	-162,9	33,0
Ecuador	1.146,0	474,0	559,0	219,0	462,0	159,0	768,0	581,0	110,1	-466,2
El Salvador	-124,2	34,3	149,2	15,0	-53,3	119,7	82,5	83,9	325,9	343,1
Guatemala	307,8	196,7	320,0	103,9	486,1	466,6	509,1	623,5	432,3	505,6
Guyana	32,9	44,7	79,0	158,0	135,1	-37,7	47,5	24,1	35,1	-537,6
Haití	31,1	14,7	60,1	21,2	19,6	-3,0	-1,6	21,1	260,3	83,6
Honduras	178,0	134,2	229,1	135,3	35,1	273,1	175,9	235,1	178,8	78,1
Jamaica	72,6	0,7	190,4	226,0	90,1	98,8	162,3	169,7	-49,9	509,7
México	-2.451,0	-6.711,0	-1.609,0	10.835,0	8.420,0	2.868,0	-159,0	-3.954,0	18.019,0	-3.931,0
Nicaragua	763,9	707,4	495,0	447,1	29,3	641,2	210,3	439,4	-1.121,8	-3.711,0
Panamá	467,3	-1.538,6	590,5	389,9	-53,8	-445,4	624,9	12,5	-25,9	...
Paraguay	183,9	-164,8	-33,0	-47,1	67,5	-349,2	60,5	190,9	-35,9	126,0
Perú	1.025,0	1.181,0	600,0	1.520,0	1.193,0	1.939,0	806,0	1.911,0	2.192,0	-273,0
República Dominicana	-183,5	-63,9	200,9	218,5	-178,6	22,6	-329,1	-812,0	-507,4	-442,6
Suriname	22,1	29,9	-5,0	27,6	24,4	-19,6	-26,5	-53,9	10,3	14,4
Trinidad y Tobago	43,4	-2,5	19,8	-239,5	-222,4	-352,1	-409,6	-620,3	-630,8	-417,1
Uruguay	34,3	-30,6	-203,9	-289,2	-445,1	-126,7	82,8	364,7	8,1	-314,3
Venezuela	976,0	-1.201,0	-2.186,0	-18.213,0	346,0	1.727,0	2.281,0	-3.801,0	-4.531,0	-3.072,0
América Latina¹	8.247,1	-7.407,4	-3.659,1	-1.689,0	6.109,9	7.454,3	-14.377,5	-39.561,1	26.712,7	17.568,5

¹ América Latina excluye Panamá en 1996.

CUADRO D-21. VARIACION DE RESERVAS (- AUMENTO)*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	1.302,0	-1.888,0	1.826,0	-3.121,0	-2.040,0	-3.261,0	-4.279,0	-685,0	69,0	-3.782,0
Bahamas	59,9	0,7	26,6	-9,3	-13,0	28,7	-19,0	-9,4	3,1	7,6
Barbados	15,3	-27,4	48,6	42,0	40,6	-79,8	-20,9	-83,0	-10,3	-85,1
Belice	-9,9	-18,7	-11,3	-12,5	16,8	-0,1	14,2	3,6	-4,1	-23,9
Bolivia	82,0	12,8	57,3	-5,0	-8,4	-41,2	99,7	-172,9	-153,6	-308,1
Brasil	-1.014,0	-1.250,0	-893,0	-474,0	369,0	-14.670,0	-8.709,0	-7.215,0	-12.920,0	-8.665,0
Chile	-66,0	-756,0	-549,0	-2.122,0	-1.049,0	-2.344,0	-171,0	-2.917,0	-740,0	-1.107,4
Colombia	-402,0	-193,0	-434,0	-610,0	-1.763,0	-1.274,0	-464,0	-162,0	-356,0	-1.482,9
Costa Rica	25,0	-188,0	-112,3	197,2	-416,1	-176,8	59,6	65,5	-154,1	64,4
Ecuador	185,0	26,0	-118,0	-195,0	-78,0	-22,0	-490,0	-453,0	155,0	-274,0
El Salvador	-36,8	30,1	-110,0	-164,6	70,0	-91,6	-112,0	-113,0	-148,3	-164,9
Guatemala	73,2	110,6	-59,0	41,8	-551,3	51,6	-120,5	1,5	156,9	-198,7
Guyana	77,0	32,2	29,5	-18,1	-40,5	-67,1	-57,1	-21,8	0,8	-58,0
Haití	11,8	1,2	3,9	39,0	-20,0	-11,3	-19,1	12,8	-116,1	60,0
Honduras	-19,9	21,6	28,9	-20,1	-66,9	-92,0	99,6	-74,1	-90,3	-173,7
Jamaica	-69,3	25,2	39,9	-65,3	52,9	-192,2	-92,9	-331,0	55,3	-271,3
México	-5.986,0	6.721,0	-542,0	-3.261,0	-8.154,0	-1.173,0	-6.057,0	18.865,0	-10.654,0	-1.768,2
Nicaragua	-6,2	-43,9	-64,1	39,3	-109,2	-0,5	79,4	-80,8	-3,7	-79,3
Panamá	95,5	5,5	-47,9	-355,8	-148,3	116,2	-93,0	0,1	-1,4	...
Paraguay	-37,8	168,2	-145,2	-219,3	-299,2	357,3	-85,2	-327,9	-47,2	45,5
Perú	1.094,0	149,0	-242,0	-212,0	-899,0	-554,0	-667,0	-3.068,0	-915,0	-1.853,0
República Dominicana	209,7	-58,9	90,0	49,0	-357,4	-63,5	-131,9	469,7	-137,0	-39,4
Suriname	9,4	5,2	0,1	-10,3	43,9	12,0	-12,7	-34,3	-117,0	24,8
Trinidad y Tobago	255,6	27,4	-158,5	-197,7	102,7	124,4	-29,4	-113,6	-40,1	-219,1
Uruguay	-26,9	46,8	3,2	-40,2	-113,5	-186,2	-178,6	-243,0	-162,4	-118,6
Venezuela	935,0	3.872,0	-1.077,0	-4.376,0	-2.645,0	845,0	144,0	1.173,0	1.906,0	-6.039,0
América Latina¹	-3.244,4	6.831,6	-2.409,3	-15.080,9	-18.075,9	-22.765,1	-21.312,8	4.486,4	-24.424,5	-26.509,3

¹ América Latina excluye Panamá en 1996.**CUADRO D-22. ERRORES Y OMISIONES***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina ¹	-112,0	-165,0	-249,0	715,0	-341,0	325,0	-254,0	7,0	0,0	0,0
Bahamas	11,5	-4,4	-37,1	51,5	-53,8	16,1	87,2	159,5	117,8	20,1
Barbados	-56,0	-50,4	-44,1	-70,6	-32,6	-21,5	-44,7	-52,3	-23,7	-62,7
Belice	-0,2	-2,9	9,1	-25,0	-12,8	6,3	1,5	32,8	22,4	9,5
Bolivia	174,6	70,8	-11,5	4,8	80,5	92,0	341,9	-135,4	-44,7	-3,7
Brasil	-805,0	-827,0	-819,0	-296,0	852,0	-1.393,0	-815,0	-442,0	1.447,0	973,0
Chile	-143,0	-117,0	-119,0	-144,0	302,0	319,0	-79,0	-744,0	-257,0	-917,2
Colombia	67,0	-530,0	157,0	70,0	191,0	191,0	-135,0	307,0	-524,0	-749,2
Costa Rica	131,2	224,6	208,9	43,4	99,9	201,9	299,0	249,1	94,4	44,6
Ecuador ¹	-268,0	28,0	115,0	216,0	163,0	-99,0	-65,0	-22,0	0,0	0,0
El Salvador ³	6,9	-107,1	140,9	299,4	125,6	65,6	90,3	47,3	38,1	0,0
Guatemala ³	-72,7	-2,4	54,7	36,2	83,3	81,8	85,2	-48,6	-135,1	0,0
Guyana	-4,1	10,5	-4,4	3,2	0,9	12,2	11,0	-16,3	11,2	47,3
Haití	-16,4	14,3	-10,7	-46,3	42,9	6,4	37,3	-37,9	...	66,1
Honduras	-33,4	-93,1	-138,9	-107,4	152,0	29,2	-101,5	83,6	27,6	152,3
Jamaica ³	84,6	-46,0	10,0	29,3	-20,4	-59,9	49,7	12,9	36,1	0,0
México	2.954,0	-3.193,0	4.504,0	1.228,0	-2.278,0	-852,0	-3.128,0	-4.035,0	-2.871,0	-73,7
Nicaragua	-78,9	51,9	-69,2	-181,2	84,7	60,2	128,1	154,3	64,5	70,4
Panamá	-490,4	-744,3	-236,1	-134,5	633,8	455,4	301,0	-12,7	27,3	...
Paraguay	338,3	198,3	-90,6	362,4	475,0	483,2	319,1	561,3	464,2	273,7
Perú	-213,0	297,0	-157,0	-257,0	1.073,0	383,0	1.178,0	282,0	884,0	1.767,0
República Dominicana ²	248,9	35,6	-73,6	-120,7	548,3	569,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suriname	-33,6	-1,8	9,9	-9,4	-0,5	25,4	41,3	60,0	42,5	-83,0
Trinidad y Tobago	-94,8	21,1	45,4	-112,0	-29,0	-72,6	-41,8	6,3	81,4	325,6
Uruguay	-104,7	-247,0	-62,6	35,7	468,8	238,3	208,7	4,7	20,7	282,4
Venezuela	-505,0	3.117,0	1.603,0	-1.742,0	-1.516,0	-299,0	-539,0	-310,0	-574,0	-581,0
América Latina	985,8	-2.062,3	4.735,1	-151,2	1.092,6	764,0	-2.023,7	-3.888,4	-1.050,3	1.561,5

¹ Incluye errores y omisiones en 1995-1996.² Incluye errores y omisiones en 1993-1996.³ Incluye errores y omisiones en 1996.

NOTAS DE LA BALANZA DE PAGOS

Los conceptos y definiciones fundamentales de las estadísticas de la balanza de pagos aparecen descritos en el Manual de la Balanza de Pagos del FMI, Quinta Edición (1993). Para propósitos analíticos, los cuadros siguen una presentación resumida uniforme de los datos de la balanza de pagos de los países de América Latina.

Balanza en la cuenta corriente:

Esta cuenta es la suma de las balanzas comercial, de servicios (servicios factoriales), de ingresos (servicios no factoriales), y de transferencias corrientes.

Balanza comercial: esta categoría representa la diferencia entre exportaciones e importaciones de mercancías, ambas expresadas en valores f.o.b.

Exportaciones de bienes (valorizadas f.o.b.): Exportaciones (incluyendo bienes para procesar, p.ej., exportaciones de maquiladoras; reparaciones de bienes; bienes obtenidos en puertos por transportistas; y oro no monetario).

Importaciones de bienes (valorizadas f.o.b.): Importaciones (incluyendo bienes para procesar, p.ej., importaciones de maquiladoras; reparaciones de bienes; bienes obtenidos en puertos por transportistas; y oro no monetario).

Balanza de servicios: Es la diferencia entre ingresos y egresos por concepto de transporte, viajes, y otros servicios.

Transacciones de servicios — Balanza de transporte: Incluye la mayor parte de los servicios de transporte (p.ej., transporte por mar y aéreo).

Transacciones de servicios — Balanza de viajes: Esta categoría incluye todos los ingresos por concepto de bienes y servicios provistos a extranjeros que visitan el país declarante (crédito) y todos los pagos por concepto de bienes y servicios provistos por extranjeros a los residentes del país declarante cuando éstos viajan al exterior (débito).

Transacciones de servicios — Balanza de otros servicios: Esta categoría se refiere al resultado neto de las entradas y salidas de los siguientes rubros: ingresos de propiedad; servicios de seguro; servicios de comunicación; servicios de construcción; tasas de administración; servicios financieros; servicios de computadoras e información; regalías; y otros servicios empresariales relacionados con transacciones de mercancía y otros servicios de comercio, alquiler operativo, empresas diversas, servicios profesionales y técnicos, y servicios personales, culturales y de recreación.

Transacciones de servicios — Balanza de flete y seguros: Es un rubro adicional de las categorías de Transporte y Otros Servicios. Las partidas de este rubro comprenden las transacciones netas relacionadas con todas las formas de transporte utilizadas en los embarques internacionales, incluyendo aquéllas por mar, aguas interiores y aérea, y transporte por ferrocarril y carretera.

Esta partida también incluye reclamos de seguros pagados por extranjeros a residentes (crédito) y por residentes a extranjeros (débito) en relación con los embarques internacionales.

Balanza de renta: Las partidas de esta cuenta comprenden ingresos netos acumulados que se derivan de propiedades de activos financieros por residentes y de pasivos acumulados a no residentes; incluye renta atrasada en pagos. Estas propiedades constituyen aproximadamente todos los servicios no factoriales, y están formados de dos elementos: (1) Renta de inversiones que incluye Inversión directa, Inversión de cartera, y Otra renta de inversiones; y (2) Remuneraciones a empleados—trabajadores domésticos en el empleo de empresas extranjeras y gasto de los trabajadores en el país informante, usualmente trabajadores empleados por residentes aparte del gobierno del país declarante.

Balanza de Renta de inversiones: Este rubro comprende lo siguiente: (1) Renta de la inversión directa que es renta derivada de dividendos sobre acciones y utilidades de empresas; (2) Inversión de cartera que incluye intereses y dividendos sobre bonos, valores, y otros instrumentos clasificados bajo inversiones de cartera; y (3) Otros retornos a la inversión que es renta derivada de intereses sobre préstamos y depósitos. Los créditos son ingresos recibidos por los residentes del país declarante de sus activos en el exterior; los débitos son pagos a extranjeros por sus capitales en el país declarante.

Balanza de transferencias corrientes: Esta cuenta se refiere a ingresos y gastos sin quid pro quo. Pueden ser en efectivo o en especie e incluyen (1) transacciones gubernamentales entre el gobierno declarante y todos los no residentes, también, todo tipo de cooperación internacional corriente entre gobiernos y organizaciones internacionales (p.ej., donaciones intergubernamentales, impuestos retenidos de intereses y dividendos, y pensiones); y (2) otros sectores (principalmente transferencias privadas), especialmente remesas de trabajadores (transferencias por inmigrantes trabajando en el país declarante—crédito, y transferencias de emigrantes empleados en el extranjero—débito).

Balanza en la cuenta de capital y financiera, (excluyendo reservas):

Transacciones que resultan de un cambio de los activos de alguna de las partes, cuando este cambio no afecta el nivel de ingreso disponible, ni influye el consumo corriente de los bienes y servicios. Este es el resultado neto de ingresos y egresos de capitales de la Balanza en la cuenta de capital y la Balanza en la cuenta financiera. Los movimientos de capital de las siguientes categorías se registran en una base neta.

Balanza en la cuenta de capital: Es el total de Transferencias de capital y la adquisición o disposición de activos que no son producidos ni activos financieros (p. ej., activos reales como transacciones de propiedades terrenales negociadas por embajadas, y bienes inmateriales, como patentes o concesiones que se uti-

lizan para la producción de alimentos y servicios cuando tales activos no han sido producidos).

Balanza de transferencias de capitales: Incluye la transferencia de la propiedad de un activo fijo o clemencia de un pasivo sin contrapartida (p. ej., clemencia de deuda); o transferencia monetaria cuando se relaciona con la adquisición o disposición de un activo fijo (p. ej., transferencias de migrantes: contrapartidas a flujos de bienes y cambios en ítems financieros generados por la migración de individuos de una economía a otra).

Balanza en la cuenta financiera (excluyendo reservas): Esta categoría comprende transacciones relacionadas con los cambios en la posesión legal de activos y pasivos financieros exteriores de un economía; todas las transacciones de capitales de inversión privada. Un aumento en pasivos o una reducción en activos se registra con signo positivo, y una reducción en pasivos o un aumento en activos se registran con signo negativo. Este rubro se deriva de la suma de las balanzas de inversión directa, de inversión de cartera, y de otras inversiones.

Cuenta financiera — Balanza de inversión directa: Es el flujo de capitales internacionales en los que el inversionista (extranjero o nacional) tiene una participación permanente y efectiva en la dirección o en el control de la empresa que está fuera del país donde él o ella residen. Además de las divisiones y subsidiarias, se considera como inversión directa la posesión del 10% o más de papeles que otorguen poder de voto de una empresa.

Cuenta financiera — Balanza de inversión de cartera: Transacciones, usualmente en la forma de bonos corporativos de largo plazo, u obligaciones de deuda que produzcan ingresos garantizados para el poseedor. Incluye la propiedad de papeles que otorguen poder de voto por hasta el 10% del total si el inversionista no tiene ninguna participación permanente y efectiva en la dirección o control de esas empresas. Incluye acciones (instrumentos y archivos que reconocen valores residuales de empresas incorporadas) y acciones de deuda (bonos, obligaciones de deuda, pagarés, instrumentos del mercado monetario e instrumentos financieros derivados utilizados con el objeto de protegerse contra el riesgo, inversión y comercio).

Cuenta financiera — Balanza de otra inversión: Esta categoría es un residuo derivado de las transacciones que no se clasifican como inversión directa o inversión de cartera.

Cambios en las reservas internacionales (un signo negativo significa un aumento):

Activos exteriores que las autoridades monetarias de una economía consideran disponibles para atender necesidades de financiamiento o para regular un desequilibrio de pagos. El cambio en la propiedad de estos rubros refleja reacciones al déficit o superávit agregado acumulado que resultó de transacciones autónomas. Muestra los cambios en la posición neta de los activos y pasivos a disposición de las autoridades monetarias de un país para

afrontar las necesidades de la balanza de pagos. Así, esta categoría incluye básicamente los cambios en oro monetario, derechos especiales de giro, posición de las reservas en el FMI, activos de cambio exterior; y otros activos.

Errores y omisiones:

Esta categoría (estimada como residuo) compensa los rubros subestimados o sobreestimados de los componentes registrados en la balanza de pagos. Errores y omisiones netos positivos indica que partidas de débito han sido sobreestimados, o que los créditos han sido subestimados. Por lo tanto, si el saldo de estos componentes es un crédito, la partida de errores y omisiones reflejará un débito de igual valor y viceversa.

Fuentes:

Los datos históricos fueron tomados de las cintas magnéticas de balanza de pagos del FMI, de diversas fechas. La fuente para el (los) último(s) año(s) es una estimación del BID basada en datos oficiales de los países.

CUADRO E-1. SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA¹*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	58.107,4	56.610,1	59.615,2	54.671,7	56.778,1	59.268,8	70.575,0	77.433,5	89.747,0	100.641,0
Bahamas	192,7	171,3	221,0	266,2	412,4	440,4	453,3	410,4	391,9	346,9
Barbados	568,0	696,3	641,7	682,8	651,7	609,3	569,7	614,5	596,7	597,0
Belize	136,6	139,3	144,4	153,2	170,1	186,7	196,6	198,2	255,5	263,0
Bolivia	5.423,0	4.793,2	4.082,4	4.268,7	4.046,4	4.224,1	4.293,0	4.836,7	5.245,6	5.359,0
Brasil	116.666,0	117.013,4	111.141,4	110.852,8	110.182,2	124.432,9	136.523,7	150.246,5	158.328,6	160.843,0
Chile	21.489,4	19.581,9	18.032,3	19.227,2	17.946,9	19.133,9	20.637,2	24.722,3	25.562,2	27.517,0
Colombia	17.006,0	16.993,3	16.875,0	17.203,4	17.314,6	17.184,8	17.141,0	19.418,2	20.758,3	23.444,0
Costa Rica	4.501,4	4.250,7	4.204,4	3.678,2	3.958,1	3.910,9	3.835,1	3.872,9	3.768,6	3.667,0
Ecuador	10.014,8	9.945,6	10.246,1	10.586,9	10.575,9	10.234,7	11.819,9	12.696,9	13.945,0	14.016,0
El Salvador	1.976,5	1.984,7	2.055,2	2.140,9	2.174,2	2.247,7	2.006,6	2.187,2	2.582,3	2.672,0
Guatemala	2.711,7	2.539,6	2.516,2	2.641,5	2.632,8	2.547,3	2.856,5	3.060,7	3.227,0	3.262,0
Guyana	1.639,8	1.756,1	1.532,7	1.882,3	1.911,0	1.844,8	1.917,0	1.974,7	1.970,1	2.094,0
Haití	832,7	803,6	790,4	865,3	744,3	764,1	772,7	683,0	806,1	913,0
Honduras	3.193,4	3.170,7	3.213,7	3.634,3	3.321,1	3.558,8	3.984,1	4.365,9	4.511,1	4.494,0
Jamaica	4.685,6	4.490,2	4.435,9	4.546,2	4.283,0	4.127,4	3.975,8	4.209,4	4.167,3	3.985,0
México	109.471,7	99.215,7	93.840,6	104.442,1	114.067,3	112.265,1	131.572,4	139.955,0	165.743,0	173.572,0
Nicaragua	7.152,3	7.685,0	8.378,5	8.978,9	9.295,5	9.638,6	9.031,3	9.247,6	8.072,1	5.964,0
Panamá	5.612,5	5.733,4	5.655,0	5.660,2	5.533,7	5.281,0	5.363,5	5.520,7	5.528,4	7.215,0
Paraguay	2.453,3	2.259,4	2.305,7	1.990,6	1.946,7	1.604,2	1.569,3	1.956,8	2.280,3	2.406,0
Perú	15.217,1	15.268,3	15.304,6	16.330,7	18.281,5	18.541,4	19.481,1	22.075,8	26.229,0	31.272,0
República Dominicana	3.768,7	3.756,6	3.799,7	3.866,0	4.202,7	4.269,4	4.329,7	4.026,1	4.130,8	4.142,0
Suriname	75,9	96,6	117,7	125,5	194,2	204,9	206,1	198,1	192,8	180,9
Trinidad y Tobago	1.845,8	2.098,4	2.137,8	2.511,1	2.488,0	2.375,0	2.130,6	2.218,8	2.548,2	2.668,0
Uruguay	4.298,8	3.820,8	4.448,6	4.415,1	4.188,7	4.568,5	4.846,0	5.069,7	5.307,3	5.041,0
Venezuela	34.565,4	34.734,9	32.371,3	33.170,4	34.121,6	37.701,8	37.349,8	36.559,8	35.537,0	35.954,0
América Latina	433.606,5	419.609,1	408.107,5	418.792,2	431.422,7	451.166,5	497.437,0	537.759,4	591.432,2	622.528,8

¹ Suma de la deuda externa a largo y corto plazo, y uso del crédito del FMI.**CUADRO E-2. SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA: A LARGO PLAZO***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	51.074,0	49.346,3	53.632,3	48.705,5	49.374,0	49.854,9	58.403,3	66.052,3	73.446,1	81.537,0
Bahamas	192,7	171,3	221,0	266,2	412,4	440,4	453,3	411,4	391,9	346,9
Barbados	447,9	528,9	479,9	504,2	482,7	400,6	348,1	370,7	369,6	375,0
Belize	111,2	127,1	136,7	147,6	159,9	176,5	179,6	184,2	220,3	222,0
Bolivia	4.821,3	4.339,2	3.625,6	3.863,7	3.671,4	3.809,8	3.879,1	4.307,1	4.691,4	4.755,0
Brasil	102.459,6	103.357,6	93.892,9	94.107,3	93.149,7	103.835,5	112.817,1	120.009,4	128.495,0	130.107,0
Chile	18.007,8	16.057,6	13.789,2	14.688,7	14.790,4	15.181,0	16.031,3	17.993,1	18.607,2	19.985,0
Colombia	15.352,0	15.384,3	15.261,0	15.793,4	15.583,0	14.359,8	13.923,2	14.628,2	15.485,6	17.675,0
Costa Rica	4.010,1	3.863,3	3.849,0	3.366,9	3.600,7	3.513,9	3.415,1	3.450,7	3.346,5	3.159,0
Ecuador	9.089,1	9.147,0	9.585,2	10.030,3	10.093,5	9.931,6	10.215,3	10.747,8	12.471,6	12.418,0
El Salvador	1.745,2	1.740,0	1.864,9	1.937,7	2.078,0	2.159,0	1.905,0	2.002,2	2.059,9	2.136,0
Guatemala	2.453,7	2.252,2	2.240,2	2.368,1	2.362,0	2.240,5	2.415,5	2.621,7	2.635,0	2.581,0
Guyana	967,6	994,6	1.261,2	1.757,4	1.760,2	1.673,1	1.731,4	1.787,2	1.781,9	1.896,0
Haití	673,5	685,2	688,1	750,7	620,7	638,0	647,9	635,0	751,8	852,0
Honduras	2.816,3	2.859,0	2.951,2	3.492,1	3.170,7	3.321,9	3.739,4	3.999,7	4.093,1	4.047,0
Jamaica	3.808,1	3.774,4	3.785,5	3.967,5	3.737,1	3.594,3	3.486,8	3.515,8	3.537,0	3.282,0
México	98.508,8	86.532,2	80.088,0	81.808,8	85.444,5	81.780,5	90.527,8	96.772,3	112.614,4	120.547,0
Nicaragua	6.447,3	7.020,0	7.660,5	8.244,9	8.714,1	8.937,2	8.694,9	9.012,6	7.936,8	5.295,0
Panamá	4.026,5	4.005,3	3.935,4	3.988,1	3.918,1	3.771,3	3.799,4	3.922,5	3.904,9	5.291,0
Paraguay	2.252,3	2.121,4	2.122,7	1.732,6	1.705,7	1.386,2	1.308,5	1.376,8	1.504,3	1.589,0
Perú	13.016,4	12.718,1	12.995,4	13.959,0	15.656,7	15.804,7	16.946,4	18.851,6	20.198,7	21.738,0
República Dominicana	3.353,1	3.378,9	3.424,2	3.518,2	3.839,5	3.802,4	3.844,6	3.578,5	3.569,7	3.496,0
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	1.679,8	1.856,9	1.806,1	2.054,7	1.976,1	1.895,7	1.848,2	1.804,6	1.849,2	1.828,0
Uruguay	3.270,4	3.036,8	3.112,7	3.113,8	2.925,7	3.172,3	3.433,8	3.807,0	3.950,2	3.654,0
Venezuela	30.484,4	29.463,9	29.089,2	28.158,7	28.588,6	29.627,5	30.177,3	30.478,2	30.507,7	30.154,0
América Latina	381.069,1	364.761,5	351.498,1	352.326,1	357.815,4	365.308,6	394.172,3	422.320,6	458.419,8	478.965,9

CUADRO E-3 SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA: A CORTO PLAZO¹*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	3.180,0	3.586,0	2.883,0	2.883,0	4.921,0	7.100,0	8.652,0	7.170,0	10.170,0	13.170,0
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	98,0	157,0	157,5	177,9	169,0	158,0	171,0	190,0	190,0	211,0
Belize	14,0	4,4	4,4	5,2	10,2	10,2	17,0	14,0	35,2	41,0
Bolivia	416,0	245,0	205,0	148,0	130,2	165,2	193,4	266,0	286,4	326,0
Brasil	10.230,1	10.322,7	14.826,0	14.925,0	15.795,0	19.798,0	23.403,0	30.051,0	29.692,0	30.667,0
Chile	2.017,0	2.202,0	2.973,0	3.382,0	2.199,0	3.231,0	4.130,0	6.438,0	6.955,0	7.532,0
Colombia	1.654,0	1.609,0	1.614,0	1.410,0	1.731,6	2.825,0	3.217,8	4.790,0	5.272,7	5.769,0
Costa Rica	359,0	316,0	320,0	300,0	274,4	315,5	338,6	355,8	397,8	447,0
Ecuador	436,0	394,0	336,0	292,0	300,0	203,3	1.533,5	1.751,0	1.299,9	1.451,0
El Salvador	209,0	234,0	185,0	203,0	96,2	88,7	101,6	185,0	522,4	536,0
Guatemala	198,9	199,4	203,0	206,8	206,8	276,0	441,0	439,0	592,0	681,0
Guyana	556,2	651,5	165,2	12,0	1,4	3,7	9,0	9,0	16,4	27,0
Haití	79,0	71,0	61,0	77,0	91,0	91,0	91,0	13,0	25,6	32,0
Honduras	300,0	275,0	227,1	110,0	116,7	125,0	126,6	257,0	319,4	369,0
Jamaica	199,0	233,0	267,0	222,0	154,5	176,0	153,6	375,9	389,9	529,0
México	5.800,0	7.879,0	8.662,0	16.082,0	21.857,0	24.535,0	36.257,4	39.322,6	37.300,4	38.606,0
Nicaragua	705,0	665,0	718,0	734,0	557,0	678,0	313,0	184,0	96,0	586,0
Panamá	1.240,0	1.400,0	1.400,0	1.400,0	1.400,0	1.400,0	1.451,0	1.465,0	1.513,0	1.836,0
Paraguay	201,0	138,0	183,0	258,0	241,0	218,0	260,8	580,0	776,0	817,0
Perú	1.356,0	1.749,0	1.551,0	1.617,0	1.919,0	2.106,0	1.651,9	2.286,0	5.075,0	8.064,0
República Dominicana	132,0	160,0	253,0	276,0	274,0	344,0	299,0	258,0	401,4	548,0
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	166,0	127,0	127,0	127,0	127,0	197,0	127,5	323,0	648,8	811,0
Uruguay	636,0	475,0	1.134,4	1.200,6	1.205,2	1.343,8	1.373,9	1.232,8	1.336,3	1.378,0
Venezuela	4.081,0	5.271,0	2.284,0	2.000,0	2.284,0	5.128,0	4.493,0	3.439,0	2.790,7	3.096,0
América Latina	34.263,2	38.364,0	40.739,6	48.048,5	56.061,2	70.516,4	88.806,6	101.395,1	106.102,3	117.530,0

¹ Incluye atrasos en los pagos de la deuda externa a largo plazo.**CUADRO E-4. SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA: USO DEL CREDITO DEL FMI***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	3.853,4	3.677,8	3.099,9	3.083,2	2.483,1	2.313,9	3.519,7	4.211,2	6.130,9	5.934,0
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	22,1	10,4	4,3	0,7	0,0	50,7	50,6	53,8	37,1	11,0
Belize	11,4	7,8	3,3	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bolivia	185,7	209,0	251,8	257,0	244,8	249,1	220,5	263,6	267,8	278,0
Brasil	3.976,3	3.333,1	2.422,5	1.820,5	1.237,5	799,4	303,6	186,1	141,6	69,0
Chile	1.464,6	1.322,3	1.270,1	1.156,5	957,5	721,9	475,9	291,2	0,0	0,0
Colombia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Costa Rica	132,3	71,4	35,4	11,3	83,0	81,5	81,4	66,4	24,3	61,0
Ecuador	489,7	404,6	324,9	264,6	182,4	99,8	71,1	198,1	173,5	147,0
El Salvador	22,3	10,7	5,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Guatemala	59,1	88,0	73,0	66,6	64,0	30,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Guyana	116,0	110,0	106,3	112,9	149,4	168,0	176,6	178,5	171,8	171,0
Haití	80,2	47,4	41,3	37,6	32,6	35,1	33,8	35,0	28,7	29,0
Honduras	77,1	36,7	35,4	32,2	33,7	111,9	118,1	109,2	98,6	78,0
Jamaica	678,5	482,8	383,4	356,7	391,4	357,1	335,4	317,7	240,4	174,0
México	5.162,9	4.804,5	5.090,6	6.551,3	6.765,8	5.949,6	4.787,2	3.860,1	15.828,2	14.419,0
Nicaragua	0,0	0,0	0,0	0,0	24,4	23,4	23,4	51,0	39,3	83,0
Panamá	346,0	328,1	319,6	272,1	215,6	109,7	113,1	133,2	110,5	88,0
Paraguay	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Perú	844,7	801,2	758,2	754,7	705,8	630,7	882,8	938,2	955,3	1.470,0
República Dominicana	283,6	217,7	122,5	71,8	89,2	123,0	186,1	189,6	159,7	98,0
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	0,0	114,5	204,7	329,4	384,9	282,3	154,9	91,2	50,2	29,0
Uruguay	392,4	309,0	201,5	100,7	57,8	52,4	38,3	29,9	20,8	9,0
Venezuela	0,0	0,0	998,1	3.011,7	3.249,0	2.946,3	2.679,5	2.642,6	2.238,6	2.704,0
América Latina	18.198,3	16.387,0	15.752,1	18.292,1	17.351,9	15.136,6	14.252,0	13.846,6	26.717,3	25.852,0

CUADRO E-5. SALDO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DESEMBOLSADA: A LARGO PLAZO*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	49.221,0	47.546,3	51.832,3	46.905,5	47.574,0	47.610,9	52.033,9	55.832,3	62.181,1	68.581,0
Bahamas	192,7	171,3	221,0	266,2	412,4	440,4	453,3	410,4	391,9	346,9
Barbados	447,9	528,9	479,9	504,2	482,7	400,6	348,1	370,7	369,6	375,0
Belize	111,2	119,3	129,0	136,5	151,0	170,1	176,0	182,7	220,3	222,0
Bolivia	4.621,3	4.139,2	3.425,6	3.687,2	3.529,4	3.669,5	3.694,7	4.116,6	4.452,3	4.540,0
Brasil	88.025,3	91.843,5	87.885,4	87.436,3	85.312,8	90.655,7	91.901,3	95.308,8	96.608,4	94.940,0
Chile	15.541,8	13.696,4	10.865,5	10.426,1	10.070,5	9.577,7	8.867,7	8.988,8	7.178,3	8.147,0
Colombia	13.827,7	13.846,0	13.989,0	14.670,8	14.468,8	13.237,3	12.843,9	13.616,6	12.982,6	14.692,0
Costa Rica	3.708,5	3.546,7	3.545,3	3.062,9	3.296,9	3.180,1	3.135,1	3.222,7	3.132,3	2.969,0
Ecuador	8.991,1	9.027,7	9.427,0	9.866,7	9.951,0	9.831,4	9.974,3	10.523,4	12.031,6	12.108,0
El Salvador	1.675,4	1.684,8	1.825,6	1.911,9	2.056,9	2.147,3	1.897,0	1.994,2	2.055,3	2.134,0
Guatemala	2.337,6	2.139,2	2.117,4	2.241,2	2.235,1	2.099,4	2.232,8	2.461,0	2.493,0	2.460,0
Guyana	967,6	994,6	1.261,2	1.757,4	1.760,2	1.673,1	1.731,4	1.787,2	1.781,9	1.896,0
Haití	673,5	685,2	688,1	750,7	620,7	638,0	647,9	635,0	751,8	852,0
Honduras	2.701,8	2.757,7	2.867,2	3.425,7	3.095,9	3.231,7	3.651,0	3.899,6	3.979,5	3.940,0
Jamaica	3.750,1	3.723,5	3.743,5	3.933,9	3.709,3	3.566,5	3.458,6	3.437,8	3.409,0	3.159,0
México	84.360,8	80.601,2	76.117,0	75.973,8	77.824,5	71.105,5	74.989,3	79.283,6	94.027,0	102.126,0
Nicaragua	6.447,3	7.020,0	7.660,5	8.244,9	8.714,1	8.937,2	8.694,9	9.012,6	7.936,8	5.295,0
Panamá	4.026,5	4.005,3	3.935,4	3.988,1	3.918,1	3.771,3	3.799,4	3.922,5	3.904,9	4.789,0
Paraguay	2.223,9	2.093,0	2.095,3	1.713,5	1.685,4	1.365,2	1.282,8	1.359,0	1.487,5	1.573,0
Perú	12.629,4	12.332,1	12.611,4	13.629,0	15.438,7	15.576,7	16.382,4	17.678,6	18.928,7	20.428,0
República Dominicana	3.220,3	3.261,3	3.319,6	3.419,4	3.756,7	3.736,4	3.794,1	3.543,3	3.550,4	3.492,0
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	1.679,8	1.856,9	1.806,1	1.781,6	1.749,9	1.710,0	1.698,1	1.686,9	1.758,8	1.597,0
Uruguay	3.126,4	2.950,6	3.007,8	3.044,9	2.897,2	3.137,6	3.366,8	3.744,8	3.822,9	3.535,0
Venezuela	25.008,4	25.180,9	25.166,2	24.508,7	24.938,6	25.829,5	26.855,3	28.041,8	28.494,3	28.435,0
América Latina	339.517,3	335.751,6	330.022,3	327.287,1	329.650,8	327.299,1	337.910,1	355.060,9	377.930,2	392.631,9

CUADRO E-6. SALDO DE LA DEUDA PUBLICA MULTILATERAL DESEMBOLSADA*(Como porcentaje de la deuda total)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	7,3	7,1	7,3	9,2	9,5	8,5	10,1	10,0	10,5	10,4
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	28,4	24,0	25,7	26,5	27,5	28,2	28,8	26,5	27,4	30,5
Belize	30,1	29,8	35,9	37,7	35,7	34,2	32,0	35,8	35,1	36,9
Bolivia	20,4	26,9	35,2	37,2	42,4	43,3	46,5	47,0	49,1	50,2
Brasil	10,5	9,7	10,0	10,3	10,1	8,1	6,9	6,2	5,9	6,0
Chile	15,0	17,3	19,7	21,5	24,0	22,6	21,0	17,7	11,2	9,8
Colombia	33,9	33,0	33,5	35,5	35,6	34,2	33,0	27,8	25,6	22,0
Costa Rica	24,4	24,7	25,5	31,0	29,9	30,1	31,8	33,9	35,7	37,1
Ecuador	18,5	19,5	19,2	20,1	21,1	22,0	20,1	20,3	21,5	22,1
El Salvador	37,0	36,5	37,7	36,6	38,4	41,0	52,6	57,2	52,4	55,1
Guatemala	32,8	35,1	36,0	37,4	36,1	34,8	29,3	31,1	29,2	29,4
Guyana	22,0	20,4	24,0	24,8	27,7	29,1	29,9	30,8	32,4	31,6
Haití	50,4	53,8	56,9	56,5	68,3	68,3	66,7	76,7	75,7	77,2
Honduras	42,2	42,9	46,2	43,5	49,9	50,6	49,0	47,2	47,9	48,1
Jamaica	24,6	24,1	24,6	25,7	27,6	27,1	29,0	28,1	29,2	29,1
México	9,5	10,4	11,5	13,7	13,6	13,8	12,2	12,2	11,2	10,9
Nicaragua	12,1	11,9	11,1	10,9	10,6	11,7	12,8	14,7	18,4	26,6
Panamá	19,3	17,7	17,6	18,0	17,3	13,2	11,7	10,6	11,1	9,9
Paraguay	33,8	34,4	31,8	36,9	37,1	43,3	43,9	36,4	34,1	36,2
Perú	14,0	13,4	13,3	13,5	10,3	11,2	14,1	14,4	14,2	12,4
República Dominicana	19,9	19,8	20,6	22,2	21,0	20,3	20,5	23,2	24,7	25,4
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	3,9	3,2	3,2	4,1	6,3	8,7	13,9	18,1	20,8	23,1
Uruguay	12,8	14,8	14,1	15,8	20,5	21,3	22,5	24,0	23,7	25,7
Venezuela	0,5	0,9	1,7	4,9	6,5	7,2	7,7	8,6	9,3	9,1
América Latina	11,9	12,0	12,7	14,3	14,4	13,6	13,1	12,7	12,2	12,0

CUADRO E-7. PAGOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	6.988,2	5.023,1	5.060,4	6.161,0	5.544,6	5.003,1	6.556,4	8.174,8	9.731,6	15.548,0
Bahamas	53,2	67,5	56,1	45,2	73,2	78,7	81,9	94,0	83,6	93,1
Barbados	112,6	94,1	101,9	140,6	148,9	112,6	112,9	89,1	118,7	112,0
Belize	15,9	26,3	18,1	20,0	19,5	19,4	21,2	30,1	37,7	37,0
Bolivia	223,5	543,2	332,0	442,4	347,8	287,8	334,1	347,4	371,4	369,0
Brasil	11.956,1	16.842,6	14.122,4	8.179,7	8.336,9	8.569,9	11.233,8	16.210,7	22.686,8	22.951,0
Chile	2.367,4	2.147,5	2.667,8	2.771,7	3.882,5	2.693,4	2.842,3	2.939,3	5.150,0	4.168,0
Colombia	2.680,0	3.144,3	3.718,9	3.858,2	3.645,1	3.763,1	3.181,3	3.752,8	3.777,9	3.442,0
Costa Rica	367,4	403,5	345,4	521,2	443,2	544,4	551,8	503,8	645,6	596,0
Ecuador	838,2	1.058,6	1.047,4	1.112,2	1.106,0	1.077,9	920,5	1.000,1	1.867,0	1.475,0
El Salvador	260,0	202,9	219,6	208,3	355,1	240,2	292,5	340,6	281,2	300,0
Guatemala	397,5	373,4	303,7	212,3	288,8	517,2	302,4	284,7	341,8	331,0
Guyana	84,3	66,3	377,9	295,5	106,9	101,6	92,4	97,0	109,1	75,0
Haití	61,2	67,2	62,5	32,8	26,7	5,3	4,9	79,3	94,2	29,0
Honduras	341,4	394,0	190,2	506,0	307,3	377,0	360,7	432,5	553,7	429,0
Jamaica	750,0	735,4	642,5	706,3	786,8	710,6	564,0	596,6	673,0	613,0
México	12.187,0	15.473,0	15.563,3	11.315,5	13.545,0	20.812,4	24.218,0	21.942,5	25.578,2	36.102,0
Nicaragua	43,8	20,5	11,3	15,8	545,8	103,8	481,5	324,2	369,9	652,0
Panamá	461,2	28,1	13,3	345,1	335,5	966,0	281,9	384,9	372,9	632,0
Paraguay	239,3	379,3	151,7	324,9	274,6	648,8	285,6	255,7	284,3	263,0
Perú	481,1	347,1	604,5	475,3	1.151,5	1.003,4	3.211,9	1.141,9	1.182,4	2.238,0
República Dominicana	307,1	339,7	322,3	232,0	266,3	345,8	375,1	556,5	428,3	480,0
Suriname	6,4	...	...	...	...	...	...	45,2	41,0	...
Trinidad y Tobago	517,9	383,0	247,1	449,1	427,8	576,5	689,6	542,3	430,4	434,0
Uruguay	618,0	890,4	659,9	986,7	805,9	524,0	585,9	676,2	864,9	799,0
Venezuela	4.871,9	5.551,6	6.817,8	5.273,8	3.321,5	3.331,4	4.579,8	4.744,9	5.515,6	4.595,0
América Latina²	47.230,6	54.602,6	53.658,0	44.631,6	46.093,2	52.414,3	62.162,4	65.587,1	81.591,2	96.763,1

¹ Incluye pagos de intereses y amortizaciones.² Para 1988-1993 y 1996 el total de América Latina excluye a Suriname.**CUADRO E-8. PAGOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL: INTERESES***(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	4.056,2	3.103,4	2.129,3	2.717,1	2.926,8	2.825,4	3.300,9	4.110,4	5.371,8	6.035,0
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	39,2	44,8	48,0	48,6	46,0	42,7	40,9	40,7	41,7	45,0
Belize	5,9	5,4	7,3	7,1	6,4	6,6	6,9	8,2	11,4	12,0
Bolivia	101,1	121,4	125,9	144,1	138,1	120,9	139,4	159,7	172,8	157,0
Brasil	7.335,6	12.629,8	5.215,1	2.256,2	3.527,5	3.828,4	4.431,0	6.639,0	11.177,4	9.928,0
Chile	1.658,5	1.262,1	1.636,3	1.792,0	1.555,8	1.340,2	1.120,6	1.240,9	1.487,0	1.712,0
Colombia	1.267,8	1.374,4	1.567,6	1.483,6	1.430,4	1.266,1	1.084,7	1.223,9	1.379,7	1.484,0
Costa Rica	188,8	228,6	169,6	206,3	233,6	241,7	209,1	215,5	250,3	230,0
Ecuador	372,8	372,4	494,2	473,6	503,9	420,4	403,5	491,7	665,8	630,0
El Salvador	89,3	78,5	69,1	84,1	81,4	84,0	122,1	98,5	123,1	121,0
Guatemala	169,0	126,2	132,0	110,6	131,6	171,2	112,4	116,0	147,5	130,0
Guyana	60,2	54,7	58,6	120,2	53,0	48,9	41,5	36,4	34,9	26,0
Haití	18,3	17,4	17,1	14,7	16,1	4,9	4,5	0,8	31,9	13,0
Honduras	126,1	158,0	72,1	177,7	160,0	173,8	150,8	178,2	217,3	181,0
Jamaica	282,5	251,0	230,2	260,0	239,9	211,9	203,9	216,0	233,3	212,0
México	8.326,1	8.712,2	9.310,4	7.303,7	8.186,1	7.537,9	8.101,2	9.236,8	11.126,3	11.561,0
Nicaragua	14,9	11,6	4,8	11,4	200,8	62,4	64,4	99,8	87,3	197,0
Panamá	255,6	12,9	5,0	224,0	206,8	363,5	136,3	220,3	201,7	515,0
Paraguay	108,5	133,0	74,5	90,0	106,7	246,1	88,2	96,0	129,3	118,0
Perú	290,0	218,6	238,3	246,5	524,5	464,4	1.137,7	541,5	663,4	1.417,0
República Dominicana	145,0	181,9	120,9	85,9	105,9	148,9	147,3	221,0	193,0	203,0
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	146,2	161,1	179,9	216,3	212,6	180,2	139,3	144,5	181,1	173,0
Uruguay	358,0	353,8	368,7	428,1	255,1	262,3	262,4	303,7	378,9	352,0
Venezuela	2.746,6	3.122,8	3.086,3	3.242,3	2.424,7	2.137,2	2.161,6	2.117,6	2.402,9	2.271,0
América Latina	28.162,2	32.736,0	25.361,2	21.744,1	23.273,7	22.190,0	23.610,6	27.757,1	36.709,8	37.723,0

CUADRO E-9. PAGOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL: AMORTIZACION*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	2.932,0	1.919,7	2.931,1	3.443,9	2.617,8	2.177,7	3.255,5	4.064,4	4.359,8	9.513,0
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	73,4	49,3	53,9	92,0	102,9	69,9	72,0	48,4	77,0	67,0
Belice	10,0	20,9	10,8	12,9	13,1	12,8	14,3	21,9	26,3	25,0
Bolivia	122,4	421,8	206,1	298,3	209,7	166,9	194,7	187,7	198,6	212,0
Brasil	4.620,5	4.212,8	8.907,3	5.923,5	4.809,4	4.741,5	6.802,8	9.571,7	11.509,4	13.023,0
Chile	708,9	885,4	1.031,5	979,7	2.326,7	1.353,2	1.721,7	1.698,4	3.663,0	2.456,0
Colombia	1.412,2	1.769,9	2.151,3	2.374,6	2.214,7	2.497,0	2.096,6	2.528,9	2.398,2	1.958,0
Costa Rica	178,6	174,9	175,8	314,9	209,6	302,7	342,7	288,3	395,3	366,0
Ecuador	465,4	686,2	553,2	638,6	602,1	657,5	517,0	508,4	1.201,2	845,0
El Salvador	170,7	124,4	150,5	124,2	273,7	156,2	170,4	242,1	158,1	179,0
Guatemala	228,5	247,2	171,7	101,7	157,2	346,0	190,0	168,7	194,3	201,0
Guyana	24,1	11,6	319,3	175,3	53,9	52,7	50,9	60,6	74,2	49,0
Haití	42,9	49,8	45,4	18,1	10,6	0,4	0,4	78,5	62,3	16,0
Honduras	215,3	236,0	118,1	328,3	147,3	203,2	209,9	254,3	336,4	248,0
Jamaica	467,5	484,4	412,3	446,3	546,9	498,7	360,1	380,6	439,7	401,0
México	3.860,9	6.760,8	6.252,9	4.011,8	5.358,9	13.274,5	16.116,8	12.705,7	14.451,9	23.492,0
Nicaragua	28,9	8,9	6,5	4,4	345,0	41,4	417,1	224,4	282,6	455,0
Panamá	205,6	15,2	8,3	121,1	128,7	602,5	145,6	164,6	171,2	486,0
Paraguay	130,8	246,3	77,2	234,9	167,9	402,7	197,4	159,7	155,0	145,0
Perú	191,1	128,5	366,2	228,8	627,0	539,0	2.074,2	600,4	519,0	821,0
República Dominicana	162,1	157,8	201,4	146,1	160,4	196,9	227,8	335,5	235,3	277,0
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tobago	371,7	221,9	67,2	232,8	215,2	396,3	550,3	397,8	249,3	261,0
Uruguay	260,0	536,6	291,2	558,6	550,8	261,7	323,5	372,5	486,0	447,0
Venezuela	2.125,3	2.428,8	3.731,5	2.031,5	896,8	1.194,2	2.418,2	2.627,3	3.112,7	2.324,0
América Latina	19.008,8	21.799,1	28.240,7	22.842,3	22.746,3	30.145,6	38.469,9	37.690,8	44.756,8	58.267,0

CUADRO E-10. DEUDA EXTERNA TOTAL COMO PROPORCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO*(Porcentajes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	39,8	37,9	40,7	35,7	32,3	28,9	31,5	35,5	43,4	45,3
Bahamas	7,5	5,9	7,4	8,5	13,3	14,4	14,2	12,6	11,6	9,8
Barbados	39,2	45,2	37,7	39,9	38,6	38,6	34,7	35,6	31,9	29,5
Belice	49,4	44,2	39,8	38,1	39,4	38,9	37,4	36,5	44,2	43,1
Bolivia	131,8	106,9	82,2	77,3	65,2	61,1	58,6	73,2	74,5	71,1
Brasil	31,8	31,9	27,4	26,7	25,0	26,5	26,5	28,5	28,1	26,9
Chile	85,1	70,5	57,6	57,9	49,0	45,5	45,5	54,1	50,8	49,5
Colombia	41,4	39,3	36,9	35,4	34,2	31,1	28,3	34,4	36,3	38,7
Costa Rica	95,4	85,0	76,9	63,0	64,6	56,5	51,2	54,6	51,5	49,0
Ecuador	82,1	75,4	80,0	81,6	77,5	71,5	82,7	100,6	108,2	103,8
El Salvador	47,4	40,6	41,6	40,0	39,9	37,9	28,6	27,0	27,0	26,4
Guatemala	36,2	32,9	37,1	33,5	27,5	25,1	24,7	23,5	22,3	21,3
Guyana	352,4	409,6	397,7	509,5	494,7	430,3	393,3	396,7	374,4	360,3
Haití	...	...	...	42,2	35,5	44,8	49,7	38,7	35,7	38,5
Honduras	76,9	68,5	87,8	117,6	103,2	110,3	123,0	126,5	125,8	118,2
Jamaica	139,3	127,3	114,5	110,2	104,0	96,2	90,9	109,6	108,3	102,1
México	52,9	46,2	41,0	42,3	43,1	39,4	45,0	48,9	60,7	58,8
Nicaragua	233,5	335,1	412,6	508,4	566,6	542,0	495,1	554,4	449,7	306,2
Panamá	99,5	117,6	115,7	106,5	94,7	79,5	74,0	71,4	69,9	86,5
Paraguay	45,1	38,9	37,5	31,7	29,8	22,7	21,3	31,0	34,2	34,7
Perú	44,8	45,2	45,3	44,3	44,6	43,2	41,4	44,1	47,8	53,9
República Dominicana	78,0	65,1	65,0	64,6	51,5	48,2	45,8	39,0	34,9	31,6
Suriname	26,5	31,7	35,5	38,1	63,0	137,4	322,1	146,3	40,2	34,2
Trinidad y Tobago	39,9	46,9	47,8	50,4	46,7	44,9	41,4	39,0	43,4	43,0
Uruguay	58,7	50,4	55,7	52,8	41,7	38,6	35,1	31,3	29,7	26,2
Venezuela	53,0	50,2	56,1	55,8	51,9	53,3	54,6	69,5	69,7	69,6
América Latina	45,1	42,6	39,6	38,8	36,9	35,5	36,6	39,9	43,0	42,4

CUADRO E-11. RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA¹*(Porcentajes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	85,7	45,1	43,0	41,6	38,5	34,0	42,0	44,2	40,7	57,4
Bahamas	3,3	4,3	3,2	2,5	4,4	4,6	4,8	5,4	4,7	3,7
Barbados	17,7	12,8	12,1	17,7	19,0	14,6	13,6	9,3	10,4	...
Belice	10,0	13,6	8,6	8,2	7,8	6,9	7,5	10,8	12,7	12,3
Bolivia	34,4	81,0	38,3	45,3	37,9	37,2	37,3	30,1	29,6	28,5
Brasil	42,5	46,7	37,7	23,3	23,9	21,5	25,8	33,1	43,1	42,2
Chile	37,3	26,4	27,9	26,9	34,9	21,7	24,1	20,3	26,8	22,3
Colombia	39,3	46,6	50,8	44,5	40,1	40,7	32,0	31,4	27,4	23,9
Costa Rica	25,4	25,0	18,9	26,5	20,2	21,1	19,0	15,2	17,0	...
Ecuador	34,3	40,0	36,5	34,2	32,5	29,7	24,8	21,8	35,5	25,7
El Salvador	28,6	21,6	24,2	21,4	39,6	24,6	25,7	20,8	13,7	13,5
Guatemala	35,0	29,4	21,3	13,5	17,1	27,3	14,9	12,5	12,2	11,2
Guyana	29,9	25,2	150,5	117,6	36,5	20,8	17,4	16,6	17,3	...
Haití	19,1	24,4	26,4	10,3	10,3	4,6	4,2	123,7	76,2	33,1
Honduras	35,9	38,4	17,9	49,0	30,3	36,2	29,5	32,2	33,9	22,7
Jamaica	48,0	43,7	33,7	31,9	35,9	32,0	23,8	21,1	21,2	...
México	36,9	42,1	36,7	23,2	26,3	37,5	39,4	30,8	28,5	33,8
Nicaragua	13,5	7,5	3,3	4,0	161,3	33,6	131,1	71,6	57,1	84,1
Panamá	12,1	0,8	0,4	7,8	6,2	15,3	4,2	5,2	5,0	...
Paraguay	31,1	34,4	9,6	17,0	13,3	38,8	10,7	7,9	6,3	6,9
Perú	13,7	9,7	13,8	11,4	26,9	22,2	72,6	19,9	17,3	30,4
República Dominicana	19,6	17,8	16,4	12,7	14,3	18,1	15,7	20,4	13,3	14,1
Suriname	1,5	...	...	...	...	...	...	12,3	7,9	...
Trinidad y Tobago	31,9	22,0	13,5	19,6	19,6	26,9	37,2	25,8	15,4	14,3
Uruguay	38,9	50,8	32,5	45,7	36,6	19,9	21,2	20,8	24,7	21,0
Venezuela	42,6	50,2	48,7	28,0	20,3	21,5	28,4	26,8	27,1	18,8
América Latina	39,5	39,9	35,2	26,4	26,9	28,6	31,5	28,7	29,9	...

¹ Servicio de la deuda en relación a exportaciones de bienes y servicios.

NOTAS SOBRE LA DEUDA EXTERNA

Salvo que se indique otra cosa, el concepto utilizado en los cuadros es el de deuda desembolsada, es decir, el crédito efectivamente usado por el país.

Las amortizaciones del principal y los pagos de intereses se registran en valores de caja. La diferencia con el enfoque de la balanza de pagos sobre lo “adeudado” es igual a la acumulación de atrasos, y/o a los pagos atrasados de años anteriores y/o al monto que fue reprogramado.

Deuda externa total:

Es la suma de la deuda externa a largo y corto plazo y el uso del crédito del FMI.

Deuda a largo plazo: es la que tiene vencimiento original o extendido de más de un año y es amortizable en moneda, bienes o servicios extranjeros. La deuda a largo plazo se divide en deuda pública o garantizada por el gobierno y deuda privada no garantizada.

Deuda pública o garantizada por el gobierno: incluye toda deuda externa a largo plazo contraída directamente por entidades públicas, o contratada por entidades privadas con garantía de pago de cualquiera de las siguientes instituciones públicas: gobiernos centrales o sus dependencias; subdivisiones políticas (estados, provincias, departamentos o municipalidades); bancos centrales; instituciones autónomas (corporaciones, bancos de fomento, ferrocarriles, empresas de servicios públicos, etc.) en las que (a) el presupuesto de la institución se halle sujeto a la aprobación del gobierno del país declarante, o en las que (b) el gobierno posea más del 50% de las acciones con derecho a voto, o esté representado por más de la mitad de los miembros de la Junta Directiva; o en las que (c) en caso de incumplimiento, el Estado sea responsable por la deuda de la institución.

Por lo tanto, la deuda pública a largo plazo o garantizada por el gobierno excluye: las obligaciones con vencimiento menor de un año; los créditos contratados con opción de repago en moneda local; la deuda del sector privado sin el aval del sector oficial; las operaciones de “compra” y “recompra” celebradas con el Fondo Monetario Internacional, y las transacciones de “swap” entre bancos centrales.

Deuda privada no garantizada: son las obligaciones externas de un residente del país con un no residente, que no están garantizadas por una institución pública de dicho país.

Deuda a corto plazo: es la que tiene vencimiento original de un año o menos. Puede ser privada o pública, pero no se dispone de información para esta distinción.

Uso del crédito del FMI: transacciones netas de crédito (compras, recompras y cargos) relacionadas con todos los usos de los recursos del FMI, excluyendo aquellos que resultan del uso del tramo de reserva y del Fondo Fiduciario del FMI. El uso del crédito del FMI

es un rubro especial y no se incluye en la deuda a corto, ni a largo plazo.

Los cuadros estadísticos presentan datos clasificados a nivel regional, por tipos de créditos o de acreedores. Estos últimos se definen como sigue:

Proveedores: incluye los créditos de fabricantes, exportadores u otros proveedores de bienes para financiar la adquisición de sus productos.

Bancos privados: incluye los créditos de bancos comerciales, ya sea de propiedad privada o pública, como también los créditos concedidos por otras instituciones financieras privadas distintas de los bancos comerciales.

Emisiones de bonos: incluye las emisiones que se ofrecen al público en general y se negocian en los mercados de valores, como también las emisiones privadas que se ofrecen a un número limitado de inversionistas, por lo general instituciones bancarias, que pueden negociarse en los mercados de valores en fecha posterior.

Otros privados: incluye deudas resultantes de un ajuste para compensar a extranjeros por sus propiedades que han sido adquiridas por la autoridad pública, ya sea por expropiación o por acuerdo mutuo y otras deudas no clasificadas.

Oficial multilateral: incluye los préstamos otorgados por organismos financieros internacionales, regionales o subregionales, tales como el Banco Mundial, la Asociación Internacional de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración Económica. Sin embargo, no figuran en esta categoría las operaciones crediticias de los fondos administrados por el BID por cuenta de un gobierno. Los préstamos del Fondo Canadiense, por ejemplo, son registrados por el gobierno canadiense como préstamos bilaterales oficiales.

Oficial bilateral: incluye los préstamos directos concedidos por gobiernos u organismos públicos, y créditos provenientes de fondos gubernamentales administrados por el BID, como se explica más arriba.

Fuentes:

El sistema de Registro de Deudores del Banco Mundial (DRS) es la fuente de la mayoría de los datos contenidos en los cuadros, complementada por estimaciones del BID basadas en datos oficiales de los países.

CUADRO F-1. TIPO DE CAMBIO DE MERCADO¹*(Moneda local por dólar)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina ²	-	-	-	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Bahamas	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Barbados	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Belice	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Bolivia	2,1	2,4	2,7	3,2	3,6	3,9	4,3	4,6	4,8	5,1
Brasil ²	-	-	-	-	-	-	-	0,6	0,9	1,0
Chile	219,5	245,0	267,2	305,1	349,4	362,6	404,3	420,1	396,8	412,3
Colombia ³	242,6	299,2	382,6	502,3	633,1	759,3	863,1	844,8	912,8	1.036,7
Costa Rica	62,8	75,8	81,5	91,6	122,4	134,5	142,2	157,1	179,7	207,7
Ecuador	170,5	301,6	526,4	767,8	1.046,3	1.534,0	1.919,1	2.196,7	2.564,5	3.189,5
El Salvador	5,0	5,0	5,0	6,8	8,0	8,4	8,7	8,7	8,8	8,8
Guatemala	2,5	2,6	2,8	4,5	5,0	5,2	5,6	5,8	5,8	6,0
Guyana	9,8	10,0	27,2	39,5	111,8	125,0	126,7	138,3	142,0	140,4
Haiti ⁴	5,6	6,0	6,6	7,5	7,7	9,1	12,4	14,7	14,5	16,9
Honduras	2,0	2,0	2,0	4,1	5,3	5,5	6,5	8,4	9,5	11,7
Jamaica	5,5	5,5	5,7	7,2	12,1	23,0	24,9	33,1	35,1	37,1
México	1,4	2,3	2,5	2,8	3,0	3,1	3,1	3,4	6,4	7,6
Nicaragua ²	-	-	-	0,1	4,3	5,0	5,6	6,7	7,5	8,4
Panamá	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Paraguay	550,0	550,0	1.056,2	1.229,8	1.325,2	1.500,3	1.744,4	1.911,5	1.970,4	2.062,8
Perú ²	-	-	-	0,2	0,8	1,2	2,0	2,2	2,3	2,5
República Dominicana	3,8	6,1	6,3	8,5	12,7	12,8	12,7	13,2	13,6	13,8
Suriname ⁵	8,6	6,6	7,8	9,8	10,2	14,8	48,9	195,3	452,0	403,7
Trinidad y Tobago	3,6	3,8	4,3	4,3	4,3	4,3	5,4	5,9	5,9	6,0
Uruguay	0,2	0,4	0,6	1,2	2,0	3,0	3,9	5,1	6,3	8,0
Venezuela	14,5	14,5	34,7	46,9	56,8	68,4	90,8	148,5	176,8	417,3

Fuentes: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.¹ Promedio del período.² (-) Indica que el tipo de cambio es menos de la mitad de una cifra significativa, debido a la magnitud de las depreciaciones ocurridas.³ Tasa nominal anual promedio hasta 1990; tasa nominal representativa de mercado de 1991.⁴ Tasa de referencia a partir de 1987 en adelante.⁵ Tipo de cambio promedio que incorpora el tipo de cambio paralelo.**CUADRO F-2. CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR***(Porcentajes)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	123,1	348,3	3.086,9	2.313,7	171,7	24,9	10,6	4,2	3,4	0,2
Bahamas	5,8	4,4	5,4	4,7	7,1	5,8	2,6	1,5	2,0	1,4
Barbados	3,3	4,9	6,2	3,1	6,3	6,0	1,2	0,1	1,8	2,5
Belice	2,0	5,3	0,0	3,0	2,3	2,4	1,5	2,3	3,2	3,1
Bolivia	14,6	16,0	15,2	17,1	21,4	12,1	8,5	7,9	10,2	10,0
Brasil	233,3	690,0	1.289,0	2.937,7	440,9	1.008,7	2.148,5	2.668,6	84,4	15,0
Chile	19,9	14,7	17,0	26,0	22,0	15,4	12,2	12,0	7,9	7,3
Colombia	23,3	28,1	25,8	29,1	30,4	27,0	22,6	23,8	21,0	20,2
Costa Rica	16,8	20,8	16,5	19,0	28,7	21,8	9,8	13,5	23,2	17,5
Ecuador	29,5	58,2	75,6	48,5	48,7	54,3	45,0	27,5	22,9	24,4
El Salvador	24,9	19,9	17,6	24,1	14,4	11,2	18,6	10,6	10,0	9,8
Guatemala	12,3	10,8	11,4	41,2	33,2	10,0	11,9	10,9	8,4	11,1
Guyana	28,7	39,9	89,7	63,6	101,5	28,2	10,0	16,1	8,1	4,5
Haiti	-11,5	4,1	7,9	20,4	18,2	17,9	18,9	37,4	30,2	20,5
Honduras	2,5	4,5	9,9	23,3	34,0	8,7	10,8	21,7	29,5	23,8
Jamaica	6,7	8,8	17,2	29,8	80,2	40,2	30,1	26,8	25,6	15,8
México	131,8	114,2	20,0	26,6	22,7	15,5	9,7	6,9	35,0	34,4
Nicaragua	911,9	10.215,2	4.770,3	7.485,2	2.742,3	20,3	20,4	7,8	11,0	11,6
Panamá	1,0	0,4	0,1	0,8	1,3	1,8	0,5	1,3	1,0	1,3
Paraguay	21,8	22,6	26,4	38,2	24,2	15,2	18,2	20,5	13,4	9,8
Perú	66,7	660,0	3.371,1	7.481,5	409,5	73,6	48,6	23,7	11,1	11,5
República Dominicana	15,9	44,4	45,4	59,4	53,9	4,5	5,3	8,3	12,5	5,4
Suriname	53,4	7,3	0,8	21,7	26,0	43,7	143,5	368,5	235,6	-0,7
Trinidad y Tobago	10,7	7,8	11,3	11,1	3,8	6,5	10,8	8,8	5,2	3,4
Uruguay	63,6	62,2	80,5	112,5	102,0	68,4	54,1	44,7	42,2	28,3
Venezuela	28,1	29,5	84,5	40,6	34,2	31,4	38,1	60,8	59,9	99,9

Fuentes: estadísticas oficiales, estimaciones del BID y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.

TABLE F-3. TIPO DE CAMBIO EFECTIVO REAL

(Índice 1990 = 100)

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	119,1	130,3	148,7	100,0	73,4	64,6	59,0	58,1	57,7	...
Bahamas	97,6	99,0	97,1	100,0	96,9	94,4	92,3	96,1	99,5	99,0
Barbados	98,7	101,3	97,8	100,0	98,2	95,4	94,5	93,1	91,7	90,3
Belice	91,7	92,9	94,2	100,0	98,7	100,8	98,4	103,0	105,6	100,3
Bolivia	77,1	81,3	84,6	100,0	95,7	97,6	99,3	107,0	110,8	104,9
Brasil	154,4	142,4	116,0	100,0	126,2	138,1	122,1	102,5	90,3	89,0
Chile	93,3	99,2	96,9	100,0	97,2	92,0	90,1	88,3	83,6	80,8
Colombia	82,0	85,0	88,2	100,0	97,1	89,3	84,4	75,4	74,4	69,5
Costa Rica	93,2	101,8	98,1	100,0	109,6	107,5	109,2	111,8	106,9	110,5
Ecuador	79,2	105,4	91,1	100,0	94,2	93,9	80,5	75,8	77,2	77,6
El Salvador	100,4	88,0	89,2	100,0	97,3	96,3	87,5	83,2	77,3	72,7
Guatemala	74,0	79,8	82,6	100,0	85,0	80,5	79,3	75,8	77,0	73,5
Guyana	71,1	56,4	71,4	100,0	116,7	106,1	97,3	97,6	96,9	89,4
Haití	82,1	87,6	89,5	100,0	129,7	131,3	124,7	124,7	125,0	92,3
Honduras	69,1	68,8	64,0	100,0	108,9	109,0	114,5	120,2	108,0	109,0
Jamaica	95,7	95,5	89,2	100,0	111,1	127,8	111,8	95,0	94,6	70,9
México	132,7	109,6	100,2	100,0	90,9	85,6	80,5	85,7	115,0	105,8
Nicaragua	91,7	91,3	149,2	100,0	104,5	107,2	110,2	118,1	116,9	114,9
Panamá	84,0	90,6	94,6	100,0	102,7	105,1	108,2	112,3	115,8	...
Paraguay	81,3	78,4	102,5	100,0	88,4	91,2	90,9	88,6	87,9	84,2
Perú	186,0	212,6	120,2	100,0	80,8	78,9	91,2	84,1	82,1	79,9
República Dominicana	100,0	119,7	99,0	100,0	99,0	98,5	94,5	90,9	88,5	85,0
Suriname	93,0	68,6	85,1	100,0	84,7	90,6	115,8	101,3	69,8	62,9
Trinidad y Tobago	94,6	100,9	102,2	100,0	99,6	97,5	108,1	117,0	119,5	117,3
Uruguay	90,9	96,5	92,2	100,0	86,9	81,2	69,0	65,2	63,5	62,3
Venezuela	84,4	75,6	88,8	100,0	93,0	89,5	85,3	89,3	71,5	84,8

Fuentes: estadísticas oficiales, estimaciones del BID y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.**TABLE F-4. TERMINOS DE INTERCAMBIO**

(Índice 1990 = 100)

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	91,7	97,9	96,6	100,0	101,6	109,5	111,6	109,7	111,6	117,7
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Belice	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	123,6	110,5	94,5	100,0	97,9	81,3	79,4	92,8	92,5	89,5
Brasil	104,6	114,8	106,1	100,0	102,7	101,5	101,8	104,6	101,0	101,0
Chile	94,9	103,8	103,3	100,0	102,0	102,7	97,3	104,1	117,7	101,5
Colombia	110,9	103,6	102,6	100,0	104,4	107,4	107,4	120,8	128,0	126,0
Costa Rica	106,8	104,8	103,1	100,0	100,9	104,2	104,0	109,1	115,0	115,0
Ecuador	102,3	93,4	100,8	100,0	92,9	92,3	86,1	90,7	89,1	94,3
El Salvador	80,8	85,5	82,3	100,0	98,5	98,6	97,1	107,4	114,4	111,4
Guatemala	99,7	98,8	97,6	100,0	107,2	106,7	103,0	110,5	118,1	112,0
Guyana ¹	105,0	109,8	97,4	100,0	128,7	125,6	103,2	101,8	72,3	97,4
Haití	116,6	113,5	86,8	100,0	86,5	86,9	86,4	81,7	88,3	83,2
Honduras	95,5	105,3	101,0	100,0	105,2	99,2	113,1	126,3	120,6	109,6
Jamaica ¹	85,2	92,3	89,2	86,0	83,0	79,6	78,5	78,4	83,4	89,4
México	84,5	85,6	92,7	100,0	100,2	103,6	103,2	103,8	97,4	97,4
Nicaragua	122,4	113,4	103,8	100,0	89,8	68,3	77,5	86,0	94,6	88,9
Panamá	98,3	101,1	100,5	100,0	98,8	98,3	97,9	96,3	93,5	88,4
Paraguay	83,2	91,1	95,5	100,0	100,9	102,7	97,5	105,6	103,9	104,9
Perú	89,1	96,8	94,1	100,0	94,3	93,5	90,1	91,1	95,3	94,3
República Dominicana	123,2	137,1	131,1	100,0	119,2	116,1	124,3	126,7	138,9	135,4
Suriname ¹	78,5	84,7	122,0	99,1	84,1	80,9	76,3	81,2	89,0	85,4
Trinidad y Tobago ¹	59,0	68,5	66,5	71,1	71,6	69,6	72,5	88,2	98,9	88,3
Uruguay	94,5	102,9	105,5	100,0	100,6	105,1	106,8	115,4	117,7	113,3
Venezuela	83,4	72,2	91,0	100,0	83,4	81,0	76,4	77,2	77,3	86,5

¹ Índice 1980 = 100.

TABLE F-5. CREDITO INTERNO¹*(Tasa anual de crecimiento)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	...	...	...	...	84,0	23,2	20,5	10,8	5,3	6,1
Bahamas	23,5	13,7	13,1	20,6	5,5	4,5	15,7	8,5	9,8	7,8
Barbados	12,4	12,0	8,4	11,0	7,3	0,5	2,2	1,5	3,4	8,1
Belize	9,6	-9,7	0,4	5,9	38,4	23,3	14,4	7,4	16,6	-0,7
Bolivia	291,3	51,4	65,3	48,3	31,4	45,1	52,6	22,4	-2,2	13,6
Brasil	...	...	...	900,0	420,0	1.351,9	2.666,2	760,7	27,7	10,7
Chile	20,0	12,3	11,4	20,3	14,1	19,9	24,3	8,9	22,4	16,4
Colombia	...	42,6	...	...	6,9	32,9	50,1	43,6	36,2	26,5
Costa Rica	19,1	15,5	7,6	20,7	10,8	24,0	23,8	16,3	8,5	84,2
Ecuador	30,2	80,5	10,2	14,7	80,5	47,2	257,6	36,5	-22,0	...
El Salvador	11,2	9,9	19,2	7,4	20,6	32,1	12,2	28,3	19,7	16,3
Guatemala	5,6	8,0	12,1	20,0	6,6	28,5	8,2	35,2	27,2	13,8
Guyana	32,8	60,7	127,8	34,5	102,4	47,6	1,3	1,2	12,9	-14,5
Haití	7,6	7,5	15,7	-1,3	4,0	16,8	14,7	23,5	22,2	13,8
Honduras	18,9	13,0	12,2	1,9	4,3	10,9	18,4	27,1	9,1	25,3
Jamaica	-10,4	2,9	8,7	-5,1	0,6	56,5	70,9	31,1	61,1	29,3
México	104,4	66,9	45,6	41,7	35,6	21,4	11,5	29,2	5,0	-18,5
Nicaragua	...	...	...	25.400,0	1.332,5	510,8	15,5	9,0	1,4	...
Panamá	-1,1	-15,5	-0,7	-12,4	9,0	20,6	15,7	12,5	11,1	15,4
Paraguay	29,7	28,3	25,7	37,2	58,8	108,8	30,3	13,6	7,7	14,6
Perú	...	...	1.600,0	5.711,8	157,5	97,7	77,9	7,2	46,3	22,9
República Dominicana	13,3	28,8	33,1	23,6	15,2	23,2	15,7	30,4	21,6	30,1
Suriname	22,8	22,9	16,9	3,6	23,3	17,2	37,8	...	...	...
Trinidad y Tobago	16,1	3,5	4,0	0,8	10,7	2,3	-1,4	-13,0	20,3	4,3
Uruguay	47,1	78,1	74,2	92,4	50,5	65,7	43,3	42,2	45,8	31,2
Venezuela	31,3	51,9	19,7	65,3	11,6	41,5	26,8	95,3	70,5	18,8

¹ Fin de período.Fuentes: estadísticas oficiales, estimaciones del BID y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.**TABLE F-6. OFERTA DE DINERO NOMINAL¹***(Tasa anual de crecimiento)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	0,0	500,0	4.450,0	1.023,8	148,6	49,0	33,0	8,2	1,7	14,7
Bahamas	11,4	7,0	0,4	9,8	8,3	2,8	2,0	10,6	7,1	1,0
Barbados	18,1	12,4	-12,5	14,6	-5,9	1,5	-5,1	8,3	-17,0	46,3
Belize	18,7	-3,0	22,1	6,1	11,6	6,8	7,9	5,7	7,8	5,5
Bolivia	39,9	35,3	2,4	39,5	45,1	32,9	30,0	29,3	21,1	21,6
Brasil	...	...	...	...	400,0	960,0	2.000,0	2.098,0	31,2	22,6
Chile	21,0	46,5	17,2	23,3	44,8	26,3	21,2	16,2	22,2	16,2
Colombia	...	25,7	...	...	31,7	44,3	27,7	27,4	23,1	23,3
Costa Rica	0,2	53,3	-2,0	3,9	20,0	37,2	7,0	37,9	-6,0	9,9
Ecuador	34,7	52,7	43,8	65,9	46,7	48,4	63,7	32,5	2,7	...
El Salvador	-0,5	7,9	13,4	22,4	18,1	29,5	17,2	5,2	15,8	12,9
Guatemala	9,8	14,4	20,7	33,0	18,6	9,1	20,4	40,1	9,9	13,5
Guyana	51,5	54,8	33,9	54,5	65,5	31,5	32,0	10,4	16,7	14,5
Haití	17,2	-22,1	61,1	-12,6	7,0	27,8	22,7	31,8	31,6	-14,9
Honduras	26,6	11,9	20,0	23,6	11,1	22,5	11,9	36,1	21,7	29,4
Jamaica	5,2	53,0	-8,5	27,4	94,7	71,3	26,2	25,7	38,0	14,4
México	118,1	67,8	37,3	63,1	123,9	15,1	17,7	1,1	3,5	36,9
Nicaragua	...	...	...	5.200,0	1.330,2	11,5	-4,7	36,3	21,2	...
Panamá	-1,6	-31,3	1,0	41,0	28,7	14,8	10,8	13,5	1,3	3,4
Paraguay	53,6	35,5	31,7	28,3	32,4	22,5	16,5	30,0	28,2	-2,3
Perú	...	...	900,0	6.980,0	127,1	79,4	50,6	28,7	34,2	19,8
República Dominicana	33,4	55,9	24,3	41,2	24,5	16,9	22,7	1,4	17,1	29,8
Suriname	27,1	24,5	11,3	4,0	28,2	11,6	87,6	...	...	...
Trinidad y Tobago	3,9	-13,6	13,7	20,8	13,4	-7,7	16,3	19,5	4,7	6,1
Uruguay	57,0	64,4	72,5	101,0	98,4	69,0	57,7	39,4	33,7	25,5
Venezuela	12,0	18,7	15,6	58,4	28,4	7,6	11,2	140,1	39,4	145,0

¹ Fin de período.Fuentes: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.

TABLE F-7. RESERVAS MENOS ORO

(Millones de dólares)

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	1.617,0	3.363,0	1.463,0	4.592,0	6.005,0	9.990,0	13.791,0	14.327,0	14.288,0	18.104,0
Bahamas	170,1	172,0	146,8	158,2	181,3	155,3	172,3	176,6	179,2	171,4
Barbados	145,2	135,5	109,5	117,5	87,3	140,0	150,5	195,8	219,1	304,2
Belice	36,4	51,7	59,9	69,8	53,0	52,9	38,8	34,5	37,6	58,4
Bolivia	97,3	105,8	204,9	166,8	106,4	181,8	223,4	451,0	660,0	955,0
Brasil	6.299,0	6.972,0	7.535,0	7.441,0	8.033,0	22.521,0	30.604,0	37.070,0	49.708,0	58.323,0
Chile	2.504,2	3.160,5	3.628,6	6.068,5	7.041,3	9.167,7	9.640,3	13.087,6	14.139,8	14.833,2
Colombia	3.086,0	3.248,0	3.616,0	4.212,0	6.029,0	7.389,0	7.552,0	7.750,0	8.102,0	9.597,0
Costa Rica	488,9	668,0	742,6	520,6	919,8	1.018,7	1.024,0	893,2	1.046,6	1.000,2
Ecuador	491,1	397,6	540,4	838,5	924,3	868,2	1.379,9	1.844,2	1.627,6	1.858,5
El Salvador	186,1	161,6	265,9	414,8	287,2	422,1	536,2	649,4	758,3	936,9
Guatemala	287,8	201,2	306,0	282,0	807,3	765,2	867,8	863,1	702,0	869,7
Guyana	8,4	4,0	13,4	28,7	124,4	188,1	247,5	247,1	268,9	329,7
Haití	17,0	13,0	12,6	3,2	17,3	...	...	30,9	105,8	107,9
Honduras	106,0	50,0	21,1	40,4	104,9	197,5	97,2	171,0	261,5	249,2
Jamaica	174,3	147,2	107,5	168,2	106,1	324,1	417,0	735,9	681,3	880,0
México	12.464,0	5.279,0	6.329,0	9.863,0	17.726,0	18.942,0	25.110,0	6.278,0	16.847,0	19.433,0
Nicaragua	17,4	38,1	115,8	106,6	134,1	130,5	55,0	141,0	136,2	197,3
Panamá	77,8	72,2	119,4	343,5	499,1	504,4	597,4	704,3	781,6	866,7
Paraguay	497,0	323,7	432,6	661,4	962,1	561,5	631,2	1.016,4	1.026,6	869,1
Perú	645,8	511,0	808,4	1.039,8	2.443,0	2.849,0	3.407,9	6.992,4	8.221,7	10.578,3
República Dominicana	182,2	254,0	164,0	61,6	441,9	499,8	651,2	252,1	365,6	350,3
Suriname	15,1	12,6	9,3	21,1	1,1	17,3	17,7	39,7	132,9	96,3
Trinidad y Tobago	187,8	127,1	246,5	492,0	338,6	172,2	206,3	352,4	358,2	543,9
Uruguay	530,0	532,0	501,3	523,5	335,8	509,4	758,4	968,6	1.150,1	1.251,0
Venezuela	5.963,0	3.092,0	4.106,0	8.321,0	10.666,0	9.562,0	9.216,0	8.067,0	6.283,0	11.788,0
América Latina	36.295,0	29.092,7	31.605,3	46.555,7	64.375,4	87.129,6	107.392,8	103.339,3	128.088,7	154.552,2

Fuentes: estadísticas oficiales, estimaciones del BID y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.

TABLE F-8. ORO (VALORACION NACIONAL)

(Millones de dólares)

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	1.421,0	1.421,0	1.421,0	1.421,0	1.430,0	1.446,0	1.672,0	1.651,0	1.679,0	1.611,0
Bahamas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	3,9	3,9	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Belice	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	37,8	37,8	37,8	37,8	37,8	37,8	39,6	...	...	...
Brasil	1.159,0	1.144,0	1.194,0	1.735,0	731,0	747,0	1.107,0	1.418,0	1.767,0	1.381,0
Chile	757,4	679,4	592,0	641,5	596,9	574,0	612,0	652,0	642,8	637,4
Colombia	290,0	468,0	249,0	248,0	323,0	172,0	119,0	112,0	119,0	...
Costa Rica	...	...	...	...	...	96,0	...	...	...	...
Ecuador	165,7	165,7	165,7	165,7	165,7	165,7	165,6	165,6	166,6	166,6
El Salvador	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8
Guatemala	22,1	22,1	22,9	8,8	8,8	5,1	8,8	8,8	8,9	8,9
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Honduras	1,1	1,1	1,1	1,1	7,8	7,8	8,5	8,3	8,4	8,0
Jamaica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
México	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Paraguay	17,0	14,3	14,0	14,0	12,8	11,6	13,7	13,4	13,5	12,9
Perú	513,4	587,1	671,6	728,9	556,5	515,6	434,0	362,9	366,6	349,7
República Dominicana	8,8	7,6	7,5	6,8	6,5	6,1	6,9	6,8	6,8	6,7
Suriname	23,8	20,4	19,8	18,7	17,7	16,2	841,7	14,3	41,3	...
Trinidad y Tobago	2,3	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,4	1,4	1,4	1,3
Uruguay	816,5	969,8	855,4	736,9	640,4	541,2	453,6	497,4	525,4	672,1
Venezuela	3.439,0	3.439,0	3.439,0	3.439,0	3.439,0	3.439,0	3.440,0	3.440,0	3.440,0	3.440,0
América Latina	8.698,6	9.003,0	8.715,6	9.224,9	7.995,7	7.802,9	8.943,5	8.371,7	8.806,6	8.315,4

Fuentes: estadísticas oficiales, estimaciones del BID y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.

TABLE F-9. RESERVAS TOTALES*(Millones de dólares)*

País	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Argentina	3.038,0	4.784,0	2.884,0	6.013,0	7.435,0	11.436,0	15.463,0	15.978,0	15.967,0	19.715,0
Bahamas	170,1	172,0	146,8	158,2	181,3	155,3	172,3	176,6	179,2	171,4
Barbados	149,1	139,4	112,6	117,5	87,3	140,0	150,5	195,8	219,1	304,2
Belice	36,4	51,7	59,9	69,8	53,0	52,9	38,8	34,5	37,6	58,4
Bolivia	135,1	143,6	242,7	204,6	144,2	219,6	263,0	451,0	660,0	955,0
Brasil	7.458,0	8.116,0	8.729,0	9.176,0	8.764,0	23.268,0	31.711,0	38.488,0	51.475,0	59.704,0
Chile	3.261,6	3.839,9	4.220,6	6.710,0	7.638,2	9.741,7	10.252,3	13.739,6	14.782,6	15.470,6
Colombia	3.376,0	3.716,0	3.865,0	4.460,0	6.352,0	7.561,0	7.671,0	7.862,0	8.221,0	9.597,0
Costa Rica	488,9	668,0	742,6	520,6	919,8	1.114,6	1.024,0	893,2	1.046,6	1.000,2
Ecuador	656,8	563,3	706,1	1.004,2	1.090,0	1.033,9	1.545,5	2.009,8	1.794,2	2.025,1
El Salvador	205,9	181,4	285,7	434,6	307,0	441,9	556,0	669,2	778,1	956,7
Guatemala	309,9	223,3	328,9	290,8	816,1	770,3	876,6	871,9	710,9	878,6
Guyana	8,4	4,0	13,4	28,7	124,4	188,1	247,5	247,1	268,9	329,7
Haití	17,0	13,0	12,6	3,2	17,3	...	...	30,9	105,8	107,9
Honduras	107,1	51,1	22,2	41,5	112,7	205,2	105,6	179,3	269,9	257,2
Jamaica	174,3	147,2	107,5	168,2	106,1	324,1	417,0	735,9	681,3	880,0
México	12.464,0	5.279,0	6.329,0	9.863,0	17.726,0	18.942,0	25.110,0	6.278,0	16.847,0	19.433,0
Nicaragua	17,4	38,1	115,8	106,6	134,1	130,5	55,0	141,0	136,2	197,3
Panamá	77,8	72,2	119,4	343,5	499,1	504,4	597,4	704,3	781,6	866,7
Paraguay	514,0	338,0	446,5	675,4	974,9	573,1	644,9	1.029,8	1.040,1	882,0
Perú	1.159,2	1.098,1	1.480,0	1.768,7	2.999,5	3.364,6	3.841,9	7.355,3	8.588,3	10.928,0
República Dominicana	191,0	261,6	171,5	68,4	448,4	505,9	658,1	258,9	372,4	357,0
Suriname	38,9	33,0	29,0	39,7	18,8	33,5	859,4	54,0	174,3	96,3
Trinidad y Tobago	190,1	129,1	248,5	494,0	340,6	174,2	207,7	353,8	359,6	545,2
Uruguay	1.346,5	1.501,8	1.356,7	1.260,4	976,2	1.050,6	1.212,0	1.466,0	1.675,5	1.923,1
Venezuela	9.402,0	6.531,0	7.545,0	11.760,0	14.105,0	13.001,0	12.656,0	11.507,0	9.723,0	15.228,0
América Latina	44.993,6	38.095,7	40.320,9	55.780,6	72.371,0	94.932,5	116.336,4	111.711,0	136.895,2	162.867,7

Fuentes: estadísticas oficiales, estimaciones del BID y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios números.

ARGENTINA

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	2,6	-2,0	-7,0	-1,3	10,5	10,3	6,3	8,5	-4,6	4,4
Agricultura, silvicultura y pesca ...	-2,7	8,3	-8,6	8,4	4,3	-1,0	3,1	3,6	2,3	1,5
Manufacturas	1,0	-4,5	-7,6	-2,3	9,9	10,2	5,1	6,2	-7,0	4,4
Construcción	14,5	-2,9	-24,5	-16,1	25,4	16,9	11,2	15,2	-10,9	1,0
Sector público no financiero³										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	23,5	22,1	24,0	20,4	20,3	20,9	19,4	16,9	17,1	16,4
Gastos corrientes	25,0	24,8	25,2	20,9	20,8	20,3	17,2	16,2	16,9	17,3
Ahorro corriente	-1,5	-2,7	-1,2	-0,5	-0,5	0,6	2,3	0,7	0,2	-0,9
Gastos de capital ⁴	3,9	4,2	3,1	1,4	1,0	0,8	1,5	1,0	1,1	1,2
Balance global (- déficit)	-5,0	-6,0	-3,8	-1,5	-0,5	0,6	1,1	0,0	-0,5	-1,8
Financiamiento interno	0,3	0,2	1,4	-0,1	-0,6	-0,4	-0,6	...	...	...
Moneda y crédito⁵										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	19,7	18,9	13,6	21,1	20,9	20,4	22,0	23,5	24,4	25,4
Sector público	9,6	10,4	7,5	12,1	10,7	7,8	6,9	6,8	6,7	7,7
Sector privado	10,2	8,6	6,1	9,0	10,2	12,6	15,1	18,3	19,5	17,7
Oferta monetaria (M1)	3,4	2,2	0,9	1,9	2,8	4,2	4,7	5,2	5,3	6,1
Tasa de interés ⁶	176,0	372,0	17.236,0	1.517,9	61,7	16,8	11,3	8,1	11,9	...
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	123,1	348,3	3.086,9	2.313,7	171,7	24,9	10,6	4,2	3,4	0,2
Salario real ⁷	-5,4	-5,5	0,1	-8,9	-11,2	-5,0	-1,6	0,7	-1,3	...
Tipo de cambio										
	(Pesos por dólar)									
Tasa de mercado ⁸	-	-	0,04	0,49	0,95	0,99	1,00	1,00	1,00	1,00
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁹	119,1	130,3	148,7	100,0	73,4	64,6	59,0	58,1	57,7	...
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	91,7	97,9	96,6	100,0	101,6	109,5	111,6	109,7	111,6	117,7
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-4.235,0	-1.572,0	-1.305,0	4.552,0	-647,0	-5.401,0	-7.046,0	-9.363,0	-2.446,0	-4.013,0
Balanza comercial	1.017,0	4.242,0	5.709,0	8.628,0	4.419,0	-1.450,0	-2.426,0	-4.236,0	2.238,0	1.612,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	6.360,0	9.134,0	9.573,0	12.354,0	11.978,0	12.235,0	13.117,0	15.840,0	20.964,0	23.774,0
Importaciones de bienes (FOB) .	5.343,0	4.892,0	3.864,0	3.726,0	7.559,0	13.685,0	15.543,0	20.076,0	18.726,0	22.162,0
Balanza de servicios	-772,0	-687,0	-600,0	-674,0	-1.599,0	-2.209,0	-2.660,0	-2.856,0	-2.175,0	-2.436,0
Balanza de renta	-4.472,0	-5.127,0	-6.422,0	-4.400,0	-4.260,0	-2.404,0	-2.372,0	-2.590,0	-2.941,0	-3.523,0
Transferencias corrientes	-8,0	...	8,0	998,0	793,0	662,0	412,0	319,0	432,0	334,0
Balanza en cuenta de capital y financiera ¹⁰	3.045,0	3.625,0	-272,0	-2.145,0	3.028,0	8.337,0	11.579,0	10.040,0	2.377,0	7.795,0
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	3.045,0	3.625,0	-272,0	-2.145,0	3.028,0	8.337,0	11.579,0	10.040,0	2.377,0	7.795,0
Inversión directa	-19,0	1.147,0	1.028,0	1.836,0	2.439,0	2.562,0	3.482,0	477,0	4.179,0	4.285,0
Inversión de cartera	-96,0	-656,0	2.618,0	-1.309,0	483,0	715,0	26.421,0	3.662,0	4.701,0	...
Otra inversión	3.160,0	3.134,0	-3.918,0	-2.672,0	106,0	5.060,0	-18.324,0	5.901,0	-6.503,0	3.510,0
Variación de reservas (- aumento) ...	1.302,0	-1.888,0	1.826,0	-3.121,0	-2.040,0	-3.261,0	-4.279,0	-685,0	69,0	-3.782,0
Errores y omisiones	-112,0	-165,0	-249,0	715,0	-341,0	325,0	-254,0	7,0	0,0	0,0
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	58.107,4	56.610,1	59.615,2	54.671,7	56.778,1	59.268,8	70.575,0	77.433,5	89.747,0	100.641,0
Servicio de la deuda	6.988,2	5.023,1	5.060,4	6.161,0	5.544,6	5.003,1	6.556,4	8.174,8	9.731,6	15.548,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	50,8	42,0	51,2	38,0	36,1	23,0	20,6	22,9	22,8	22,0

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Corresponde al sector público nacional no financiero, excluyendo las provincias.⁴ Incluye préstamos netos.⁵ Valores de mitad de año.⁶ Tasa media de los depósitos nominales a 30 días.⁷ Corresponde a la industria manufacturera.⁸ (-) Indica que el tipo de cambio es menos de la mitad de una cifra significativa, debido a la magnitud de las depreciaciones ocurridas.⁹ Ponderado por comercio.¹⁰ Incluye errores y omisiones en 1995 y 1996.

BAHAMAS
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	3,8	2,3	2,0	1,0	-4,0	-2,0	1,9	0,6	0,8	2,0
Agricultura, silvicultura y pesca ...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Manufacturas .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Construcción .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Gobierno central	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	16,9	14,8	15,2	15,9	15,9	17,4	16,8	18,8	19,2	19,5
Gastos corrientes	15,4	15,0	15,8	15,7	16,9	17,3	16,7	16,9	17,4	18,5
Ahorro corriente	1,5	-0,2	-0,6	0,2	-1,1	0,1	0,1	1,9	1,8	1,0
Inversión fija	1,6	1,3	2,0	0,9	0,7	0,9	1,3	1,4	1,8	1,3
Déficit o superávit	-0,6	-3,0	-4,1	-2,4	-4,3	-2,9	-2,7	-0,6	-0,7	-1,0
Financiamiento interno	2,7	3,4	4,3	3,9	4,0	...	...	...	...	3,7
Moneda y crédito³	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	29,3	34,5	37,1	44,3	48,8	50,5	51,5	59,1	62,6	64,9
Sector público	2,6	5,8	8,3	10,7	11,9	12,4	12,9	14,0	12,8	12,7
Sector privado	26,7	28,7	28,8	33,6	36,8	38,1	38,6	45,0	49,8	52,2
Oferta monetaria (M1)	10,4	9,4	9,8	10,1	11,0	11,2	11,8	12,3	13,4	12,5
Tasa de interés ⁴	5,5	6,0	6,5	6,6	6,9	6,1	5,2	4,3	4,2	5,2
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	5,8	4,4	5,4	4,7	7,1	5,8	2,6	1,5	2,0	1,4
Salario real .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Tipo de cambio	(Dólares de las Bahamas por dólar)									
Tasa de mercado	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Efectivo real ⁵	97,6	99,0	97,1	100,0	96,9	94,4	92,3	96,1	99,5	99,0
Términos de intercambio .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-54,8	-66,5	-81,6	-95,1	-107,2	-53,5	-73,3	-224,3	-212,2	-283,3
Balanza comercial ⁶	-673,3	-672,1	-824,6	-814,5	-685,4	-726,7	-813,7	-886,7	-901,4	-1.287,2
Exportaciones de bienes (FOB) ⁶ ..	324,8	310,8	312,1	375,7	360,2	342,5	286,8	258,5	267,5	362,8
Importaciones de bienes (FOB) ⁶ ..	998,1	982,9	1.136,7	1.190,2	1.045,6	1.069,2	1.100,5	1.145,2	1.168,9	1.650,0
Balanza de servicios	803,7	784,0	912,5	873,9	769,7	831,6	893,1	851,4	872,5	1.250,2
Balanza de renta	-183,3	-166,9	-173,2	-169,3	-214,0	-176,0	-171,4	-210,0	-212,4	-241,6
Transferencias corrientes	-1,9	-11,5	3,7	14,8	22,5	17,6	18,7	21,0	29,1	-4,7
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	-16,6	70,2	92,1	52,9	174,0	8,7	5,1	74,2	91,4	255,6
Balanza en cuenta de capital	-1,7	-3,0	-2,7	-4,2	-2,9	-4,2	-4,3	-3,0	-12,6	-12,6
Transferencias de capitales	-1,7	-3,0	-2,7	-4,2	-2,9	-4,2	-4,3	-3,0	-12,6	-12,6
Balanza en cuenta financiera	-14,9	73,2	94,8	57,1	176,9	12,9	9,4	77,2	104,0	268,2
Inversión directa	10,8	36,7	25,0	-17,2	...	7,4	27,1	26,5	109,1	238,2
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	-25,7	36,5	69,8	74,3	176,9	5,5	-17,7	50,7	-5,1	30,0
Variación de reservas (- aumento) ...	59,9	0,7	26,6	-9,3	-13,0	28,7	-19,0	-9,4	3,1	7,6
Errores y omisiones	11,5	-4,4	-37,1	51,5	-53,8	16,1	87,2	159,5	117,8	20,1
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	192,7	171,3	221,0	266,2	412,4	440,4	453,3	410,4	391,9	346,9
Servicio de la deuda	53,2	67,5	56,1	45,2	73,2	78,7	81,9	94,0	83,6	93,1
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	(Porcentajes)									
	11,4	10,4	9,6	8,1	10,9	9,5	9,2	10,9	10,7	8,4

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Valores de mitad de año.⁴ La media de tasas nominales cotizadas por los bancos comerciales correspondientes a los depósitos a plazo a tres meses.⁵ Ponderado por comercio.⁶ Incluye bienes obtenidos en puertos por transportistas.

BARBADOS

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	2,6	3,5	3,6	-3,1	-4,2	-5,7	1,0	3,8	2,9	4,4
Agricultura, silvicultura y pesca ...	-11,2	-5,9	-9,0	8,5	-4,6	-9,2	-4,6	-0,7	-0,2	21,4
Manufacturas	-6,6	6,7	5,4	-2,7	-5,6	-8,4	-2,9	6,8	7,9	-1,8
Construcción	6,2	9,0	8,1	-10,2	-7,5	-8,1	5,1	0,4	7,1	4,5
Turismo	15,2	10,5	10,1	-6,1	-9,0	-2,0	3,7	9,4	1,2	3,2
Gobierno central	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	25,3	28,9	29,2	27,4	30,2	31,0	30,8	29,9	30,6	30,2
Gastos corrientes	24,1	24,4	24,7	27,3	27,5	28,7	27,5	27,5	27,4	28,5
Ahorro corriente	1,2	4,5	4,5	0,2	2,7	2,3	3,3	2,3	3,2	1,7
Inversión fija	4,2	3,8	3,4	4,5	2,9	2,2	2,0	3,0	1,6	4,2
Déficit o superávit	-5,3	-2,3	-0,8	-6,7	-2,1	-1,1	-0,1	-1,3	1,9	-2,5
Financiamiento interno	2,0	0,8	0,2	7,4	2,1	4,8	1,5	2,9	-2,3	2,6
Moneda y crédito³	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	43,3	45,2	43,6	52,8	54,9	60,7	58,1	57,3	56,0	56,5
Sector público	11,7	12,5	11,0	18,9	19,3	23,4	22,5	19,2	15,7	17,2
Sector privado	31,6	32,7	32,7	34,0	35,6	37,3	35,5	38,1	40,3	39,3
Oferta monetaria (M1)	16,4	18,5	15,0	18,2	16,2	19,2	18,9	22,9	23,9	21,9
Tasa de interés ⁴	8,5	9,3	11,5	10,6	14,8	10,9	8,9	9,1	9,9	9,9
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	3,3	4,9	6,2	3,1	6,3	6,0	1,2	0,1	1,8	2,5
Salario real	-1,5	2,4	-3,3	1,7	-2,1	-7,4	0,4	-2,2	-1,1	...
Tipo de cambio	(Dólares de Barbados por dólar)									
Tasa de mercado	2,01	2,01	2,01	2,01	2,01	2,01	2,01	2,01	2,01	2,01
Efectivo real ⁵	98,7	101,3	97,8	100,0	98,2	95,4	94,5	93,1	91,7	90,3
Términos de intercambio .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-22,7	42,5	23,7	-16,4	-25,1	143,8	64,3	116,7	100,0	97,5
Balanza comercial ⁶	-297,2	-342,9	-414,7	-410,9	-413,5	-274,2	-329,8	-360,9	-444,1	-528,0
Exportaciones de bienes (FOB) ⁶ ..	161,7	175,8	185,7	213,1	203,9	190,5	181,5	180,5	237,6	240,1
Importaciones de bienes (FOB) ² ..	459,0	518,7	600,3	624,1	617,4	464,7	511,3	541,4	681,7	768,1
Balanza de servicios	287,0	388,0	447,4	384,8	386,7	394,6	402,6	483,0	558,2	659,1
Balanza de renta	-18,3	-19,1	-13,8	-32,7	-31,4	-17,0	-29,3	-40,5	-47,5	-54,5
Transferencias corrientes	5,9	16,5	4,8	42,5	33,0	40,3	20,8	35,1	33,4	20,9
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	63,3	35,3	-28,1	44,9	17,1	-42,4	1,3	18,5	-66,1	50,3
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	20,2	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	20,2	...	...
Balanza en cuenta financiera	63,3	35,3	-28,1	44,9	17,1	-42,4	1,3	-1,7	-66,1	50,3
Inversión directa	4,6	10,5	5,4	9,7	6,0	13,5	6,8	11,8	8,4	...
Inversión de cartera	-1,6	-0,2	-4,7	-6,0	-8,8	-4,1	-8,9	1,2	-4,6	...
Otra inversión	60,3	25,0	-28,8	41,2	19,9	-51,8	3,4	-14,7	-69,9	50,3
Variación de reservas (- aumento) ...	15,3	-27,4	48,6	42,0	40,6	-79,8	-20,9	-83,0	-10,3	-85,1
Errores y omisiones	-56,0	-50,4	-44,1	-70,6	-32,6	-21,5	-44,7	-52,3	-23,7	-62,7
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	568,0	696,3	641,7	682,8	651,7	609,3	569,7	614,5	596,7	597,0
Servicio de la deuda	112,6	94,1	101,9	140,6	148,9	112,6	112,9	89,1	118,7	112,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	(Porcentajes)									
	8,3	8,2	6,1	8,3	8,7	7,3	8,2	...	...	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A costo de factores.³ Valores al fin de período.⁴ Tasa promedio de créditos.⁵ Ponderado por comercio.⁶ Incluye bienes obtenidos en puertos por transportistas.

BELICE
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	11,2	9,2	13,1	11,0	2,7	7,7	4,2	2,2	3,7	2,5
Agricultura, silvicultura y pesca ...	20,3	0,2	6,0	11,8	3,9	15,1	0,1	2,9	5,6	6,5
Manufacturas	6,8	-0,6	11,0	10,2	-0,2	7,6	4,7	4,8	4,4	0,2
Construcción	32,2	8,9	28,4	10,1	7,7	12,1	14,3	-20,5	-0,4	-6,7
Gobierno central³	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	24,0	25,5	26,1	26,1	24,8	25,2	23,8	24,4	22,4	22,4
Gastos corrientes	20,3	18,3	17,4	16,8	17,5	19,5	20,9	21,9	23,0	18,9
Ahorro corriente	3,8	7,3	8,6	9,3	7,3	5,7	2,9	2,6	-0,6	3,5
Inversión fija ⁴	3,9	6,0	10,0	10,9	14,3	13,4	10,4	...	...	7,2
Déficit o superávit	0,4	7,1	-0,8	0,7	-3,2	-3,4	-6,7	-7,4	-3,6	-1,7
Financiamiento interno	-1,8	...	...	...	...	...	4,0	4,5	3,3	-2,3
Moneda y crédito⁵	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	36,4	32,2	28,5	24,9	27,6	32,3	37,7	40,3	43,9	44,6
Sector público	14,7	5,9	-1,2	-4,8	-5,4	-3,2	2,2	5,2	8,1	8,9
Sector privado	21,7	26,3	29,7	29,8	33,0	35,5	35,4	35,1	35,9	35,7
Oferta monetaria (M1)	14,2	15,0	13,3	12,6	14,6	13,7	14,1	14,2	14,0	13,9
Tasa de interés ⁶	7,2	5,7	6,0	6,3	6,4	6,0	6,0	6,1	7,2	6,2
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	2,0	5,3	0,0	3,0	2,3	2,4	1,5	2,3	3,2	3,1
Salario real .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Tipo de cambio	(Dólares de Belice por dólar)									
Tasa de mercado	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Efectivo real ⁷	91,7	92,9	94,2	100,0	98,7	100,8	98,4	103,0	105,6	100,3
Términos de intercambio .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	9,4	-2,6	-19,0	15,4	-25,8	-28,6	-48,5	-40,1	-17,2	-11,0
Balanza comercial	-24,1	-41,8	-64,1	-59,2	-97,5	-103,9	-118,5	-75,4	-66,0	-56,4
Exportaciones de bienes (FOB) ..	102,8	119,4	124,4	129,2	126,1	140,6	132,0	156,5	164,6	166,5
Importaciones de bienes (FOB) ..	126,9	161,2	188,5	188,4	223,6	244,5	250,5	231,8	230,6	222,9
Balanza de servicios	10,0	21,1	23,4	55,4	54,5	61,0	58,0	33,2	37,9	37,6
Balanza de renta	-7,4	-7,7	-9,4	-10,2	-10,8	-16,1	-17,5	-25,3	-22,3	-21,8
Transferencias corrientes	30,9	25,8	31,1	29,4	28,0	30,4	29,5	27,5	33,1	29,6
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	0,6	24,3	21,3	22,1	21,8	22,4	32,8	3,6	-1,0	25,4
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	0,6	24,3	21,3	22,1	21,8	22,4	32,8	3,6	-1,0	25,4
Inversión directa	6,8	14,0	18,6	17,2	13,6	15,6	9,2	15,4	21,0	5,9
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	0,2	7,0	6,1	3,5	...
Otra inversión	-6,2	10,3	2,7	4,9	8,2	6,6	16,6	-17,9	-25,5	19,5
Variación de reservas (- aumento)	-9,9	-18,7	-11,3	-12,5	16,8	-0,1	14,2	3,6	-4,1	-23,9
Errores y omisiones	-0,2	-2,9	9,1	-25,0	-12,8	6,3	1,5	32,8	22,4	9,5
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	136,6	139,3	144,4	153,2	170,1	186,7	196,6	198,2	255,5	263,0
Servicio de la deuda	15,9	26,3	18,1	20,0	19,5	19,4	21,2	30,1	37,7	37,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	3,5	2,8	4,2	2,8	2,2	2,0	2,2	3,5	3,8	3,8

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² PIB a precios de mercado. Sector de origen a costo de factores.³ Se utiliza el año fiscal (abril-marzo).⁴ Corresponde a gastos para el desarrollo.⁵ Valores de mitad de año.⁶ Tasa nominal ponderada promedio de depósitos.⁷ Ponderado por comercio.

BOLIVIA**Sinopsis estadística¹**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	2,6	3,0	3,8	4,6	5,3	1,6	4,3	4,6	3,8	3,9
Agricultura, silvicultura y pesca ...	3,5	2,4	-1,5	4,6	9,9	-4,2	4,1	6,8	1,4	3,3
Explotación de minas y canteras ..	1,5	19,9	14,5	7,6	2,2	1,3	5,9	3,7	8,4	-1,3
Manufacturas	2,5	5,4	5,0	7,8	4,8	0,1	4,1	5,0	4,5	4,0
Construcción	-0,9	14,5	5,8	2,5	6,0	11,2	5,8	1,5	4,1	13,1
Sector público no financiero	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	20,9	23,2	24,1	29,6	30,9	30,9	30,0	32,9	33,1	29,6
Gastos corrientes	22,4	22,1	22,8	27,4	27,9	27,9	28,4	30,3	29,4	26,5
Ahorro corriente	-1,5	1,1	1,2	2,2	3,0	3,0	1,5	2,6	3,7	3,1
Gastos de capital ³	5,1	7,3	7,6	8,9	9,3	10,7	9,8	9,8	8,8	8,8
Balance global (- déficit)	-6,4	-5,3	-5,0	-4,7	-4,5	-4,8	-6,5	-4,0	-2,1	-2,0
Financiamiento interno	4,3	1,2	3,1	2,1	1,1	0,7	1,1	1,4	0,0	0,7
Moneda y crédito⁴	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	6,6	12,1	17,5	26,5	30,0	34,2	51,1	60,3	55,9	51,2
Sector público ⁵	-4,4	-0,4	2,5	4,3	5,1	4,0	11,8	12,6	5,3	1,8
Sector privado	11,0	12,5	15,0	22,2	25,0	30,2	39,3	47,7	50,6	49,4
Oferta monetaria (M1)	3,7	4,3	4,6	5,3	6,3	7,8	9,2	10,3	11,2	11,8
Tasa de interés ⁶	17,8	15,8	16,1	14,4	11,4	11,7	10,2	9,6	10,4	...
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	14,6	16,0	15,2	17,1	21,4	12,1	8,5	7,9	10,2	10,0
Salario real ⁷	29,3	23,9	8,6	2,4	-6,6	4,0	6,7	7,9	1,1	-1,0
Tipo de cambio	(Bolívianos por dólar)									
Tasa de mercado	2,05	2,35	2,69	3,17	3,58	3,90	4,27	4,62	4,80	5,07
Efectivo real ⁸	77,1	81,3	84,6	100,0	95,7	97,6	99,3	107,0	110,8	104,9
Términos de intercambio	123,6	110,5	94,5	100,0	97,9	81,3	79,4	92,8	92,5	89,5
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-432,2	-304,4	-270,1	-198,9	-262,6	-533,9	-505,5	-235,5	-457,5	-534,9
Balanza comercial	-127,6	-48,4	-6,0	55,2	-43,9	-432,4	-396,2	-43,3	-173,7	-297,5
Exportaciones de bienes (FOB) ..	518,7	542,5	723,5	830,8	760,3	608,4	715,5	997,6	1.074,9	1.107,2
Importaciones de bienes (FOB) ..	646,3	590,9	729,5	775,6	804,2	1.040,8	1.111,7	1.040,9	1.248,6	1.404,7
Balanza de servicios	-138,7	-126,5	-154,9	-164,7	-154,2	-146,4	-148,9	-148,9	-165,3	-188,6
Balanza de renta	-277,7	-264,8	-259,1	-248,6	-247,0	-197,7	-205,9	-181,9	-206,5	-183,7
Transferencias corrientes	111,8	135,3	149,9	159,2	182,5	242,6	236,9	138,6	88,0	134,9
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	175,6	220,8	224,3	199,0	190,6	483,1	63,9	543,8	655,8	846,7
Balanza en cuenta de capital	9,5	49,0	6,4	7,4	0,5	0,6	1,0	122,0	122,6	100,3
Transferencias de capitales	9,5	49,0	6,4	7,4	0,5	0,6	1,0	122,0	122,6	100,3
Balanza en cuenta financiera	166,1	171,8	217,9	191,6	190,1	482,5	62,9	421,8	533,2	746,4
Inversión directa	36,4	-36,2	-46,0	9,9	22,8	33,4	27,0	128,0	372,3	536,0
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	-10,6
Otra inversión	129,7	208,0	263,9	181,7	167,3	449,1	35,9	293,8	160,9	221,0
Variación de reservas (- aumento) ...	82,0	12,8	57,3	-5,0	-8,4	-41,2	99,7	-172,9	-153,6	-308,1
Errores y omisiones	174,6	70,8	-11,5	4,8	80,5	92,0	341,9	-135,4	-44,7	-3,7
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	5.423,0	4.793,2	4.082,4	4.268,7	4.046,4	4.224,1	4.293,0	4.836,7	5.245,6	5.359,0
Servicio de la deuda	223,5	543,2	332,0	442,4	347,8	287,8	334,1	347,4	371,4	369,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	38,4	41,0	30,2	25,0	26,9	24,4	20,4	15,0	16,2	14,5

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Disminución entre 1994-1995 debido principalmente a un cambio metodológico en enero 1995.⁶ Tasa nominal promedio de depósitos a plazo.⁷ Valor de 1996 hasta el final de septiembre.⁸ Ponderado por comercio.

BRASIL
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	3,5	-0,1	3,2	-4,2	0,3	-0,8	4,2	6,0	4,2	3,0
Agricultura, silvicultura y pesca ...	15,0	0,8	2,9	-3,7	2,8	5,4	-1,2	7,5	5,9	3,1
Manufacturas	1,0	-3,4	2,9	-9,5	-2,4	-4,1	7,9	8,0	1,6	0,8
Construcción	0,7	-3,1	3,1	-9,7	-3,5	-6,6	4,9	5,9	0,1	5,5
Comercio al por mayor y al por menor	1,9	-2,7	2,7	-7,0	-0,8	-2,4	7,0	5,9	7,4	5,1
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Necesidades de financiamiento	24,8	57,9	89,8	31,7	28,3	48,4	65,3	26,1	7,1	6,0
Balance operacional (- déficit) ³	-5,9	-5,1	-7,4	1,4	-0,5	-2,0	-1,4	1,1	-4,8	-3,9
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	0,0	34,0	14,1	32,1	33,1	30,2	24,1	42,3	32,1	31,4
Sector público	0,0	0,0	4,7	18,2	20,9	16,5	12,2	13,8	4,1	5,5
Sector privado	0,0	34,0	11,7	13,9	12,2	13,7	11,9	28,6	28,1	25,7
Oferta monetaria (M1)	5,0	2,4	1,4	4,0	2,8	2,0	1,2	2,5	3,2	3,8
Tasa de interés ⁵	357,0	955,6	2.622,9	1.412,1	558,0	1.547,6	3.019,3	1.327,5	53,3	24,7
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	233,3	690,0	1.289,0	2.937,7	440,9	1.008,7	2.148,5	2.668,6	84,4	15,0
Salario real	-23,4	-1,6	30,6	-42,7	14,9	5,3	-1,4	-16,0	8,5	7,0
Tipo de cambio										
	(Reais por dólar)									
Tasa de mercado ⁶	-	-	-	-	-	-	0,03	0,64	0,92	1,01
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁷	154,4	142,4	116,0	100,0	126,2	138,1	122,1	102,5	90,3	89,0
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	104,6	114,8	106,1	100,0	102,7	101,5	101,8	104,6	101,0	101,0
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-1.452,0	4.156,0	1.002,0	-3.823,0	-1.450,0	6.089,0	20,0	-1.153,0	-18.136,0	-24.800,0
Balanza comercial	11.158,0	19.168,0	16.112,0	10.747,0	10.578,0	15.239,0	14.329,0	10.861,0	-3.157,0	-5.539,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	26.210,0	33.773,0	34.375,0	31.408,0	31.619,0	35.793,0	39.630,0	44.102,0	46.506,0	47.747,0
Importaciones de bienes (FOB) ..	15.052,0	14.605,0	18.263,0	20.661,0	21.041,0	20.554,0	25.301,0	33.241,0	49.663,0	53.286,0
Balanza de servicios	-2.364,0	-3.023,0	-2.785,0	-3.761,0	-3.891,0	-3.342,0	-5.590,0	-5.346,0	-7.495,0	-8.984,0
Balanza de renta	-10.314,0	-12.080,0	-12.546,0	-11.608,0	-9.651,0	-7.997,0	-10.322,0	-9.091,0	-11.105,0	-12.723,0
Transferencias corrientes	68,0	91,0	221,0	799,0	1.514,0	2.189,0	1.603,0	2.423,0	3.621,0	2.446,0
Balanza en cuenta de capital y financiera	3.271,0	-2.080,0	710,0	4.594,0	229,0	9.974,0	9.504,0	8.810,0	29.609,0	32.492,0
Balanza en cuenta de capital	5,0	3,0	23,0	35,0	42,0	54,0	81,0	173,0	352,0	453,0
Transferencias de capitales	5,0	3,0	23,0	35,0	42,0	54,0	81,0	173,0	352,0	453,0
Balanza en cuenta financiera	3.266,0	-2.083,0	687,0	4.559,0	187,0	9.920,0	9.423,0	8.637,0	29.257,0	32.039,0
Inversión directa	1.031,0	2.629,0	608,0	324,0	89,0	1.924,0	801,0	2.035,0	3.475,0	9.519,0
Inversión de cartera	-428,0	176,0	-421,0	512,0	3.808,0	14.466,0	12.322,0	51.135,0	9.745,0	...
Otra inversión	2.663,0	-4.888,0	500,0	3.723,0	-3.710,0	-6.470,0	-3.700,0	-44.533,0	16.037,0	22.520,0
Variación de reservas (- aumento) ...	-1.014,0	-1.250,0	-893,0	-474,0	369,0	-14.670,0	-8.709,0	-7.215,0	-12.920,0	-8.665,0
Errores y omisiones	-805,0	-827,0	-819,0	-296,0	852,0	-1.393,0	-815,0	-442,0	1.447,0	973,0
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	116.666,0	117.013,4	111.141,4	110.852,8	110.182,2	124.432,9	136.523,7	150.246,5	158.328,6	160.843,0
Servicio de la deuda	11.956,1	16.842,6	14.122,4	8.179,7	8.336,9	8.569,9	11.233,8	16.210,7	22.686,8	22.951,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	33,1	29,4	29,2	30,9	27,2	20,8	18,0	16,6	12,6	23,5

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² PIB a precios de mercado. Sector de origen a costo de factores.³ Excluye correcciones monetaria y cambiaria de la deuda interna.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa nominal promedio mensual anualizada de depósitos a un día.⁶ (-) Indica que el tipo de cambio es menos de la mitad de una cifra significativa, debido a la magnitud de las depreciaciones ocurridas.⁷ Ponderado por comercio.

CHILE

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	6,6	7,3	9,9	3,3	7,3	11,0	6,3	4,2	8,5	7,2
Agricultura, silvicultura y pesca ...	9,5	11,5	5,6	6,0	2,7	7,4	1,5	8,5	5,5	1,8
Explotación de minas y canteras ..	-0,3	7,8	9,5	5,5	4,6	2,0	0,9	2,7	7,2	11,9
Manufacturas	5,3	8,8	10,9	1,1	6,6	11,0	5,1	2,9	6,5	3,5
Construcción	9,1	8,6	17,2	4,5	3,8	12,8	14,0	2,0	7,4	10,1
Gobierno central³										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes ³	0,6	31,4	29,6	25,7	27,1	26,3	25,8	25,5	26,2	25,5
Gastos corrientes	22,9	21,0	20,7	19,3	20,6	19,2	19,4	18,9	18,5	18,2
Ahorro corriente	7,6	10,4	8,9	6,4	6,5	7,1	6,4	6,6	7,6	7,2
Inversión fija	2,7	2,8	2,5	2,2	2,6	2,8	3,1	3,2	2,9	0,2
Déficit o superávit	2,3	3,6	5,0	1,4	2,2	2,8	2,0	2,0	3,5	5,6
Financiamiento interno	-2,4	-5,8	-5,8	-1,3	-0,9	-0,4	-0,2	-0,2	-0,4	...
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	90,1	76,4	68,8	65,3	54,5	50,5	54,1	53,9	48,2	54,6
Sector público	37,2	28,3	23,7	23,4	17,1	12,5	10,8	9,7	5,0	4,5
Sector privado	52,9	48,1	45,0	41,9	37,4	38,0	43,3	44,2	43,2	50,1
Oferta monetaria (M1)	6,6	6,3	6,3	6,1	6,4	7,2	6,8	6,6	7,0	7,2
Tasa de interés ⁵	25,2	15,1	27,7	40,3	22,3	18,3	18,2	15,1	13,7	13,5
Precios y salarios										
	(Tasa porcentual anual)									
Precios al consumidor	19,9	14,7	17,0	26,0	22,0	15,4	12,2	12,0	7,9	7,3
Salario real	-0,2	6,5	1,9	1,8	4,9	4,5	3,5	4,5	4,1	4,5
Tipo de cambio										
	(Pesos por dólar)									
Tasa de mercado	219,41	245,01	266,95	304,90	349,22	362,58	404,17	420,18	396,77	412,27
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁶	93,3	99,2	96,9	100,0	97,2	92,0	90,1	88,3	83,6	80,8
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	94,9	103,8	103,3	100,0	102,0	102,7	97,3	104,1	117,7	101,5
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-735,0	-234,0	-705,0	-536,0	109,0	-703,0	-2.073,0	-646,0	157,0	-2.918,4
Balanza comercial	1.309,0	2.209,0	1.578,0	1.335,0	1.588,0	772,0	-982,0	724,0	1.383,0	-1.146,8
Exportaciones de bienes (FOB) ..	5.303,0	7.053,0	8.080,0	8.372,0	8.942,0	10.008,0	9.199,0	11.603,0	16.038,0	15.352,9
Importaciones de bienes (FOB) ..	3.994,0	4.844,0	6.502,0	7.037,0	7.354,0	9.236,0	10.181,0	10.879,0	14.655,0	16.499,7
Balanza de servicios	-456,0	-692,0	-556,0	-254,0	-9,0	-45,0	4,0	19,0	-153,0	-228,8
Balanza de renta	-1.726,0	-1.933,0	-1.942,0	-1.817,0	-1.811,0	-1.861,0	-1.465,0	-1.743,0	-1.430,0	-2.015,7
Transferencias corrientes	138,0	182,0	215,0	200,0	341,0	431,0	370,0	354,0	357,0	472,9
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	943,0	1.107,0	1.373,0	2.802,0	637,0	2.728,0	2.323,0	4.307,0	840,0	4.943,0
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	943,0	1.107,0	1.373,0	2.802,0	637,0	2.728,0	2.323,0	4.307,0	840,0	4.943,0
Inversión directa	885,0	952,0	1.279,0	582,0	400,0	321,0	375,0	848,0	1.008,0	3.012,3
Inversión de cartera .....	...	...	87,0	359,0	186,0	452,0	732,0	909,0	19,0	1.101,3
Otra inversión	58,0	155,0	7,0	1.861,0	51,0	1.955,0	1.216,0	2.550,0	-187,0	829,4
Variación de reservas (- aumento) ...	-66,0	-756,0	-549,0	-2.122,0	-1.049,0	-2.344,0	-171,0	-2.917,0	-740,0	-1.107,4
Errores y omisiones	-143,0	-117,0	-119,0	-144,0	302,0	319,0	-79,0	-744,0	-257,0	-917,2
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	21.489,4	19.581,9	18.032,3	19.227,2	17.946,9	19.133,9	20.637,2	24.722,3	25.562,2	27.517,0
Servicio de la deuda	2.367,4	2.147,5	2.667,8	2.771,7	3.882,5	2.693,4	2.842,3	2.939,3	5.150,0	4.168,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	26,2	22,0	18,6	17,8	14,7	11,3	10,2	8,2	7,0	6,8

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² PIB a precios de mercado. Sector de origen a costo de factores.³ Gobierno central, entidades descentralizadas y municipalidades.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa ofrecida por los bancos sobre los depósitos nominales de 30 a 89 días.⁶ Ponderado por comercio.

COLOMBIA
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	5,4	4,1	3,4	4,3	2,0	4,0	5,4	5,8	5,4	2,1
Agricultura, silvicultura y pesca ...	6,4	2,8	4,3	5,8	4,2	-1,8	3,2	0,9	5,2	1,4
Explotación de minas y canteras ..	24,1	4,5	11,6	5,9	-0,6	-3,9	-1,7	1,6	17,8	4,7
Manufacturas	6,2	1,9	5,6	4,2	0,8	4,5	1,6	1,6	1,0	-2,5
Construcción	-10,0	13,2	-8,1	-13,1	0,2	7,3	18,2	19,2	5,2	0,6
Comercio al por mayor y al por menor	4,4	5,0	1,8	2,8	0,4	2,6	9,1	6,1	5,2	0,2
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	22,4	21,6	22,4	23,6	25,2	25,5	27,1	27,4	30,8	32,1
Gastos corrientes	16,0	16,2	16,3	16,8	18,2	18,7	19,0	20,2	23,5	24,0
Ahorro corriente	6,4	5,4	6,1	6,8	7,0	6,8	8,1	7,2	7,3	8,1
Gastos de capital ³	8,0	7,4	7,9	7,2	6,9	8,7	9,4	7,8	8,7	12,0
Balance global (- déficit)	-1,8	-2,1	-1,9	-0,3	0,2	-0,2	0,2	2,6	-0,5	-2,0
Financiamiento interno	2,4	0,9	1,1	0,8	0,9	0,2	-0,4	2,8	-0,7	0,8
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	18,4	20,4	...	20,5	16,9	14,8	15,2	17,1	19,2	20,8
Sector público	4,3	5,9	...	4,9	3,6	0,7	-0,4	0,5	1,1	1,4
Sector privado	14,1	14,5	...	...	...	14,0	15,6	16,6	18,1	19,3
Oferta monetaria (M1)	9,4	8,9	9,0	8,5	8,3	9,6	9,4	8,8	8,5	8,4
Tasa de interés ⁵	30,8	33,5	33,7	36,4	37,2	26,7	25,8	29,4	32,3	31,1
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	23,3	28,1	25,8	29,1	30,4	27,0	22,6	23,8	21,0	20,2
Salario real ⁶	-0,4	-0,5	1,9	0,4	-1,8	2,3	6,2	2,6	3,1	2,8
Tipo de cambio										
	(Pesos por dólar)									
Tasa de mercado ⁷	242,61	299,17	382,57	502,26	633,05	759,28	863,06	844,84	912,83	1036,69
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁸	82,0	85,0	88,2	100,0	97,1	89,3	84,4	75,4	74,4	69,5
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	110,9	103,6	102,6	100,0	104,4	107,4	107,4	120,8	128,0	126,0
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	336,0	-216,0	-201,0	542,0	2.349,0	901,0	-2.102,0	-3.219,0	-4.115,0	-4.783,7
Balanza comercial	1.868,0	827,0	1.474,0	1.971,0	2.959,0	1.234,0	-1.657,0	-2.286,0	-2.548,0	-2.132,5
Exportaciones de bienes (FOB) ..	5.661,0	5.343,0	6.031,0	7.079,0	7.507,0	7.263,0	7.429,0	8.754,0	10.373,0	10.651,1
Importaciones de bienes (FOB) ..	3.793,0	4.516,0	4.557,0	5.108,0	4.548,0	6.029,0	9.086,0	11.040,0	12.921,0	12.783,6
Balanza de servicios	-543,0	-262,0	-274,0	-150,0	-219,0	-45,0	199,0	287,0	91,0	136,0
Balanza de renta	-1.990,0	-1.745,0	-2.299,0	-2.305,0	-2.089,0	-2.022,0	-1.782,0	-2.082,0	-2.337,0	-3.318,8
Transferencias corrientes	1.001,0	964,0	898,0	1.026,0	1.698,0	1.734,0	1.138,0	862,0	679,0	531,6
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	-1,0	939,0	478,0	-2,0	-777,0	183,0	2.702,0	3.073,0	4.995,0	7.015,8
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	-1,0	939,0	478,0	-2,0	-777,0	183,0	2.702,0	3.073,0	4.995,0	7.015,8
Inversión directa	293,0	159,0	547,0	484,0	433,0	679,0	719,0	1.515,0	2.217,0	3.499,9
Inversión de cartera	48,0	...	179,0	-4,0	86,0	126,0	498,0	392,0	-21,0	1.656,3
Otra inversión	-342,0	780,0	-248,0	-482,0	-1.296,0	-622,0	1.485,0	1.166,0	2.799,0	1.859,6
Variación de reservas (- aumento) ...	-402,0	-193,0	-434,0	-610,0	-1.763,0	-1.274,0	-464,0	-162,0	-356,0	-1.482,9
Errores y omisiones	67,0	-530,0	157,0	70,0	191,0	191,0	-135,0	307,0	-524,0	-749,2
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	17.006,0	16.993,3	16.875,0	17.203,4	17.314,6	17.184,8	17.141,0	19.418,2	20.758,3	23.444,0
Servicio de la deuda	2.680,0	3.144,3	3.718,9	3.858,2	3.645,1	3.763,1	3.181,3	3.752,8	3.777,9	3.442,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	20,5	20,7	21,7	19,0	16,4	14,6	12,3	13,0	13,2	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa promedio ponderada de las captaciones mediante certificados de depósito a término (a todos los plazos) pagados por los bancos comerciales, corporaciones financieras y compañías de financiamiento comercial.⁶ Industria, excluyendo el descascarado del café.⁷ Tasa nominal anual promedio hasta 1990; tasa nominal representativa de mercado de 1991-1995.⁸ Ponderado por comercio.

COSTA RICA

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	4,8	3,4	5,7	3,6	2,3	7,7	6,3	4,5	2,4	-0,7
Agricultura, silvicultura y pesca ...	4,2	4,6	7,4	2,5	6,3	4,0	2,4	3,2	3,6	-0,6
Manufacturas	5,5	2,2	3,4	2,6	2,1	10,3	6,4	3,5	3,8	-4,1
Construcción	1,1	0,0	12,4	-2,3	-7,5	2,6	16,5	6,2	-10,5	-9,7
Sector público no financiero	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	27,2	28,2	27,4	27,8	27,6	28,2	28,4	26,1	28,1	...
Gastos corrientes	24,4	24,2	26,1	26,6	23,8	22,2	22,4	26,6	25,4	...
Ahorro corriente	2,9	4,0	1,3	1,1	3,8	6,0	6,0	-0,6	2,7	...
Gastos de capital ³	5,5	5,3	6,3	5,2	4,1	5,3	5,4	6,0	4,8	...
Balance global (- déficit)	-0,3	-0,3	-2,9	-2,9	-0,1	0,7	0,6	-6,6	-2,0	-5,0
Financiamiento interno	-0,4	0,7	2,0	2,6	-1,6	-1,1	0,5	5,7	2,9	...
Moneda y crédito⁴	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	33,0	32,3	28,8	28,0	25,6	19,5	22,0	22,3	17,9	16,8
Sector público	16,3	15,2	12,9	13,1	11,9	7,8	6,0	5,8	5,5	4,3
Sector privado	16,7	17,0	15,9	14,9	13,7	11,7	16,0	16,5	12,4	12,5
Oferta monetaria (M1)	13,6	10,8	11,8	12,4	8,4	8,6	8,3	7,4	7,3	7,7
Tasa de interés ⁵	14,1	15,2	15,6	21,2	27,3	15,8	16,9	17,7	23,9	16,1
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	16,8	20,8	16,5	19,0	28,7	21,8	9,8	13,5	23,2	17,5
Salario real	-0,9	-1,4	4,1	2,4	-2,4	0,8	8,7	1,9	-2,1	3,1
Tipo de cambio	(Colonos por dólar)									
Tasa de mercado	62,78	75,81	81,50	91,58	122,43	134,51	142,17	157,07	179,73	207,69
Efectivo real ⁶	93,2	101,8	98,1	100,0	109,6	107,5	109,2	111,8	106,9	110,5
Términos de intercambio	106,8	104,8	103,1	100,0	100,9	104,2	104,0	109,1	115,0	115,0
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-256,4	-178,5	-414,9	-424,0	-75,2	-370,4	-620,2	-233,6	-143,0	-142,0
Balanza comercial	-138,5	-97,9	-238,6	-442,5	-199,5	-471,8	-760,8	-605,8	-473,5	-534,2
Exportaciones de bienes (FOB) ..	1.106,7	1.180,7	1.333,4	1.354,2	1.498,1	1.739,1	1.866,8	2.122,0	2.480,2	2.581,9
Importaciones de bienes (FOB) ..	1.245,2	1.278,6	1.572,0	1.796,7	1.697,6	2.210,9	2.627,6	2.727,8	2.953,7	3.116,1
Balanza de servicios	-54,0	6,6	1,9	59,3	156,6	130,7	222,9	334,9	362,8	...
Balanza de renta	-289,9	-342,6	-369,6	-232,7	-173,9	-202,6	-225,4	-128,4	-185,8	...
Transferencias corrientes	226,0	255,4	191,4	191,9	141,6	173,3	143,1	165,7	153,5	...
Balanza en cuenta de capital y financiera	100,2	142,0	318,2	183,4	391,4	345,3	261,6	-81,0	202,7	33,0
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	100,2	142,0	318,2	183,4	391,4	345,3	261,6	-81,0	202,7	33,0
Inversión directa	75,8	121,4	95,2	160,4	172,8	221,6	244,4	292,9	390,0	...
Inversión de cartera .....	...	-6,0	-13,2	-28,2	-13,0	-16,9	-5,1	-1,2	-24,4	...
Otra inversión	24,4	26,6	236,2	51,2	231,6	140,6	22,3	-372,7	-162,9	33,0
Variación de reservas (- aumento) ...	25,0	-188,0	-112,3	197,2	-416,1	-176,8	59,6	65,5	-154,1	64,4
Errores y omisiones	131,2	224,6	208,9	43,4	99,9	201,9	299,0	249,1	94,4	44,6
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	4.501,4	4.250,7	4.204,4	3.678,2	3.958,1	3.910,9	3.835,1	3.872,9	3.768,6	3.667,0
Servicio de la deuda	367,4	403,5	345,4	521,2	443,2	544,4	551,8	503,8	645,6	596,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	(Porcentajes)									
	21,4	22,1	23,7	15,5	10,1	8,7	8,1	6,4	6,2	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado. El sector de minería está incluido en el de manufacturas.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasas de los bancos oficiales correspondientes a depósitos nominales a plazo de más de 30 días y menos de 90. A partir de enero de 1991, los datos se refieren a las tasas ofrecidas por los bancos comerciales de propiedad estatal sobre los depósitos a plazo de un mes.⁶ Ponderado por comercio.

ECUADOR
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	-6,0	10,5	0,3	3,0	5,0	3,6	2,0	4,3	2,3	2,0
Agricultura, silvicultura y pesca ...	2,5	7,7	2,8	6,1	5,9	3,4	-1,7	3,9	3,2	4,2
Explotación de minas y canteras ..	-54,7	115,8	-9,7	-0,9	8,4	5,8	11,0	10,6	3,8	-1,9
Manufacturas	1,7	2,0	-5,0	0,7	3,2	3,6	2,5	4,4	2,2	3,6
Construcción	2,5	-14,1	4,0	-14,9	-1,1	-0,3	-4,3	5,3	-1,4	2,5
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	21,9	21,5	26,2	27,1	25,4	25,8	26,1	24,1	24,9	22,8
Gastos corrientes	24,5	21,4	20,1	19,5	18,5	19,6	19,1	17,4	20,6	20,3
Ahorro corriente	-2,6	0,1	6,1	7,6	6,9	6,2	7,0	6,7	4,3	2,5
Gastos de capital ³	7,1	6,0	7,5	7,5	7,9	7,9	7,4	6,9	5,2	6,6
Balance global (- déficit)	-9,6	-5,9	-1,4	0,1	-1,0	-1,7	-0,4	-0,2	-0,9	-4,2
Financiamiento interno	1,8	2,8	-2,9	-3,6	-1,0	0,5	...	...	...	...
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	25,4	21,1	19,2	15,6	14,1	14,0	13,5	37,0	20,2	23,5
Sector público	3,3	4,8	8,0	4,6	3,1	2,4	1,0	19,4	-2,4	-1,5
Sector privado	22,5	16,9	11,9	10,9	11,0	11,6	12,5	17,6	22,5	25,0
Oferta monetaria (M1)	10,1	8,9	7,8	7,4	8,2	6,9	8,4	8,9	8,2	6,8
Tasa de interés ⁵ .....	...	...	40,2	43,6	41,5	46,8	32,0	33,7	43,3	42,7
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	29,5	58,2	75,6	48,5	48,7	54,3	45,0	27,5	22,9	24,4
Salario real	-7,4	-15,9	-17,1	-16,0	-8,7	15,7	5,9	24,4	11,5	7,9
Tipo de cambio										
	(Suces por dólar)									
Tasa de mercado	170,46	301,61	526,35	767,75	1.046,25	1.533,96	1.919,10	2.196,73	2.564,49	3.189,47
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real	79,2	105,4	91,1	100,0	94,2	93,9	80,5	75,8	77,2	77,6
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	102,3	93,4	100,8	100,0	92,9	92,3	86,1	90,7	89,1	94,3
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-1.187,0	-683,0	-716,0	-366,0	-707,0	-215,0	-682,0	-680,0	-735,1	293,2
Balanza comercial	-33,0	619,0	661,0	1.003,0	644,0	925,0	588,0	562,0	354,0	1.402,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	2.021,0	2.202,0	2.354,0	2.714,0	2.851,0	3.008,0	3.062,0	3.844,0	4.411,0	4.890,0
Importaciones de bienes (FOB) ..	2.054,0	1.583,0	1.693,0	1.711,0	2.207,0	2.083,0	2.474,0	3.282,0	4.057,0	3.488,0
Balanza de servicios	-241,0	-179,0	-122,0	-123,0	-161,0	-125,0	-145,0	-177,0	-57,0	-20,0
Balanza de renta	-1.045,0	-1.220,0	-1.352,0	-1.353,0	-1.300,0	-1.135,0	-1.255,0	-1.210,0	-1.263,0	-1.379,0
Transferencias corrientes	132,0	97,0	97,0	107,0	110,0	120,0	130,0	145,0	230,9	290,2
Balanza en cuenta de capital										
y financiera ⁶	1.269,0	629,0	719,0	345,0	622,0	337,0	1.237,0	1.155,0	580,1	-19,2
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	43,0	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	43,0	...	...
Balanza en cuenta financiera	1.269,0	629,0	719,0	345,0	622,0	337,0	1.237,0	1.112,0	580,1	-19,2
Inversión directa	123,0	155,0	160,0	126,0	160,0	178,0	469,0	531,0	470,0	447,0
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	1.146,0	474,0	559,0	219,0	462,0	159,0	768,0	581,0	110,1	-466,2
Variación de reservas (- aumento) ...	185,0	26,0	-118,0	-195,0	-78,0	-22,0	-490,0	-453,0	155,0	-274,0
Errores y omisiones	-268,0	28,0	115,0	216,0	163,0	-99,0	-65,0	-22,0	0,0	0,0
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	10.014,8	9.945,6	10.246,1	10.586,9	10.575,9	10.234,7	11.819,9	12.696,9	13.945,0	14.016,0
Servicio de la deuda	838,2	1.058,6	1.047,4	1.112,2	1.106,0	1.077,9	920,5	1.000,1	1.867,0	1.475,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	33,1	35,2	37,9	34,1	29,8	23,3	21,6	19,0	15,7	16,0

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Promedio de las tasas nominales libres de mercado ofrecidas por los bancos creadores de dinero para depósitos con vencimiento a un plazo de 30 a 89 días. Se utiliza promedio ponderado a partir de 1992.⁶ Incluye errores y omisiones en 1995 y 1996.

EL SALVADOR

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	2,5	1,9	1,0	4,8	3,6	7,5	7,4	6,0	6,3	3,0
Agricultura, silvicultura y pesca ...	1,3	-1,0	-0,6	6,5	-0,3	8,0	-2,6	-2,4	5,6	0,6
Explotación de minas y canteras ..	12,6	7,2	3,7	-0,7	9,4	5,3	10,7	10,8	7,2	1,4
Manufacturas	3,0	3,4	2,7	4,9	5,9	9,9	-1,5	7,3	7,0	3,5
Construcción	11,5	7,8	3,6	-12,8	10,3	6,4	3,6	11,5	6,0	1,2
Sector público no financiero	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	15,2	13,5	11,6	12,4	13,0	13,6	13,7	15,3	16,2	17,0
Gastos corrientes	15,4	14,0	13,4	12,8	13,8	13,4	13,0	13,3	13,0	15,3
Ahorro corriente	-0,2	-0,6	-1,8	-0,4	-0,8	0,2	0,8	2,0	3,2	1,8
Gastos de capital ³	3,1	4,3	4,9	2,5	4,1	6,7	4,6	4,3	4,2	4,3
Balance global (- déficit)	0,3	-2,9	-4,7	-0,4	-2,8	-4,6	-1,6	-0,6	-0,1	-2,4
Financiamiento interno	-1,2	1,7	2,9	-1,1	0,8	0,6	-0,3	-1,5	-1,2	0,0
Moneda y crédito⁴	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	36,7	34,1	33,6	31,1	28,6	30,3	28,5	30,7	34,1	35,8
Sector público	8,6	6,7	7,2	8,6	8,9	9,1	8,7	6,5	4,7	4,5
Sector privado	28,1	27,4	26,4	22,5	19,7	21,1	19,8	24,2	29,5	31,3
Oferta monetaria (M1)	12,5	10,2	9,8	9,1	8,5	10,2	9,9	9,8	9,2	9,5
Tasa de interés ⁵	15,0	15,0	16,3	18,0	16,1	11,5	15,3	13,6	14,4	14,0
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	24,9	19,9	17,6	24,1	14,4	11,2	18,6	10,6	10,0	9,8
Salario real ⁶	10,1	-9,8	-4,7	-5,6	-7,4	-1,1	-5,3	1,2	-0,5	-6,9
Tipo de cambio	(Colonos por dólar)									
Tasa de mercado	5,00	5,00	5,00	6,85	8,02	8,36	8,70	8,73	8,75	8,76
Efectivo real ⁷	100,4	88,0	89,2	100,0	97,3	96,3	87,5	83,2	77,3	72,7
Términos de intercambio	80,8	85,5	82,3	100,0	98,5	98,6	97,1	107,4	114,4	111,4
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	135,8	25,8	-194,4	-151,7	-167,5	-109,0	-77,2	-18,1	-322,2	-178,2
Balanza comercial ⁸	-349,1	-355,9	-662,7	-665,6	-704,6	-962,3	-1.034,9	-1.155,3	-1.523,2	-1.146,5
Exportaciones de bienes (FOB) ⁸ ..	589,6	610,6	557,5	643,9	586,8	598,1	731,5	1.252,2	1.660,4	1.813,5
Importaciones de bienes (FOB) ⁸ ..	938,7	966,5	1.220,2	1.309,5	1.291,4	1.560,5	1.766,4	2.407,4	3.183,6	2.960,0
Balanza de servicios	38,0	-13,4	-41,1	14,6	-12,0	12,4	24,2	-56,7	-101,2	-164,0
Balanza de renta	-92,0	-105,5	-101,3	-131,7	-120,8	-97,2	-111,6	-94,6	-86,7	-122,2
Transferencias corrientes	538,9	500,5	610,7	631,0	669,9	938,2	1.045,0	1.288,5	1.388,9	1.254,5
Balanza en cuenta de capital y financiera ⁹	-105,9	51,3	163,6	16,9	-28,1	135,0	98,9	83,9	644,6	343,1
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	212,2	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	-105,9	51,3	163,6	16,9	-28,1	135,0	98,9	83,9	432,4	343,1
Inversión directa	18,3	17,0	14,4	1,9	25,2	15,3	16,4	...	38,0	...
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	68,5	...
Otra inversión	-124,2	34,3	149,2	15,0	-53,3	119,7	82,5	83,9	325,9	343,1
Variación de reservas (- aumento) ...	-36,8	30,1	-110,0	-164,6	70,0	-91,6	-112,0	-113,0	-148,3	-164,9
Errores y omisiones	6,9	-107,1	140,9	299,4	125,6	65,6	90,3	47,3	38,1	0,0
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	1.976,5	1.984,7	2.055,2	2.140,9	2.174,2	2.247,7	2.006,6	2.187,2	2.582,3	2.672,0
Servicio de la deuda	260,0	202,9	219,6	208,3	355,1	240,2	292,5	340,6	281,2	300,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	10,9	9,5	8,9	13,1	12,6	10,5	10,3	6,3	5,6	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa de interés para depósitos a plazo fijo a 180 días en bancos y asociaciones de ahorro y préstamo.⁶ Corresponde al empleo del sector privado formal.⁷ Ponderado por comercio.⁸ Incluye bienes para procesar a partir de 1995.⁹ Incluye errores y omisiones en 1996.

GUATEMALA
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	3,5	3,9	3,9	3,1	3,7	4,8	3,9	4,0	4,9	3,1
Agricultura, silvicultura y pesca ...	3,9	4,5	3,1	4,1	3,1	3,0	2,1	2,5	3,6	2,5
Explotación de minas y canteras ..	-0,1	2,6	3,5	-5,2	8,4	30,2	10,8	3,8	14,5	23,4
Manufacturas	2,0	2,2	2,3	2,2	2,4	3,3	2,9	3,0	3,2	1,9
Construcción	14,5	15,7	7,8	-7,9	1,4	25,5	-3,0	-0,2	8,9	0,9
Gobierno Central	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	9,4	10,1	9,5	8,1	9,1	10,6	9,1	7,6	8,5	9,2
Gastos corrientes	9,7	10,4	10,1	8,5	7,6	7,8	7,4	6,8	6,6	6,7
Ahorro corriente	-0,3	-0,2	-0,6	-0,3	1,5	2,9	1,7	0,8	2,0	2,5
Inversión fija	1,0	1,3	1,4	1,0	0,9	1,1	1,0	0,9	1,2	1,2
Déficit o superávit	-1,3	-1,7	-2,9	-1,8	0,0	0,5	-1,3	-1,4	-0,6	0,0
Financiamiento interno	1,3	1,5	2,4	1,5	0,9	0,1	1,3	-0,4	0,3	-0,3
Moneda y crédito³	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	19,7	18,2	18,3	15,1	10,5	10,8	12,0	11,4	13,3	15,1
Sector público	5,6	3,6	4,1	3,3	0,8	0,8	1,1	0,8	-0,6	-0,3
Sector privado	14,1	14,6	14,2	11,8	9,7	10,0	11,0	10,5	13,9	15,3
Oferta monetaria (M1)	8,6	8,1	7,7	7,3	6,0	6,3	6,4	7,2	8,2	7,5
Tasa de interés ⁴	14,0	15,2	16,0	23,3	34,1	20,0	25,6	22,3	20,9	23,0
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	12,3	10,8	11,4	41,2	33,2	10,0	11,9	10,9	8,4	11,1
Salario real	6,7	5,2	6,5	-14,8	-6,3	16,3	10,8	7,2	12,0	-0,9
Tipo de cambio	(Quetzales por dólar)									
Tasa de mercado	2,50	2,62	2,82	4,49	5,03	5,17	5,64	5,75	5,81	6,05
(Índice 1990 = 100)										
Efectivo real ⁵	74,0	79,8	82,6	100,0	85,0	80,5	79,3	75,8	77,0	73,5
(Índice 1990 = 100)										
Términos de intercambio	99,7	98,8	97,6	100,0	107,2	106,7	103,0	110,5	118,1	112,0
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-442,5	-414,0	-367,1	-212,9	-183,7	-705,9	-701,7	-637,9	-513,1	-394,0
Balanza comercial	-355,3	-339,9	-358,3	-216,6	-443,0	-1.044,1	-1.020,8	-996,5	-1.043,5	-941,1
Exportaciones de bienes (FOB) ..	977,9	1.073,3	1.126,1	1.211,4	1.230,0	1.283,7	1.363,2	1.550,2	1.989,0	2.030,7
Importaciones de bienes (FOB) ..	1.333,2	1.413,2	1.484,4	1.428,0	1.673,0	2.327,8	2.384,0	2.546,7	3.032,5	2.971,8
Balanza de servicios	-101,2	-122,1	-79,2	-27,6	102,4	88,7	74,3	45,9	122,0	132,4
Balanza de renta	-179,3	-176,3	-179,4	-195,7	-102,8	-141,0	-118,4	-135,7	-144,4	-170,3
Transferencias corrientes	193,3	224,3	249,8	227,0	259,7	390,5	363,2	448,4	552,8	585,0
Balanza en cuenta de capital										
y financiera ⁶	442,0	305,8	371,4	134,9	651,7	572,4	737,0	685,0	491,3	592,7
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	442,0	305,8	371,4	134,9	651,7	572,4	737,0	685,0	491,3	592,7
Inversión directa	150,2	329,7	76,2	47,6	90,7	94,1	142,5	65,1	75,3	87,1
Inversión de cartera	-16,0	-220,6	-24,8	-16,6	74,9	11,7	85,4	-3,6	-16,3	...
Otra inversión	307,8	196,7	320,0	103,9	486,1	466,6	509,1	623,5	432,3	505,6
Variación de reservas (- aumento) ...	73,2	110,6	-59,0	41,8	-551,3	51,6	-120,5	1,5	156,9	-198,7
Errores y omisiones	-72,7	-2,4	54,7	36,2	83,3	81,8	85,2	-48,6	-135,1	0,0
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	2.711,7	2.539,6	2.516,2	2.641,5	2.632,8	2.547,3	2.856,5	3.060,7	3.227,0	3.262,0
Servicio de la deuda	397,5	373,4	303,7	212,3	288,8	517,2	302,4	284,7	341,8	331,0
(Porcentajes)										
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	13,6	13,9	11,3	11,2	7,1	8,8	6,2	5,5	4,8	5,0

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Valores de mitad de año.⁴ Hasta 1994, tasa máxima de préstamos nominales de los bancos comerciales; a partir de 1992, tasa mediana ponderada por préstamos nominales.⁵ Ponderado por comercio.⁶ Incluye errores y omisiones en 1996.

GUYANA

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	-0,2	-6,0	-4,9	-3,0	6,0	7,8	8,2	8,5	5,0	7,9
Agricultura, silvicultura y pesca ...	-4,7	-13,7	-2,9	-13,8	12,4	24,3	6,2	11,8	7,1	6,3
Explotación de minas y canteras ..	3,0	-4,5	-26,1	18,0	21,3	-11,5	49,0	6,6	-11,4	15,2
Manufacturas	-6,9	-5,5	-7,4	-13,1	10,5	19,3	3,5	5,9	12,7	8,2
Construcción	4,9	-4,7	-2,0	2,1	2,0	2,0	3,5	20,0	9,7	14,0
Gobierno Central	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	36,3	41,6	31,1	34,1	30,3	38,0	36,8	31,4	33,4	34,0
Gastos corrientes	63,5	51,9	35,9	48,7	47,2	49,4	35,0	26,0	26,9	24,6
Ahorro corriente	-27,2	-10,3	-4,9	-14,6	-16,8	-11,3	1,9	5,4	6,5	9,4
Inversión fija	14,7	9,8	7,7	11,5	5,1	7,4	7,8	11,3	11,9	13,1
Déficit o superávit	-42,4	-31,6	-7,0	-21,7	-23,5	-17,1	-6,8	-1,5	-3,3	-3,1
Financiamiento interno	125,4	33,4	24,7	4,7	0,6	2,5	-10,9	-2,2	8,3	-3,2
Moneda y crédito³	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	209,4	278,9	138,1	90,7	26,5	24,2	16,0	5,1	5,8	14,1
Sector público	185,1	248,9	118,5	78,1	19,0	14,4	8,3	-6,5	-11,4	-11,6
Sector privado	24,2	30,0	19,6	12,7	7,4	9,8	7,7	11,6	17,2	25,7
Oferta monetaria (M1)	31,7	33,2	22,5	14,8	10,8	13,1	13,4	13,3	13,1	12,2
Tasa de interés ⁴	11,1	12,2	15,8	29,2	29,5	22,5	12,3	11,4	12,9	10,5
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	28,7	39,9	89,7	63,6	101,5	28,2	10,0	16,1	8,1	4,5
Salario real .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Tipo de cambio	(Dólares de Guyana por dólar)									
Tasa de mercado	9,76	10,00	27,16	39,53	111,81	125,00	126,73	138,29	141,99	140,38
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁵	71,1	56,4	71,4	100,0	116,7	106,1	97,3	97,6	96,9	89,4
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	105,0	109,8	97,4	100,0	128,7	125,6	103,2	101,8	72,3	97,4
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-109,5	-93,6	-113,3	-149,6	-119,0	-138,5	-140,2	-124,9	-134,8	-69,7
Balanza comercial	2,4	18,6	11,6	-22,9	17,2	-61,0	-68,3	-40,6	-40,8	-24,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	240,5	214,6	204,7	203,9	239,0	381,7	415,5	463,4	495,7	565,0
Importaciones de bienes (FOB) ..	238,1	196,0	193,1	226,8	221,8	442,7	483,8	504,0	536,5	589,0
Balanza de servicios	-43,3	-37,9	-43,8	-46,3	-48,2	-34,0	-32,8	-40,2	-38,4	-7,5
Balanza de renta	-89,3	-93,8	-102,7	-108,7	-109,0	-96,6	-101,8	-106,1	-117,7	-79,2
Transferencias corrientes	20,7	19,5	21,6	28,3	21,0	53,0	62,6	61,9	62,1	41,0
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	36,6	50,9	88,2	164,5	158,6	193,4	186,3	163,0	122,8	80,4
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	81,7	65,7	16,4	10,1	618,0
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	81,7	65,7	16,4	10,1	618,0
Balanza en cuenta financiera	36,6	50,9	88,2	164,5	158,6	111,7	120,6	146,6	112,7	-537,6
Inversión directa	3,7	6,2	9,2	6,5	23,5	146,6	69,5	106,7	74,4	...
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	2,8	3,6	15,8	3,2	...
Otra inversión	32,9	44,7	79,0	158,0	135,1	-37,7	47,5	24,1	35,1	-537,6
Variación de reservas (- aumento) ...	77,0	32,2	29,5	-18,1	-40,5	-67,1	-57,1	-21,8	0,8	-58,0
Errores y omisiones	-4,1	10,5	-4,4	3,2	0,9	12,2	11,0	-16,3	11,2	47,3
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	1.639,8	1.756,1	1.532,7	1.882,3	1.911,0	1.844,8	1.917,0	1.974,7	1.970,1	2.094,0
Servicio de la deuda	84,3	66,3	377,9	295,5	106,9	101,6	92,4	97,0	109,1	75,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	28,7	32,3	37,3	40,5	34,1	4,9	6,8	6,7	8,0	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A costo de factores.³ Valores de mitad de año.⁴ Tasa sobre los depósitos nominales a tres meses en los bancos comerciales.⁵ Ponderado por comercio.

HAITI

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	0,6	-1,5	-1,5	-3,0	-3,0	-14,8	-2,6	-10,6	4,5	2,0
Agricultura, silvicultura y pesca ...	0,3	-1,3	-1,1	-3,7	-0,1	-1,1	-2,6	-1,7	1,0	1,8
Manufacturas	-0,8	-2,6	-2,1	-7,0	-17,7	-21,5	-0,8	-33,3	6,0	2,6
Construcción	2,3	1,0	3,1	-9,1	3,5	-54,0	-3,5	-25,0	20,0	5,0
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes .....	...	...	...	7,3	7,6	5,5	5,5	3,2	6,6	7,6
Gastos corrientes .....	...	...	...	8,8	8,7	8,4	9,8	7,1	10,5	10,6
Ahorro corriente .....	...	...	...	-1,5	-1,1	-2,8	-4,3	-3,9	-3,9	-3,0
Gastos de capital ³ .....	...	...	...	5,1	4,5	0,4	1,0	0,4	6,0	5,4
Balance global (- déficit) .....	...	...	...	-6,2	-5,0	-2,3	-3,0	-3,0	-8,2	-8,0
Financiamiento interno .....	...	...	...	1,6	0,7	2,0	2,0	3,0	-1,9	3,3
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno .....	...	...	...	31,3	30,1	37,6	42,9	33,5	26,4	26,8
Sector público .....	...	...	...	19,4	18,2	23,8	27,0	21,7	13,8	13,5
Sector privado .....	...	...	...	11,9	11,9	13,7	15,9	10,8	12,7	13,3
Oferta monetaria (M1) .....	...	...	...	14,0	13,6	16,8	19,3	17,7	9,2	7,7
Tasa de interés ⁵ .....	...	...	...	10,2	10,2	6,0	5,7	5,2	6,2	...
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	-11,5	4,1	7,9	20,4	18,2	17,9	18,9	37,4	30,2	20,5
Salario real	5,2	-2,7	-9,9	-17,0	-15,4	-15,2	-16,0	-27,2	84,3	-17,1
Tipo de cambio										
	(Gourdes por dólar)									
Tasa de mercado	5,60	6,00	6,60	7,50	7,70	9,10	12,40	14,70	14,51	16,90
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁶	82,1	87,6	89,5	100,0	129,7	131,3	124,7	124,7	125,0	92,3
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	116,6	113,5	86,8	100,0	86,5	86,9	86,4	81,7	88,3	83,2
Balanza de pagos⁷										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-31,1	-40,4	-62,7	-21,9	-56,1	7,9	-16,6	4,0	-67,7	-215,9
Balanza comercial	-101,1	-103,5	-111,0	-176,8	-246,6	-138,5	-185,0	-83,8	-351,5	-314,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	210,1	180,4	148,3	265,8	202,0	75,6	81,6	57,4	84,5	86,0
Importaciones de bienes (FOB) ..	311,2	283,9	259,3	442,6	448,6	214,1	266,6	141,2	436,0	400,0
Balanza de servicios	-80,2	-102,6	-100,4	-19,8	-25,7	3,3	5,6	-57,2	-182,2	-170,1
Balanza de renta	-20,9	-27,1	-25,6	-18,2	-18,0	-11,9	-10,6	-11,2	-18,8	-11,4
Transferencias corrientes	171,1	192,9	174,3	192,9	234,2	155,0	173,4	156,2	484,8	279,6
Balanza en cuenta de capital										
y financiera ⁸	35,8	24,8	69,5	29,2	33,2	-3,0	-1,6	21,1	266,5	89,8
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera ³	5,8	24,8	69,5	29,2	33,2	-3,0	-1,6	21,1	266,5	89,8
Inversión directa	4,7	10,1	9,4	8,0	13,6	...	...	...	6,2	6,2
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	31,1	14,7	60,1	21,2	19,6	-3,0	-1,6	21,1	260,3	83,6
Variación de reservas (- aumento) ...	11,8	1,2	3,9	39,0	-20,0	-11,3	-19,1	12,8	-116,1	60,0
Errores y omisiones	-16,4	14,3	-10,7	-46,3	42,9	6,4	37,3	-37,9	...	66,1
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	832,7	803,6	790,4	865,3	744,3	764,1	772,7	683,0	806,1	913,0
Servicio de la deuda	61,2	67,2	62,5	32,8	26,7	5,3	4,9	79,3	94,2	29,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	6,0	8,3	9,5	7,9	7,7	11,3	10,7	17,5	15,2	13,0

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa de depósitos a seis meses (diciembre de cada año).⁶ Ponderado por comercio.⁷ Años fiscales 1987-1996 terminan el 30 de septiembre.⁸ Incluye errores y omisiones en 1995.

HONDURAS

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	6,0	4,6	4,3	0,1	3,3	5,6	6,2	-1,4	4,3	3,0
Agricultura, silvicultura y pesca ...	8,3	-0,5	10,0	1,1	6,1	3,6	-0,6	0,9	8,8	2,7
Explotación de minas y canteras ..	-38,6	35,3	13,0	-7,7	4,2	10,7	3,6	2,3	9,1	6,3
Manufacturas	6,6	5,0	3,8	0,7	1,7	6,1	6,3	-1,8	5,5	4,6
Construcción	4,0	14,7	14,7	-9,9	-2,8	34,0	21,1	-17,4	0,0	-7,7
Sector público no financiero	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	26,0	25,1	24,6	27,3	29,7	29,3	27,3	26,7	30,5	29,6
Gastos corrientes ³	25,0	24,6	25,1	25,8	23,1	22,1	23,4	22,6	24,7	25,5
Ahorro corriente	1,0	0,5	-0,4	1,5	6,6	7,2	3,8	4,1	5,8	4,1
Gastos de capital ⁴	7,4	7,2	7,2	7,5	9,1	11,6	14,5	10,7	9,4	8,3
Balance global (- déficit)	-6,2	-6,6	-7,4	-5,9	-2,2	-3,7	-10,0	-6,0	-3,0	-3,5
Financiamiento interno	2,2	2,5	5,3	-0,6	-4,3	-1,8	2,5	2,3	0,1	-1,0
Moneda y crédito⁵	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	39,0	41,7	40,8	39,6	28,2	25,9	26,9	25,3	22,7	20,9
Sector público	12,4	12,2	12,7	12,8	5,7	3,3	3,6	3,7	1,7	0,6
Sector privado	26,6	29,4	28,1	26,8	22,5	22,7	23,3	21,7	21,0	20,3
Oferta monetaria (M1)	10,4	11,5	11,1	12,4	10,3	10,7	10,6	10,0	10,8	10,3
Tasa de interés ⁶	15,2	15,3	15,3	17,5	22,0	21,5	22,0	25,0	28,4	30,0
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	2,5	4,5	9,9	23,3	34,0	8,7	10,8	21,7	29,5	23,8
Salario real ⁷	-2,3	-4,4	-9,0	16,8	0,1	13,3	1,8	-10,0	-2,0	-1,0
Tipo de cambio	(Lempiras por dólar)									
Tasa de mercado	2,00	2,00	2,00	4,11	5,32	5,50	6,47	8,41	9,47	11,71
Efectivo real ⁸	69,1	68,8	64,0	100,0	108,9	109,0	114,5	120,2	108,0	109,0
Términos de intercambio	95,5	105,3	101,0	100,0	105,2	99,2	113,1	126,3	120,6	109,6
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-182,0	-130,8	-196,3	-92,9	-217,4	-310,8	-254,7	-311,4	-183,5	-131,7
Balanza comercial ⁹	-40,9	-34,0	-44,5	-11,8	-71,9	-150,9	-203,5	-249,6	-141,4	-54,2
Exportaciones de bienes (FOB) ⁹ ..	830,5	889,4	911,2	895,2	840,6	839,3	999,6	1.101,5	1.377,2	1.597,8
Importaciones de bienes (FOB) ..	871,4	923,4	955,7	907,0	912,5	990,2	1.203,1	1.351,1	1.518,6	1.652,0
Balanza de servicios	-82,8	-81,1	-80,8	-82,5	-51,7	-41,2	-70,8	-68,6	-76,1	-77,8
Balanza de renta	-232,7	-231,3	-237,6	-236,8	-246,1	-282,0	-198,7	-214,1	-225,9	-274,7
Transferencias corrientes	174,4	215,6	166,6	238,2	152,3	163,3	218,3	220,9	259,9	275,0
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	235,2	202,3	306,2	220,4	132,3	373,6	256,7	301,8	246,2	153,1
Balanza en cuenta de capital	18,0	20,0	26,0	41,5	45,0	52,8	54,0	31,9	17,4	...
Transferencias de capitales	18,0	20,0	26,0	41,5	45,0	52,8	54,0	31,9	17,4	...
Balanza en cuenta financiera	217,2	182,3	280,2	178,9	87,3	320,8	202,7	269,9	228,8	153,1
Inversión directa	38,6	48,3	51,0	43,5	52,1	47,6	26,7	34,8	50,0	75,0
Inversión de cartera	0,6	-0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	...	...	...
Otra inversión	178,0	134,2	229,1	135,3	35,1	273,1	175,9	235,1	178,8	78,1
Variación de reservas (- aumento) ...	-19,9	21,6	28,9	-20,1	-66,9	-92,0	99,6	-74,1	-90,3	-173,7
Errores y omisiones	-33,4	-93,1	-138,9	-107,4	152,0	29,2	-101,5	83,6	27,6	152,3
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	3.193,4	3.170,7	3.213,7	3.634,3	3.321,1	3.558,8	3.984,1	4.365,9	4.511,1	4.494,0
Servicio de la deuda	341,4	394,0	190,2	506,0	307,3	377,0	360,7	432,5	553,7	429,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	18,7	17,6	17,6	18,0	21,1	25,9	15,4	15,5	13,3	12,6

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² PIB a precios de mercado. Sector de origen a costo de factores.³ Según registro de caja.⁴ Incluye préstamos netos.⁵ Valores de mitad de año.⁶ Tasa nominal ponderada de créditos.⁷ Salario mínimo.⁸ Ponderado por comercio.⁹ Incluye bienes para procesar a partir de 1993.

JAMAICA
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	7,8	2,9	6,8	5,5	0,7	1,5	1,4	0,8	0,5	-1,7
Agricultura, silvicultura y pesca ...	5,2	-3,4	-9,1	11,5	-0,2	13,1	10,1	7,5	2,2	3,3
Explotación de minas y canteras ..	6,0	-4,5	35,6	22,8	5,7	-2,5	0,3	6,9	-6,4	7,5
Manufacturas	5,5	5,4	7,5	3,9	-7,5	1,3	-1,9	-0,5	-1,0	-3,1
Construcción	14,2	14,8	18,0	1,6	0,6	0,4	-0,5	-6,3	6,7	-5,4
Gobierno central³	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	28,7	28,5	29,9	27,6	28,8	28,7	31,4	32,0	34,5	34,1
Gastos corrientes	25,1	26,2	25,8	22,7	22,7	21,4	24,7	26,0	27,1	34,4
Ahorro corriente	3,6	2,3	4,1	4,9	6,1	7,3	6,7	6,0	7,4	-0,2
Inversión fija	4,4	5,7	4,6	2,5	3,1	4,2	3,1	...	...	...
Déficit o superávit	1,5	-1,5	-0,2	3,0	4,4	4,2	3,5	3,6	1,9	-7,6
Financiamiento interno	-2,3	-0,6	-2,8	-5,1	-8,2	-3,4	-4,3	...	...	...
Moneda y crédito⁴	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	40,6	32,5	26,5	24,2	14,9	9,3	11,1	14,5	18,3	18,9
Sector público	19,1	6,2	-2,3	-2,6	-6,6	-6,4	-6,3	-6,5	-3,1	-4,1
Sector privado	21,5	26,3	28,9	26,7	21,5	15,7	17,4	21,0	21,4	23,0
Oferta monetaria (M1)	13,7	13,6	11,2	11,0	11,1	12,4	13,9	13,9	12,8	13,3
Tasa de interés ⁵	15,5	14,3	20,2	24,5	27,5	23,0	39,8	34,0	26,2	20,0
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	6,6	8,8	17,2	29,8	80,2	40,2	30,1	26,8	25,6	15,8
Salario real .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Tipo de cambio	(Dólares de Jamaica por dólar)									
Tasa de mercado	5,49	5,49	5,74	7,18	12,12	22,96	24,95	33,11	35,14	37,12
Efectivo real ⁶	95,7	95,5	89,2	100,0	111,1	127,8	111,8	95,0	94,6	70,9
Términos de intercambio	85,2	92,3	89,2	86,0	83,0	79,6	78,5	78,4	83,4	89,4
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-124,8	47,5	-282,4	-312,1	-240,1	28,5	-184,0	16,9	-245,2	-238,4
Balanza comercial ⁷	-352,1	-356,9	-589,8	-502,1	-391,6	-424,6	-815,1	-513,8	-813,2	-1.263,1
Exportaciones de bienes (FOB) ⁷ ..	725,2	898,4	1.028,9	1.190,6	1.196,7	1.116,5	1.105,4	1.551,0	1.792,7	1.379,4
Importaciones de bienes (FOB) ⁷ ..	1.077,3	1.255,3	1.618,7	1.692,7	1.588,3	1.541,1	1.920,5	2.064,8	2.605,9	2.642,5
Balanza de servicios	382,5	217,7	155,3	329,1	321,8	389,6	437,2	367,2	353,5	...
Balanza de renta	-343,3	-335,2	-350,1	-430,0	-438,8	-293,9	-195,9	-294,1	-320,1	...
Transferencias corrientes	188,1	521,9	502,2	290,9	268,5	357,4	389,8	457,6	534,6	542,3
Balanza en cuenta de capital										
y financiera ⁸	109,5	-26,7	232,5	348,0	207,6	223,6	227,3	301,2	153,9	509,7
Balanza en cuenta de capital	-16,5	-15,4	-15,0	-15,9	-15,7	-17,6	-12,9	14,7	37,1	...
Transferencias de capitales	-16,5	-15,4	-15,0	-15,9	-15,7	-17,6	-12,9	14,7	37,1	...
Balanza en cuenta financiera	126,0	-11,3	247,5	363,9	223,3	241,2	240,2	286,5	116,8	509,7
Inversión directa	53,4	-12,0	57,1	137,9	133,2	142,4	77,9	116,8	166,7	...
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	72,6	0,7	190,4	226,0	90,1	98,8	162,3	169,7	-49,9	509,7
Variación de reservas (- aumento) ...	-69,3	25,2	39,9	-65,3	52,9	-192,2	-92,9	-331,0	55,3	-271,3
Errores y omisiones	84,6	-46,0	10,0	29,3	-20,4	-59,9	49,7	12,9	36,1	0,0
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	4.685,6	4.490,2	4.435,9	4.546,2	4.283,0	4.127,4	3.975,8	4.209,4	4.167,3	3.985,0
Servicio de la deuda	750,0	735,4	642,5	706,3	786,8	710,6	564,0	596,6	673,0	613,0
Pago de intereses devengados/	(Porcentajes)									
exportaciones de bienes y										
servicios no factoriales	19,1	18,3	17,8	15,5	15,2	13,9	12,7	9,5	8,7	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ El año fiscal finaliza el 31 de marzo.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa nominal ponderada de depósitos.⁶ Ponderado por comercio.⁷ Incluye bienes obtenidos en puertos por transportistas.⁸ Incluye errores y omisiones en 1996.

MEXICO

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	1,8	1,3	3,3	4,5	3,6	2,8	0,7	4,5	-6,2	5,1
Agricultura, silvicultura y pesca ...	1,4	-3,8	-2,3	5,9	1,0	-1,0	1,4	0,9	-2,5	1,0
Explotación de minas y canteras ..	5,3	0,4	-0,6	2,8	0,8	1,8	0,9	2,5	-3,4	8,3
Manufacturas	3,0	3,2	7,2	6,1	4,0	2,3	-0,8	4,1	-4,6	10,9
Construcción	2,8	-0,4	2,1	7,0	2,4	7,8	2,8	8,4	-23,3	11,7
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	30,6	30,4	29,4	29,6	26,6	26,3	23,4	25,6	26,0	26,5
Gastos corrientes	39,2	35,2	30,4	27,0	22,4	20,6	19,1	21,7	22,3	22,6
Ahorro corriente	-8,6	-4,8	-1,0	2,6	4,2	5,7	4,3	4,0	3,7	3,9
Gastos de capital ³	5,6	4,4	4,0	5,0	4,5	4,0	3,0	4,1	3,5	4,1
Balance global (- déficit)	-16,0	-12,5	-5,6	-3,9	1,8	3,4	0,7	-0,1	0,0	-0,1
Financiamiento interno ⁴	13,8	14,1	6,1	2,7	-1,5	-3,1	-0,2	0,4	-6,0	-0,5
Moneda y crédito⁵										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	21,3	21,7	25,3	27,7	30,6	33,9	31,9	39,5	39,2	23,1
Sector público	14,1	13,6	13,8	12,5	9,9	6,4	1,5	1,1	0,6	-0,6
Sector privado	7,2	8,1	11,5	15,2	20,7	27,5	30,4	38,5	38,6	23,7
Oferta monetaria (M1)	3,7	4,5	4,1	4,5	5,8	10,1	9,7	10,4	7,0	7,3
Tasa de interés ⁶	96,0	68,2	44,9	34,8	19,3	15,7	15,0	13,9	48,6	31,0
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	131,8	114,2	20,0	26,6	22,7	15,5	9,7	6,9	35,0	34,4
Salario real ⁷	-1,9	-1,3	9,0	2,9	6,5	8,8	7,1	4,1	-14,8	-8,0
Tipo de cambio										
	(Nuevos pesos por dólar)									
Tasa de mercado	1,38	2,27	2,46	2,81	3,02	3,10	3,12	3,38	6,42	7,60
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁸	132,7	109,6	100,2	100,0	90,9	85,6	80,5	85,7	115,0	105,8
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	84,5	85,6	92,7	100,0	100,2	103,6	103,2	103,8	97,4	97,4
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	4.247,0	-2.374,0	-5.825,0	-7.451,0	-14.888,0	-24.442,0	-23.400,0	-29.418,0	-654,0	-1.761,8
Balanza comercial ⁹	8.786,0	2.611,0	405,0	-881,0	-7.279,0	-15.934,0	-13.481,0	-18.467,0	7.089,0	6.530,9
Exportaciones de bienes (FOB) ⁹ ..	27.599,0	30.692,0	35.171,0	40.711,0	42.687,0	46.196,0	51.885,0	60.879,0	79.543,0	95.999,7
Importaciones de bienes (FOB) ⁹ ..	18.813,0	28.081,0	34.766,0	41.592,0	49.966,0	62.130,0	65.366,0	79.346,0	72.454,0	89.468,8
Balanza de servicios	127,0	-197,0	-672,0	-2.229,0	-2.090,0	-2.684,0	-2.529,0	-2.602,0	874,0	830,4
Balanza de renta	-6.585,0	-7.043,0	-8.101,0	-8.316,0	-8.265,0	-9.209,0	-11.030,0	-12.361,0	-12.579,0	-13.591,2
Transferencias corrientes	1.919,0	2.255,0	2.543,0	3.975,0	2.746,0	3.385,0	3.640,0	4.012,0	3.962,0	4.468,1
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	-1.216,0	-1.155,0	1.863,0	9.484,0	25.320,0	26.467,0	32.585,0	14.588,0	14.179,0	3.603,7
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	-1.216,0	-1.155,0	1.863,0	9.484,0	25.320,0	26.467,0	32.585,0	14.588,0	14.179,0	3.603,7
Inversión directa	2.634,0	2.879,0	3.174,0	2.634,0	4.762,0	4.393,0	4.389,0	10.972,0	6.963,0	7.534,7
Inversión de cartera	-1.399,0	2.677,0	298,0	-3.985,0	12.138,0	19.206,0	28.355,0	7.570,0	-10.803,0	...
Otra inversión	-2.451,0	-6.711,0	-1.609,0	10.835,0	8.420,0	2.868,0	-159,0	-3.954,0	18.019,0	-3.931,0
Variación de reservas (- aumento) ...	-5.986,0	6.721,0	-542,0	-3.261,0	-8.154,0	-1.173,0	-6.057,0	18.865,0	-10.654,0	-1.768,2
Errores y omisiones	2.954,0	-3.193,0	4.504,0	1.228,0	-2.278,0	-852,0	-3.128,0	-4.035,0	-2.871,0	-73,7
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	109.471,7	99.215,7	93.840,6	104.442,1	114.067,3	112.265,1	131.572,4	139.955,0	165.743,0	173.572,0
Servicio de la deuda	12.187,0	15.473,0	15.563,3	11.315,5	13.545,0	20.812,4	24.218,0	21.942,5	25.578,2	36.102,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	24,8	23,6	22,0	19,0	18,0	17,5	18,3	17,0	15,2	12,7

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Incluye los déficit del sector público no controlado y de los intermediarios financieros.⁵ Valores de mitad de año.⁶ Promedio de las tasas de rendimiento de las letras de tesorería a un mes, calculado a partir del promedio ponderado de las tasas de descuento de las transacciones diarias, entre agentes, en la Bolsa Mexicana de Valores, S.A.⁷ Salarios, sueldos y prestaciones medias en la industria manufacturera.⁸ Ponderado por comercio.⁹ Incluyen bienes para procesar.

NICARAGUA
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	-0,7	-12,4	-1,7	0,0	-0,2	0,4	-0,4	3,3	4,5	5,5
Agricultura, silvicultura y pesca ...	-3,2	-10,2	9,2	0,2	-3,9	3,1	1,8	10,8	5,5	9,8
Explotación de minas y canteras ..	-7,9	-8,7	41,0	-22,1	-1,4	17,1	2,7	-10,1	30,3	27,2
Manufacturas	-1,6	-25,3	-1,9	-1,5	6,4	-5,1	0,0	1,0	3,0	2,0
Construcción	7,0	-7,0	-15,0	-5,9	-8,1	8,3	1,5	17,8	16,3	15,4
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	29,0	21,6	27,5	17,6	24,3	27,7	28,4	28,7	30,6	30,1
Gastos corrientes	41,7	40,0	29,4	35,7	26,8	26,3	25,2	26,4	24,4	25,3
Ahorro corriente	-12,8	-18,4	-1,9	-18,1	-2,5	1,4	3,2	2,4	6,1	4,7
Gastos de capital ³	5,0	9,6	6,2	2,3	5,5	9,9	12,4	15,0	17,7	18,6
Balance global (- déficit)	-17,2	-27,4	-4,5	-18,4	4,1	-3,4	-0,2	-5,9	-2,4	-4,9
Financiamiento interno	17,2	25,0	-0,2	10,3	-4,5	-6,8	-1,2	-2,3	-0,7	-2,7
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	19,1	6,5	9,4	8,2	39,4	36,1	37,7	38,1	35,4	...
Sector público ⁵	7,7	1,2	-1,0	3,6	10,1	3,5	2,8	6,4	6,4	...
Sector privado	11,3	5,3	10,4	4,6	29,3	32,6	34,9	31,7	29,0	...
Oferta monetaria (M1)	19,4	4,5	4,4	1,7	7,5	8,4	7,4	6,8	7,2	7,2
Tasa de interés ⁶ .....	...	...	1.585,9	9,5	11,6	12,0	11,6	11,7	11,1	12,3
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	911,9	10.215,2	4.770,3	7.485,2	2.742,3	20,3	20,4	7,8	11,0	11,6
Salario real	-32,9	-42,6	35,6	64,9	-4,5	11,4	-6,4	-0,1	1,9	-1,7
Tipo de cambio										
	(Córdobas de Oro por dólar)									
Tasa de mercado ⁷	-	-	-	0,14	4,27	5,00	5,62	6,72	7,55	8,44
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁸	91,7	91,3	149,2	100,0	104,5	107,2	110,2	118,1	116,9	114,9
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	122,4	113,4	103,8	100,0	89,8	68,3	77,5	86,0	94,6	88,9
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-678,8	-715,4	-361,7	-305,2	-4,8	-769,0	-604,3	-694,4	-462,1	-429,7
Balanza comercial	-439,3	-482,6	-228,6	-237,3	-419,9	-547,7	-392,4	-433,5	-323,5	-371,2
Exportaciones de bienes (FOB) ..	295,1	235,7	318,7	332,4	268,1	223,1	267,0	351,2	528,6	634,8
Importaciones de bienes (FOB) ..	734,4	718,3	547,3	569,7	688,0	770,8	659,4	784,7	852,1	1.006,0
Balanza de servicios	-131,0	-100,7	-97,2	-52,5	-66,0	-62,1	-56,4	-70,8	-99,0	-100,1
Balanza de renta	-243,9	-262,1	-204,8	-217,0	-363,3	-494,8	-429,1	-465,5	-358,5	-288,4
Transferencias corrientes	135,4	130,0	168,9	201,6	844,4	335,6	273,6	275,4	318,9	330,0
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	763,9	707,4	495,0	447,1	29,3	709,2	396,8	620,9	401,3	438,6
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	53,0	147,7	141,5	1.452,7	4.149,6
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	53,0	147,7	141,5	1.452,7	4.149,6
Balanza en cuenta financiera	763,9	707,4	495,0	447,1	29,3	656,2	249,1	479,4	-1.051,4	-3.711,0
Inversión directa .....	...	...	...	...	...	15,0	38,8	40,0	70,4	...
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	763,9	707,4	495,0	447,1	29,3	641,2	210,3	439,4	-1.121,8	-3.711,0
Variación de reservas (- aumento) ...	-6,2	-43,9	-64,1	39,3	-109,2	-0,5	79,4	-80,8	-3,7	-79,3
Errores y omisiones	-78,9	51,9	-69,2	-181,2	84,7	60,2	128,1	154,3	64,5	70,4
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	7.152,3	7.685,0	8.378,5	8.978,9	9.295,5	9.638,6	9.031,3	9.247,6	8.072,1	5.964,0
Servicio de la deuda	43,8	20,5	11,3	15,8	545,8	103,8	481,5	324,2	369,9	652,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	75,6	96,7	62,1	58,3	110,3	158,5	115,6	102,1	54,2	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Incluye Área de Propiedad del Pueblo (APP).⁶ Tasa media que los bancos comerciales aplican sobre los depósitos nominales a un mes expresados en moneda nacional.⁷ (-) Indica que el tipo de cambio es menos de la mitad de una cifra significativa, debido a la magnitud de las depreciaciones ocurridas.⁸ Ponderado por comercio.

PANAMA

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	-1,8	-13,4	1,6	8,1	9,4	8,2	5,5	2,9	1,8	2,5
Agricultura, silvicultura y pesca ...	5,1	-6,4	5,6	1,5	1,1	4,4	0,0	2,7	3,2	1,0
Manufacturas	6,9	-22,5	1,3	13,8	10,5	9,2	6,3	4,3	0,2	0,7
Construcción	-7,6	-52,8	-40,3	17,9	131,9	36,7	40,5	2,2	4,1	-7,0
Transporte y comunicaciones	2,6	-8,0	-2,6	2,9	2,4	3,8	-3,2	4,4	9,4	2,7
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	29,4	21,7	22,2	26,7	28,4	29,2	28,4	28,5	30,7	29,7
Gastos corrientes	26,5	30,4	31,7	28,7	27,8	25,1	23,3	21,8	22,6	22,8
Ahorro corriente	2,8	-8,7	-9,6	-1,9	0,6	4,0	5,1	6,7	8,1	6,9
Gastos de capital ³	3,7	1,2	1,1	0,7	2,1	3,1	4,0	3,5	3,5	3,8
Balance global (- déficit)	-0,9	-10,0	-10,7	-2,5	-1,2	1,4	1,4	3,6	3,1	1,9
Financiamiento interno	-0,7	-0,3	1,7	-4,3	-1,3	-1,7	...	...	3,3	1,4
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	69,1	70,9	64,5	49,6	49,1	52,9	55,0	59,8	66,6	66,6
Sector público	12,9	13,6	13,4	4,7	2,1	-0,5	-5,0	-5,2	-8,4	-9,9
Sector privado	56,2	57,3	51,1	44,9	47,0	53,4	60,0	65,0	75,0	76,5
Oferta monetaria (M1)	8,0	6,2	5,3	6,5	6,9	7,9	8,4	8,9	8,8	8,8
Tasa de interés ⁵	6,6	7,5	8,5	8,4	7,7	5,7	5,9	6,1	7,2	7,2
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	1,0	0,4	0,1	0,8	1,3	1,8	0,5	1,3	1,0	1,3
Salario real	5,2	0,3	0,0	0,9	0,3	1,3	4,1	...	...	...
Tipo de cambio										
	(Balboas por dólar)									
Tasa de mercado	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁶	84,0	90,6	94,6	100,0	102,7	105,1	108,2	112,3	115,8	...
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	98,3	101,1	100,5	100,0	98,8	98,3	97,9	96,3	93,5	88,4
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	541,3	720,9	110,9	206,5	-216,1	-145,8	-141,3	-519,1	-586,8	131,0
Balanza comercial ⁷	-192,8	156,8	-123,8	-157,5	-399,3	-376,4	-334,2	-443,2	-924,9	-616,2
Exportaciones de bienes (FOB) ⁷ ..	2.650,8	2.506,0	2.742,1	3.346,3	4.192,0	5.103,5	5.416,9	6.014,6	5.972,4	5.615,0
Importaciones de bienes (FOB) ⁷ ..	2.843,6	2.349,2	2.865,9	3.503,8	4.591,3	5.479,9	5.751,1	6.457,8	6.897,3	6.231,2
Balanza de servicios	443,4	544,3	405,9	408,9	348,7	294,3	301,7	164,7	143,3	...
Balanza de renta	172,9	-88,6	-266,7	-264,3	-388,0	-397,6	-311,8	-461,1	-32,6	...
Transferencias corrientes	117,8	108,4	95,5	219,4	222,5	333,9	203,0	220,5	227,4	153,4
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	-146,4	17,9	173,1	283,8	-269,3	-425,8	-66,7	342,1	-25,9	...
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	-146,4	17,9	173,1	283,8	-269,3	-425,8	-66,7	342,1	-25,9	...
Inversión directa	-447,9	-595,1	51,5	132,1	41,3	138,7	155,6	-85,0	...	...
Inversión de cartera	-165,8	2.151,6	-468,9	-238,2	-256,8	-119,1	-847,2	414,6	...	...
Otra inversión	467,3	-1.538,6	590,5	389,9	-53,8	-445,4	624,9	12,5	-25,9	...
Variación de reservas (- aumento) ...	95,5	5,5	-47,9	-355,8	-148,3	116,2	-93,0	0,1	-1,4	...
Errores y omisiones	-490,4	-744,3	-236,1	-134,5	633,8	455,4	301,0	-12,7	27,3	...
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	5.612,5	5.733,4	5.655,0	5.660,2	5.533,7	5.281,0	5.363,5	5.520,7	5.528,4	7.215,0
Servicio de la deuda	461,2	28,1	13,3	345,1	335,5	966,0	281,9	384,9	372,9	632,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	55,1	31,5	30,5	27,0	23,0	19,2	19,4	17,6	13,5	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa media que los bancos creadores de dinero ofrecen sobre los depósitos nominales a plazo a seis meses. A partir de diciembre de 1992, tasa media ponderada que los bancos creadores de dinero internos ofrecen sobre los depósitos a plazo a seis meses.⁶ Ponderado por comercio.⁷ Incluye actividad dentro de la Zona Libre de Colón.

PARAGUAY
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	4,3	6,4	5,8	3,1	2,5	1,8	4,1	3,1	4,7	1,3
Agricultura, silvicultura y pesca ...	7,0	12,1	7,7	2,2	-0,6	0,1	5,6	-0,6	8,1	1,3
Manufacturas	3,5	5,8	5,9	2,5	1,1	0,4	2,0	1,5	3,0	-2,2
Construcción	2,0	2,6	2,5	-0,9	3,0	5,0	2,7	3,6	4,0	3,0
Comercio al por mayor y al por menor	3,5	4,1	4,7	3,6	4,4	0,6	3,8	4,3	1,6	-1,0
Gobierno central										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	8,9	8,9	11,4	12,4	11,8	13,5	13,5	14,5	15,3	14,9
Gastos corrientes	6,7	6,2	7,9	7,8	9,5	11,6	11,0	11,4	11,7	12,4
Ahorro corriente	2,2	2,7	3,5	4,5	2,3	1,9	2,5	3,1	3,7	2,5
Inversión fija	1,1	1,9	1,0	1,0	1,4	1,3	1,3	1,7	2,9	2,5
Déficit o superávit	0,4	0,6	2,4	3,0	-0,2	-0,5	0,5	1,0	-0,3	-0,8
Financiamiento interno	-0,7	-0,4	-2,3	-2,1	0,0	1,4	0,3	-1,1	-0,4	0,4
Moneda y crédito³										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	11,3	11,5	10,8	11,0	9,6	15,1	22,8	20,9	19,7	20,3
Sector público	2,5	3,0	1,0	0,6	-1,9	-0,3	6,1	3,5	-0,2	-0,5
Sector privado	8,7	8,6	9,9	10,4	11,5	15,4	16,7	17,4	19,9	20,8
Oferta monetaria (M1)	8,3	9,0	8,9	6,9	7,6	7,6	7,4	7,3	7,9	8,2
Tasa de interés ⁴	11,0	14,0	14,0	12,0	12,0	10,4	10,6	12,0	12,1	11,1
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	21,8	22,6	26,4	38,2	24,2	15,2	18,2	20,5	13,4	9,8
Salario real	10,1	13,4	0,7	-3,7	-4,8	-8,8	-3,9	2,7	1,7	2,3
Tipo de cambio										
	(Guaraníes por dólar)									
Tasa de mercado	550,00	550,00	1.056,22	1.229,81	1.325,18	1.500,26	1.744,35	1.911,54	1.970,40	2.062,78
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁵	81,3	78,4	102,5	100,0	88,4	91,2	90,9	88,6	87,9	84,2
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	83,2	91,1	95,5	100,0	100,9	102,7	97,5	105,6	103,9	104,9
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-489,8	-210,2	255,6	-172,3	-326,7	-628,1	-413,6	-588,4	-538,2	-670,4
Balanza comercial	-321,3	-159,1	164,1	-253,5	-746,8	-871,1	-891,0	-1.331,0	-1.389,8	-1.378,3
Exportaciones de bienes (FOB) ..	597,4	871,0	1.180,0	1.382,3	1.120,8	1.054,2	1.827,0	2.221,0	3.113,0	2.680,3
Importaciones de bienes (FOB) ..	918,7	1.030,1	1.015,9	1.635,8	1.867,6	1.925,3	2.718,0	3.552,0	4.502,8	4.058,6
Balanza de servicios	-84,2	-69,8	91,4	73,7	399,1	33,4	163,7	436,4	536,9	362,7
Balanza de renta	-111,2	-16,4	-23,4	-48,1	-51,3	137,4	213,4	254,7	242,5	306,8
Transferencias corrientes	26,9	35,1	23,5	55,6	72,3	72,2	100,3	51,5	72,2	38,4
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	189,3	-156,3	-19,8	29,2	151,0	-212,4	179,7	355,0	121,2	351,2
Balanza en cuenta de capital	0,1	0,1	0,4	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales	0,1	0,1	0,4	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	189,2	-156,4	-20,2	29,2	151,0	-212,4	179,7	355,0	121,2	351,2
Inversión directa	5,3	8,4	12,8	76,3	83,5	136,8	119,2	164,1	157,1	225,2
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	183,9	-164,8	-33,0	-47,1	67,5	-349,2	60,5	190,9	-35,9	126,0
Variación de reservas (- aumento) ...	-37,8	168,2	-145,2	-219,3	-299,2	357,3	-85,2	-327,9	-47,2	45,5
Errores y omisiones	338,3	198,3	-90,6	362,4	474,9	483,2	319,1	561,3	464,2	273,7
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	2.453,3	2.259,4	2.305,7	1.990,6	1.946,7	1.604,2	1.569,3	1.956,8	2.280,3	2.406,0
Servicio de la deuda	239,3	379,3	151,7	324,9	274,6	648,8	285,6	255,7	284,3	263,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	21,0	12,5	7,1	5,2	4,6	11,8	5,1	4,4	3,9	4,4

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Valores de mitad de año.⁴ Tasa nominal de depósitos de mercado.⁵ Ponderado por comercio.

PERU

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	8,5	-8,3	-11,7	-5,4	2,8	-1,4	6,4	13,1	7,2	2,6
Agricultura, silvicultura y pesca ...	5,1	7,9	-4,8	-6,4	1,9	-6,1	10,4	15,3	4,9	5,5
Explotación de minas y canteras ..	-3,0	-15,0	-4,9	-8,7	2,2	-2,6	8,2	4,4	2,2	2,6
Manufacturas	12,8	-11,2	-15,7	-5,8	6,2	-2,4	4,8	15,8	4,5	2,5
Construcción	17,7	-6,8	-14,7	3,2	1,7	4,3	14,4	32,1	17,2	-4,6
Sector público no financiero										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	13,3	10,9	9,0	10,0	10,3	11,3	13,3	14,9	16,6	17,3
Gastos corrientes	17,0	15,7	14,3	11,8	9,0	9,8	10,5	11,3	13,2	14,1
Ahorro corriente	-3,7	-4,7	-5,3	-1,8	1,2	1,5	2,8	3,6	3,4	3,2
Gastos de capital ³	4,9	3,7	4,4	2,8	2,8	3,5	4,5	5,1	5,1	4,7
Balance global (- déficit)	-7,9	-8,1	-8,5	-4,5	-1,5	-1,7	-1,3	3,1	-0,1	-0,1
Financiamiento interno	5,2	4,1	4,9	2,0	-0,6	0,8	-0,3	-4,2	-1,0	1,3
Moneda y crédito⁴										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	11,0	3,6	3,5	1,6	5,6	6,3	8,8	7,2	8,6	11,8
Sector público	2,7	1,4	1,4	0,8	2,0	0,7	0,8	-2,6	-3,5	-4,2
Sector privado	8,2	2,2	2,1	0,8	3,5	5,5	7,9	9,8	12,1	16,0
Oferta monetaria (M1)	6,8	3,0	2,2	0,7	3,5	3,8	4,4	4,2	4,8	5,3
Tasa de interés ⁵ .....	...	161,8	1.135,6	2.439,6	170,5	59,7	44,1	22,3	16,0	15,4
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	66,7	660,0	3.371,1	7.481,5	409,5	73,6	48,6	23,7	11,1	11,5
Salario real	6,1	-23,6	-46,7	-14,4	15,2	-3,6	-0,8	14,9	-8,4	-4,5
Tipo de cambio										
	(Nuevos Soles por dólar)									
Tasa de mercado ⁶	-	-	-	0,19	0,77	1,25	1,99	2,20	2,25	2,45
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁷	186,0	212,6	120,2	100,0	80,8	78,9	91,2	84,1	82,1	79,9
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	89,1	96,8	94,1	100,0	94,3	93,5	90,1	91,1	95,3	94,3
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-1.974,0	-1.657,0	-240,0	-1.066,0	-1.320,0	-1.907,0	-2.145,0	-2.614,0	-4.245,0	-3.556,0
Balanza comercial	-500,0	-134,0	1.246,0	399,0	-189,0	-340,0	-599,0	-972,0	-2.111,0	-1.996,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	2.715,0	2.731,0	3.533,0	3.321,0	3.406,0	3.661,0	3.523,0	4.574,0	5.576,0	5.897,0
Importaciones de bienes (FOB) ..	3.215,0	2.865,0	2.286,0	2.922,0	3.595,0	4.001,0	4.123,0	5.545,0	7.687,0	7.893,0
Balanza de servicios	-371,0	-333,0	-307,0	-332,0	-382,0	-556,0	-534,0	-446,0	-765,0	-659,0
Balanza de renta	-1.221,0	-1.353,0	-1.355,0	-1.449,0	-1.208,0	-1.457,0	-1.506,0	-1.812,0	-1.934,0	-1.519,0
Transferencias corrientes	118,0	163,0	176,0	316,0	459,0	446,0	495,0	615,0	565,0	618,0
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	1.093,0	1.211,0	639,0	1.536,0	1.146,0	2.078,0	1.633,0	5.399,0	4.277,0	3.642,0
Balanza en cuenta de capital	36,0	4,0	-20,0	-25,0	-40,0	3,0	-71,0	45,0	39,0	3,0
Transferencias de capitales	36,0	4,0	-20,0	-25,0	-40,0	3,0	-71,0	45,0	39,0	...
Balanza en cuenta financiera	1.057,0	1.207,0	659,0	1.561,0	1.186,0	2.075,0	1.704,0	5.354,0	4.238,0	3.639,0
Inversión directa	32,0	26,0	59,0	41,0	-7,0	136,0	670,0	2.859,0	1.895,0	3.571,0
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	228,0	584,0	151,0	341,0
Otra inversión	1.025,0	1.181,0	600,0	1.520,0	1.193,0	1.939,0	806,0	1.911,0	2.192,0	-273,0
Variación de reservas (- aumento) ...	1.094,0	149,0	-242,0	-212,0	-899,0	-554,0	-667,0	-3.068,0	-915,0	-1.853,0
Errores y omisiones	-213,0	297,0	-157,0	-257,0	1.073,0	383,0	1.178,0	282,0	884,0	1.767,0
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	15.217,1	15.268,3	15.304,6	16.330,7	18.281,5	18.541,4	19.481,1	22.075,8	26.229,0	31.272,0
Servicio de la deuda	481,1	347,1	604,5	475,3	1.151,5	1.003,4	3.211,9	1.141,9	1.182,4	2.238,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	37,0	40,3	35,0	39,1	32,7	33,2	35,8	34,0	32,8	25,3

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasa media que ofrecen los bancos comerciales sobre los depósitos nominales a plazo de 31 a 179 días en moneda nacional; se convierte a un porcentaje anual aplicando las tasas de interés mensuales compuestas.⁶ (-) Indica que el tipo de cambio es menos de la mitad de una cifra significativa, debido a la magnitud de las depreciaciones ocurridas.⁷ Ponderado por comercio.

REPUBLICA DOMINICANA
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	10,1	2,2	4,4	-5,5	1,0	8,0	3,0	4,3	4,8	7,3
Agricultura, silvicultura y pesca ...	2,9	-1,3	2,3	-7,6	3,1	6,0	0,7	-1,8	6,0	9,5
Explotación de minas y canteras ..	25,9	-7,0	-0,6	-16,3	-0,9	-17,5	-36,0	88,2	9,4	2,4
Manufacturas	12,7	-0,7	4,6	-4,2	2,5	12,1	2,1	2,9	-0,7	4,2
Construcción	34,1	3,2	13,2	-6,9	-12,5	24,4	10,1	6,6	5,7	13,0
Gobierno central										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	12,7	14,9	15,7	12,5	13,6	15,3	15,9	15,1	15,0	13,9
Gastos corrientes	7,7	8,0	6,7	6,5	5,5	6,0	8,2	7,7	7,9	8,1
Ahorro corriente	5,0	7,0	9,0	6,0	8,2	9,4	7,7	7,4	7,1	5,8
Inversión fija	4,0	5,2	6,2	3,4	2,3	3,5	5,0	5,6	4,6	4,8
Déficit o superávit	-1,3	0,0	0,7	0,5	3,6	3,8	0,5	-0,1	1,2	0,1
Financiamiento interno	-1,2	-0,3	0,9	-0,1	-3,9	-1,9	-0,3	0,3	-0,1	1,0
Moneda y crédito³										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	23,6	18,0	22,2	18,9	11,3	13,2	15,1	17,1	17,0	20,4
Sector público	6,7	4,7	6,0	4,3	0,9	0,4	-0,6	0,3	1,0	2,4
Sector privado	16,9	13,3	16,2	14,6	10,4	12,7	15,7	16,9	16,0	18,0
Oferta monetaria (M1)	10,8	10,3	10,3	10,2	7,5	8,7	9,2	9,5	8,5	9,8
Tasa de interés .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	15,9	44,4	45,4	59,4	53,9	4,5	5,3	8,3	12,5	5,4
Salario real	-2,3	4,0	-11,0	-4,6	6,0	15,0	5,0	-12,5	9,9	5,2
Tipo de cambio										
	(Pesos por dólar)									
Tasa de mercado	3,84	6,11	6,34	8,53	12,69	12,77	12,68	13,16	13,60	13,77
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁴	100,0	119,7	99,0	100,0	99,0	98,5	94,5	90,9	88,5	85,0
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	123,2	137,1	131,1	100,0	119,2	116,1	124,3	126,7	138,9	135,4
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-364,1	-18,9	-327,3	-279,6	-157,3	-707,9	369,8	209,9	373,9	-30,7
Balanza comercial ⁵	-880,2	-718,3	-1.039,4	-1.058,3	-1.070,5	-1.611,8	-1.607,4	-1.919,0	-2.019,7	-2.394,6
Exportaciones de bienes (FOB) ⁵ ..	711,3	889,7	924,4	734,5	658,3	562,5	511,0	644,1	766,7	821,4
Importaciones de bienes (FOB) ⁵ ..	1.591,5	1.608,0	1.963,8	1.792,8	1.728,8	2.174,3	2.118,4	2.563,1	2.786,4	3.216,0
Balanza de servicios	491,6	616,4	576,4	656,8	719,4	793,5	1.367,9	1.492,8	1.810,1	1.892,7
Balanza de renta	-306,1	-270,6	-248,7	-248,7	-192,7	-321,4	-300,1	-358,1	-439,6	-667,3
Transferencias corrientes	330,6	353,6	384,4	370,6	386,5	431,8	909,5	994,2	1.023,1	1.138,5
Balanza en cuenta de capital										
y financiera ⁶	-94,5	42,2	310,9	351,3	-33,6	202,3	-238,0	-679,6	-236,9	70,1
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	-94,5	42,2	310,9	351,3	-33,6	202,3	-238,0	-679,6	-236,9	70,1
Inversión directa	89,0	106,1	110,0	132,8	145,0	179,7	91,1	132,4	270,5	512,7
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Otra inversión	-183,5	-63,9	200,9	218,5	-178,6	22,6	-329,1	-812,0	-507,4	-442,6
Variación de reservas (- aumento) ...	209,7	-58,9	90,0	49,0	-357,4	-63,5	-131,9	469,7	-137,0	-39,4
Errores y omisiones	248,9	35,6	-73,6	-120,7	548,3	569,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	3.768,7	3.756,6	3.799,7	3.866,0	4.202,7	4.269,4	4.329,7	4.026,1	4.130,8	4.142,0
Servicio de la deuda	307,1	339,7	322,3	232,0	266,3	345,8	375,1	556,5	428,3	480,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	20,3	14,7	11,8	13,4	8,6	9,1	7,2	6,9	5,9	5,3

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Valores de mitad de año.⁴ Ponderado por comercio.⁵ Incluye bienes para procesar 1993-1995.⁶ Incluye errores y omisiones a partir de 1993-1996.

SURINAME

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	-7,2	9,4	4,7	0,3	2,8	5,2	-8,8	-5,0	7,1	7,3
Agricultura, silvicultura y pesca ...	5,5	-0,5	-2,4	0,9	16,8	-12,2	-4,7	-11,7	-3,2	-0,9
Explotación de minas y canteras ..	-17,7	43,8	6,6	-1,9	1,4	5,5	9,7	16,4	5,5	6,4
Manufacturas	-22,3	11,9	1,5	0,9	-3,2	0,9	-23,1	-4,2	2,6	-1,2
Construcción	-17,3	-1,7	-10,3	-13,7	-2,2	18,9	-15,4	-36,1	37,0	10,0
Gobierno central	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	29,0	29,3	31,2	31,5	27,2	22,8	12,6	23,6	36,2	36,3
Gastos corrientes	53,0	49,0	44,8	37,8	44,9	40,3	39,0	39,8	37,1	40,4
Ahorro corriente	-23,9	-19,7	-13,5	-6,3	-17,8	-17,5	-26,5	-16,2	-0,9	-4,1
Inversión fija	1,1	1,8	3,2	3,1	1,0	2,2	3,5	4,1	2,8	...
Déficit o superávit	-24,8	-21,3	-14,0	-6,3	-17,4	-11,4	-9,5	-2,8	7,7	0,2
Financiamiento interno	24,5	20,9	16,7	2,2	18,9	8,7	8,5	-2,7	-9,0	0,2
Moneda y crédito³	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	132,1	137,1	142,0	126,8	126,5	115,4	66,2	17,0	6,4	9,5
Sector público	94,7	101,8	102,8	86,2	84,2	73,3	39,6	9,2	-0,5	-4,0
Sector privado	37,4	35,3	39,2	40,6	42,3	42,0	26,6	7,8	6,9	13,7
Oferta monetaria (M1)	68,0	74,2	75,3	69,7	67,7	59,1	37,1	18,0	18,5	27,5
Tasa de interés ⁴	8,4	8,8	8,6	8,8	9,2	9,2	11,7	32,2	39,9	36,1
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	53,4	7,3	0,8	21,7	26,0	43,7	143,5	368,5	235,6	-0,7
Salario real	-33,7	-6,4	10,2	-16,9	-3,7	-15,4	-34,1	13,8	96,1	58,4
Tipo de cambio	(Guilders por dólar)									
Tasa de mercado ⁵	8,63	6,56	7,77	9,76	10,23	14,80	48,94	195,30	451,95	403,69
Efectivo real ⁶	93,0	68,6	85,1	100,0	84,7	90,6	115,8	101,3	69,8	62,9
Términos de intercambio	78,5	84,7	122,0	99,1	84,1	80,9	76,3	81,2	89,0	85,4
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	76,0	64,0	164,4	37,4	-74,7	14,2	44,0	58,6	84,8	0,2
Balanza comercial	64,5	118,9	218,3	91,5	-1,1	68,4	84,4	99,3	123,0	33,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	338,8	358,4	549,2	465,9	345,9	341,0	298,3	293,6	415,6	433,2
Importaciones de bienes (FOB) ..	274,3	239,4	330,9	374,4	347,1	272,5	213,9	194,3	292,6	400,2
Balanza de servicios	12,9	-53,6	-67,0	-75,2	-75,4	-76,0	-55,1	-40,9	-57,2	-46,8
Balanza de renta	-4,6	-8,5	-6,3	-8,5	-11,2	-7,5	-6,2	-3,8	-2,8	-1,6
Transferencias corrientes	3,1	7,2	19,4	29,7	13,0	29,3	20,9	4,0	21,8	15,6
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	-51,8	-67,4	-174,5	-17,7	31,4	-51,7	-72,6	-84,3	-10,3	58,0
Balanza en cuenta de capital	-1,2	-1,5	-1,6	-2,8	-1,1	-3,2	0,5	-0,2	...	...
Transferencias de capitales	-1,2	-1,5	-1,6	-2,8	-1,1	-3,2	0,5	-0,2	...	...
Balanza en cuenta financiera	-50,6	-65,9	-172,9	-14,9	32,5	-48,5	-73,1	-84,1	-10,3	58,0
Inversión directa	-72,6	-95,8	-167,9	-43,0	10,4	-30,4	-46,6	-30,2	-20,6	43,6
Inversión de cartera	-0,1	...	...	0,5	-2,3	1,5	...	...	0,0	0,0
Otra inversión	22,1	29,9	-5,0	27,6	24,4	-19,6	-26,5	-53,9	10,3	14,4
Variación de reservas (- aumento) ...	9,4	5,2	0,1	-10,3	43,9	12,0	-12,7	-34,3	-117,0	24,8
Errores y omisiones	-33,6	-1,8	9,9	-9,4	-0,5	25,4	41,3	60,0	42,5	-83,0
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	75,9	96,6	117,7	125,5	194,2	204,9	206,1	198,1	192,8	180,9
Servicio de la deuda	6,4	...	...	...	...	...	...	45,2	41,0	...
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	0,7	0,7	0,6	1,6	2,0	1,5	1,3	1,0	...	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² PIB a precios de mercado. Sector de origen a costo de factores.³ Valores de mitad de año.⁴ Tasa nominal ponderada promedio de depósitos.⁵ Tipo de cambio promedio que incorpora el tipo de cambio paralelo.⁶ Ponderado por comercio.

TRINIDAD Y TOBAGO

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	-4,6	-3,9	-0,8	1,5	2,7	-1,6	-1,5	3,6	2,4	2,6
Agricultura, silvicultura y pesca ...	0,2	-2,8	6,0	17,0	3,0	-1,1	8,4	0,8	-2,8	-3,0
Explotación de minas y canteras ..	-8,4	-2,6	-1,2	0,6	-3,1	-5,0	-9,0	6,1	0,2	-1,0
Manufacturas	-7,4	0,7	5,1	2,7	8,4	2,6	-3,1	6,6	3,7	4,4
Construcción	-10,9	-2,5	-8,2	2,2	11,7	-5,0	-4,3	13,5	7,9	5,5
Gobierno central	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	30,7	28,6	26,3	25,7	29,9	26,3	27,4	25,9	27,7	29,3
Gastos corrientes	29,3	30,9	28,3	25,8	26,8	27,5	26,1	24,5	25,7	26,1
Ahorro corriente	1,3	-2,3	-2,0	-0,1	3,1	-1,2	1,4	1,4	2,0	3,2
Inversión fija	7,6	4,2	3,1	1,9	1,6	1,9	1,6	1,6	2,3	2,1
Déficit o superávit	-5,9	-5,7	-4,2	-1,2	-0,2	-2,8	-0,2	0,0	0,2	1,6
Financiamiento interno	6,0	5,8	5,0	3,3	1,9	3,6	-1,9	-1,1	2,5	-1,8
Moneda y crédito³	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	47,9	53,5	52,2	44,6	43,2	47,8	48,6	38,4	33,3	37,2
Sector público	14,7	19,0	18,9	15,7	11,7	15,9	16,5	11,7	7,6	8,1
Sector privado	33,3	34,5	33,4	28,9	31,4	31,9	32,1	26,7	25,7	29,1
Oferta monetaria (M1)	12,1	11,0	11,0	10,4	11,2	11,4	12,1	10,8	11,5	11,4
Tasa de interés ⁴	11,7	12,1	12,0	11,7	11,8	12,8	13,1	13,8	12,9	13,5
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	10,7	7,8	11,3	11,1	3,8	6,5	10,8	8,8	5,2	3,4
Salario real	-11,6	-6,8	-12,8	-9,2	-0,7	-1,6	-6,9	-7,6	-3,2	-0,8
Tipo de cambio	(Dólares de Trinidad y Tobago por dólar)									
Tasa de mercado	3,60	3,84	4,25	4,25	4,25	4,25	5,35	5,92	5,95	6,01
Efectivo real ⁵	94,6	100,9	102,2	100,0	99,6	97,5	108,1	117,0	119,5	117,3
Términos de intercambio	59,0	68,5	66,5	71,1	71,6	69,6	72,5	88,2	98,9	88,3
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-225,0	-88,6	-38,5	459,0	-4,7	138,9	113,1	217,8	293,8	-37,4
Balanza comercial	356,7	405,3	505,5	1.012,5	564,2	695,7	547,2	741,1	587,7	275,7
Exportaciones de bienes (FOB) ..	1.414,3	1.469,5	1.550,8	1.960,1	1.774,5	1.691,4	1.500,1	1.777,6	2.456,1	2.565,2
Importaciones de bienes (FOB) ..	1.057,6	1.064,2	1.045,2	947,6	1.210,3	995,6	952,9	1.036,6	1.868,5	2.289,5
Balanza de servicios	-284,2	-182,7	-158,9	-150,6	-129,1	-109,1	-112,9	-111,5	100,7	235,5
Balanza de renta	-274,9	-302,0	-377,6	-396,8	-442,1	-448,1	-325,8	-412,1	-390,1	-536,0
Transferencias corrientes	-22,6	-9,2	-7,5	-6,2	2,4	0,4	4,7	0,3	-4,5	-12,5
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	64,2	40,0	151,5	-149,3	-69,2	-190,7	-41,9	-110,5	-335,0	-69,1
Balanza en cuenta de capital	-14,2	-20,4	-17,2	-19,2	-16,1	-16,5	-11,5	-6,4	-11,9	...
Transferencias de capitales	-14,2	-20,4	-17,2	-19,2	-16,1	-16,5	-11,5	-6,4	-11,9	...
Balanza en cuenta financiera	78,4	60,4	168,7	-130,1	-53,1	-174,2	-30,4	-104,1	-323,1	-69,1
Inversión directa	35,0	62,9	148,9	109,4	169,3	177,9	379,2	516,2	298,9	338,1
Inversión de cartera .....	...	...	...	...	...	...	...	...	8,8	9,9
Otra inversión	43,4	-2,5	19,8	-239,5	-222,4	-352,1	-409,6	-620,3	-630,8	-417,1
Variación de reservas (- aumento) ...	255,6	27,4	-158,5	-197,7	102,7	124,4	-29,4	-113,6	-40,1	-219,1
Errores y omisiones	-94,8	21,1	45,4	-112,0	-29,0	-72,6	-41,8	6,3	81,4	325,6
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	1.845,8	2.098,4	2.137,8	2.511,1	2.488,0	2.375,0	2.130,6	2.218,8	2.548,2	2.668,0
Servicio de la deuda	517,9	383,0	247,1	449,1	427,8	576,5	689,6	542,3	430,4	434,0
Pago de intereses devengados/ exportaciones de bienes y servicios no factoriales	10,6	10,8	12,7	10,4	11,6	10,4	11,4	9,4	10,0	...

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Valores de mitad de año.⁴ Tasa nominal ponderada promedio de depósitos.⁵ Ponderado por comercio.

URUGUAY

Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	7,9	0,0	1,3	0,9	3,2	7,9	3,0	6,3	-2,0	4,9
Agricultura, silvicultura y pesca ...	4,6	-1,6	3,5	0,3	2,2	12,1	-3,7	9,2	2,6	8,3
Manufacturas	9,9	-0,9	-0,2	-1,5	-0,5	1,5	-9,0	4,0	-2,8	4,5
Construcción	23,5	6,7	2,2	-14,5	10,1	15,7	20,5	1,4	-12,5	1,1
Comercio al por mayor y al por menor	7,7	-1,6	-0,9	0,2	8,4	13,5	16,7	10,0	-9,3	2,9
Sector público no financiero	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	23,8	24,9	23,8	28,9	31,1	31,7	30,8	30,5	32,5	29,9
Gastos corrientes	21,7	22,6	23,5	24,5	25,7	26,4	26,9	27,3	29,5	27,0
Ahorro corriente	2,1	2,3	0,3	4,4	5,3	5,3	3,9	3,2	3,0	2,9
Gastos de capital ³	3,5	4,2	3,8	4,0	4,1	3,9	4,7	5,7	4,4	4,0
Balance global (- déficit)	-1,5	-1,9	-3,5	0,4	1,3	1,4	-0,8	-2,4	-1,4	-1,2
Financiamiento interno	-1,9	-1,3	-4,0	-2,0	-2,5	-2,5	...	...	...	...
Moneda y crédito⁴	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	48,3	47,6	47,1	46,0	34,1	29,0	31,9	28,9	31,2	33,1
Sector público	10,3	12,2	11,6	13,5	8,4	5,7	7,3	5,5	5,7	4,9
Sector privado	37,9	35,4	35,5	32,5	25,7	23,3	24,6	23,4	25,5	28,1
Oferta monetaria (M1)	5,6	6,0	5,1	4,9	4,7	5,4	6,1	5,2	5,3	5,3
Tasa de interés ⁵	60,8	67,8	84,7	97,8	75,2	54,5	39,4	37,0	38,2	...
Precios y salarios	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	63,6	62,2	80,5	112,5	102,0	68,4	54,1	44,7	42,2	28,3
Salario real	4,7	1,5	-0,4	-7,3	3,8	2,2	4,8	0,9	-2,9	0,6
Tipo de cambio	(Pesos por dólar)									
Tasa de mercado	0,23	0,36	0,61	1,17	2,02	3,03	3,95	5,05	6,35	7,97
Efectivo real ⁶	90,9	96,5	92,2	100,0	86,9	81,2	69,0	65,2	63,5	62,3
Términos de intercambio	94,5	102,9	105,5	100,0	100,6	105,1	106,8	115,4	117,7	113,3
Balanza de pagos	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-140,7	22,1	133,5	185,9	42,4	-8,8	-243,8	-438,6	-215,3	-294,8
Balanza comercial	102,4	292,3	462,8	426,0	61,0	-121,8	-386,7	-686,2	-562,8	-703,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	1.182,3	1.404,5	1.599,0	1.692,9	1.604,7	1.801,4	1.731,6	1.913,4	2.147,8	2.439,6
Importaciones de bienes (FOB) ..	1.079,9	1.112,2	1.136,2	1.266,9	1.543,7	1.923,2	2.118,3	2.599,6	2.710,6	3.142,6
Balanza de servicios	50,7	32,8	11,6	73,1	173,7	271,5	281,9	449,5	498,5	540,3
Balanza de renta	-301,8	-324,3	-348,9	-321,3	-232,4	-187,1	-192,4	-243,1	-227,0	-206,1
Transferencias corrientes	8,0	21,3	8,0	8,1	40,1	28,6	53,4	41,2	76,0	74,0
Balanza en cuenta de capital										
y financiera	272,3	178,1	-74,1	-181,4	-397,7	-43,3	213,6	676,9	357,0	131,0
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	272,3	178,1	-74,1	-181,4	-397,7	-43,3	213,6	676,9	357,0	131,0
Inversión directa	55,0	44,5	...	...	...	...	101,5	154,0	156,6	168,9
Inversión de cartera	183,0	164,2	129,8	107,8	47,4	83,4	29,3	158,2	192,3	276,4
Otra inversión	34,3	-30,6	-203,9	-289,2	-445,1	-126,7	82,8	364,7	8,1	-314,3
Variación de reservas (- aumento) ...	-26,9	46,8	3,2	-40,2	-113,5	-186,2	-178,6	-243,0	-162,4	-118,6
Errores y omisiones	-104,7	-247,0	-62,6	35,7	468,8	238,3	208,7	4,7	20,7	282,4
Deuda externa total	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	4.298,8	3.820,8	4.448,6	4.415,1	4.188,7	4.568,5	4.846,0	5.069,7	5.307,3	5.041,0
Servicio de la deuda	618,0	890,4	659,9	986,7	805,9	524,0	585,9	676,2	864,9	799,0
Pago de intereses devengados/	(Porcentajes)									
exportaciones de bienes y										
servicios no factoriales	19,5	18,8	20,9	21,2	16,2	11,8	11,0	12,1	12,7	12,6

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado. Sector de Minería está incluido en el de Manufacturas. Para 1995, PIB total reflejó el año entero; los componentes reflejan solamente enero-septiembre.³ Incluye préstamos netos.⁴ Valores de mitad de año.⁵ Tasas sobre los depósitos nominales a plazo fijo de uno a seis meses en moneda nacional en los bancos creadores de dinero y se basan en el promedio de las tasas correspondientes en los cinco bancos privados más representativos al final del mes.⁶ Ponderado por comercio.

VENEZUELA
Sinopsis estadística¹

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Producto interno bruto real (PIB)²										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
PIB total	4,5	6,2	-7,8	6,9	9,7	6,1	0,3	-2,9	3,4	-1,6
Agricultura, silvicultura y pesca ...	4,0	4,6	-5,1	-1,5	2,4	2,1	2,9	-1,1	0,4	0,4
Petróleo	5,2	4,1	0,0	17,9	9,5	1,4	9,0	5,5	6,4	5,8
Manufacturas	2,5	6,9	-11,8	6,0	9,7	2,5	-1,0	-2,4	7,6	-4,3
Construcción	3,0	7,9	-27,0	7,8	30,9	34,6	-5,5	-24,7	-7,4	-3,6
Sector público no financiero³										
	(Porcentajes del PIB)									
Ingresos corrientes	31,3	23,8	29,4	32,9	29,5	24,2	25,7	27,8	25,8	35,8
Gastos corrientes	19,0	18,0	18,4	20,1	18,0	17,7	15,9	16,3	17,0	16,3
Ahorro corriente	12,3	5,8	11,1	12,7	11,5	6,5	9,9	11,5	8,9	19,5
Gastos de capital	13,8	14,4	12,3	12,7	15,3	12,5	11,3	25,4	13,8	12,3
Balance global (- déficit)	-1,1	-8,5	-1,2	0,1	-3,5	-5,9	-1,3	-13,9	-4,6	7,9
Financiamiento interno .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Moneda y crédito⁵										
	(Porcentajes del PIB)									
Crédito interno	28,6	30,6	24,1	18,5	27,6	22,8	21,2	30,5	19,8	17,0
Sector público	0,5	1,0	1,2	2,5	10,6	6,4	6,7	8,1	7,2	7,3
Sector privado	28,1	29,7	22,9	16,0	17,0	16,5	14,5	22,4	12,6	9,6
Oferta monetaria (M1)	18,8	13,5	9,3	7,0	8,7	8,4	6,1	7,2	8,3	5,6
Tasa de interés ⁶	9,0	9,0	33,1	29,1	31,3	35,6	53,9	39,0	25,1	26,3
Precios y salarios										
	(Tasas de crecimiento promedio anual)									
Precios al consumidor	28,1	29,5	84,5	40,6	34,2	31,4	38,1	60,8	59,9	99,9
Salario real	-15,1	-8,8	-15,8	-7,9	-8,2	3,8	-6,8	-11,0	-7,0	...
Tipo de cambio										
	(Bolívares por dólar)									
Tasa de mercado	14,50	14,50	34,68	46,90	56,82	68,38	90,83	148,50	176,84	417,33
	(Índice 1990 = 100)									
Efectivo real ⁷	84,4	75,6	88,8	100,0	93,0	89,5	85,3	89,3	71,5	84,8
	(Índice 1990 = 100)									
Términos de intercambio	83,4	72,2	91,0	100,0	83,4	81,0	76,4	77,2	77,3	86,5
Balanza de pagos										
	(Millones de dólares)									
Saldo en cuenta corriente	-1.390,0	-5.809,0	2.161,0	8.279,0	1.736,0	-3.749,0	-1.993,0	2.541,0	2.255,0	7.355,0
Balanza comercial	1.694,0	-1.863,0	5.694,0	10.706,0	4.900,0	1.322,0	3.275,0	7.606,0	7.290,0	12.204,0
Exportaciones de bienes (FOB) ..	10.564,0	10.217,0	13.059,0	17.623,0	15.159,0	14.202,0	14.779,0	16.110,0	18.870,0	22.802,0
Importaciones de bienes (FOB) ..	8.870,0	12.080,0	7.365,0	6.917,0	10.259,0	12.880,0	11.504,0	8.504,0	11.580,0	10.598,0
Balanza de servicios	-1.374,0	-2.028,0	-982,0	-1.351,0	-2.202,0	-2.951,0	-3.185,0	-3.086,0	-3.400,0	-3.444,0
Balanza de renta	-1.619,0	-1.771,0	-2.368,0	-774,0	-598,0	-1.746,0	-1.715,0	-1.896,0	-1.746,0	-1.638,0
Transferencias corrientes	-91,0	-147,0	-183,0	-302,0	-364,0	-374,0	-368,0	-83,0	111,0	233,0
Balanza en cuenta de capital y financiera	960,0	-1.180,0	-2.686,0	-2.161,0	2.425,0	3.203,0	2.388,0	-3.404,0	-3.587,0	-735,0
Balanza en cuenta de capital .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Transferencias de capitales .....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Balanza en cuenta financiera	960,0	-1.180,0	-2.686,0	-2.161,0	2.425,0	3.203,0	2.388,0	-3.404,0	-3.587,0	-735,0
Inversión directa	-16,0	21,0	34,0	76,0	1.728,0	473,0	-514,0	136,0	597,0	1.575,0
Inversión de cartera .....	...	...	-534,0	15.976,0	351,0	1.003,0	621,0	261,0	347,0	762,0
Otra inversión	976,0	-1.201,0	-2.186,0	-18.213,0	346,0	1.727,0	2.281,0	-3.801,0	-4.531,0	-3.072,0
Variación de reservas (- aumento) ...	935,0	3.872,0	-1.077,0	-4.376,0	-2.645,0	845,0	144,0	1.173,0	1.906,0	-6.039,0
Errores y omisiones	-505,0	3.117,0	1.603,0	-1.742,0	-1.516,0	-299,0	-539,0	-310,0	-574,0	-581,0
Deuda externa total										
	(Millones de dólares)									
Deuda desembolsada	34.565,4	34.734,9	32.371,3	33.170,4	34.121,6	37.701,8	37.349,8	36.559,8	35.537,0	35.954,0
Servicio de la deuda	4.871,9	5.551,6	6.817,8	5.273,8	3.321,5	3.331,4	4.579,8	4.744,9	5.515,6	4.595,0
	(Porcentajes)									
Pago de intereses devengados/exportaciones de bienes y servicios no factoriales	25,9	29,0	24,9	16,3	7,1	10,4	10,1	9,1	8,6	5,7

¹ Las fuentes se detallan al final de este capítulo.² A precios de mercado.³ Según registro de caja.⁴ Incluye préstamos netos.⁵ Valores de mitad de año.⁶ Tasa nominal promedio anual de depósitos a plazo.⁷ Ponderado por comercio.

FUENTES DE LAS SINOPSIS ESTADISTICAS

Producto interno bruto real:

Argentina:	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica.
Bahamas:	Estimaciones del BID con base en información recopilada por Department of Statistics y por Central Bank of the Bahamas.
Barbados:	Barbados Statistical Service y Central Bank of Barbados.
Belice:	Central Statistical Office, Ministry of Finance.
Bolivia:	Instituto Nacional de Estadística, Departamento de Cuentas Nacionales.
Brasil:	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Departamento de Contas Nacionais.
Chile:	Banco Central de Chile, Departamento de Cuentas Nacionales.
Colombia:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
Costa Rica:	Banco Central de Costa Rica, Departamento de Contabilidad Social.
Ecuador:	Banco Central del Ecuador, Subgerencia de Cuentas Nacionales.
El Salvador:	Banco Central de Reserva de El Salvador, Departamento de Cuentas Económicas.
Guatemala:	Banco de Guatemala, Departamento de Estudios Económicos.
Guyana:	Statistical Bureau y Bank of Guyana.
Haití:	Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique, Banque de la République d'Haiti y estimaciones del Fondo Monetario Internacional.
Honduras:	Banco Central de Honduras, Departamento de Estudios Económicos.
Jamaica:	Statistical Institute of Jamaica.
México:	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
Nicaragua:	Banco Central de Nicaragua, Gerencia de Estudios Económicos.
Panamá:	Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo.
Paraguay:	Banco Central del Paraguay, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno.
Perú:	Instituto Nacional de Estadística y Banco Central de Reserva del Perú.
República Dominicana:	Banco Central de la República Dominicana, División de Cuentas Nacionales.
Suriname:	Algemeen Bureau Voor de Statistiek y estimaciones del BID.
Trinidad y Tobago:	Central Statistical Office of Trinidad and Tobago.
Uruguay:	Banco Central del Uruguay, Departamento de Estadísticas Económicas.
Venezuela:	Banco Central de Venezuela, Departamento de Cuentas Nacionales.

Sector público no financiero:

Argentina:	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y Secretaría de Hacienda.
Bolivia:	Banco Central de Bolivia, Gerencia de Estudios Económicos y Ministerio de Finanzas.
Brasil:	Banco Central do Brasil, Departamento Económico.
Colombia:	Departamento Nacional de Planeación.
Costa Rica:	Ministerio de Hacienda, Autoridad Presupuestaria.
Ecuador:	Ministerio de Finanzas, Banco Central del Ecuador y estimaciones del Fondo Monetario Internacional.
El Salvador:	Ministerio de Hacienda y Banco Central de Reserva de El Salvador.
Haití:	Ministère de l'Economie et des Finances y Fondo Monetario Internacional.
Honduras:	Banco Central de Honduras, Departamento de Estudios Económicos y Fondo Monetario Internacional.
México:	Dirección General de Planeación Hacendaria. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Nicaragua:	Ministerio de Finanzas y Banco Central de Nicaragua.
Panamá:	Contraloría General de la República, Ministerio de Planificación y Política Económica, Fondo Monetario Internacional y estimaciones del BID.
Perú:	Banco Central de Reserva del Perú y Ministerio de Economía.
Uruguay:	Banco Central del Uruguay.
Venezuela:	Banco Central de Venezuela y Fondo Monetario Internacional.

Gobierno central:

Bahamas:	Central Bank of the Bahamas, <i>Quarterly Statistical Digest</i> .
Barbados:	Central Government of Barbados y Ministry of Finance.
Belice:	Ministry of Finance.
Chile:	Contraloría General de la República, División de Contabilidad.
Guatemala:	Ministerio de Finanzas.
Guyana:	Ministry of Finance y Bank of Guyana.
Jamaica:	Ministry of Finance, Fiscal Policy Management Unit.
Paraguay:	Ministerio de Finanzas.
República Dominicana:	Tesorería Nacional, Contraloría General de la República y Banco Central de la República Dominicana.
Suriname:	Fondo Monetario Internacional basado en información recopilada por Ministerie van Financiën en Planning and Planbureau.
Trinidad y Tobago:	Central Statistical Office of Trinidad and Tobago y Ministry of Finance and the Economy.

Moneda y crédito (observaciones de mitad de año):

Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, y las siguientes fuentes nacionales:

Brasil:	Crédito doméstico: Banco Central do Brasil, Departamento Económico.
Ecuador:	Fondo Monetario Internacional, <i>Estadísticas Financieras Internacionales</i> , y estimaciones del BID basadas en información recopilada por el Banco Central del Ecuador.
Guyana:	Bank of Guyana.
Haití:	Banque de la République d'Haiti.
Nicaragua:	Banco Central de Nicaragua (promedio anual).
Perú:	Banco Central de Reserva del Perú.
Suriname:	Centrale Bank van Suriname.

Precios:

Precios al consumidor: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*.

Salarios reales:

Argentina:	Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.
Barbados:	Central Bank of Barbados.
Brasil:	Fundação Getúlio Vargas, <i>Conjuntura Econômica</i> .
Chile:	Banco Central de Chile, <i>Boletín Mensual</i> , varios números.
Colombia:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Encuesta mensual manufacturera.
Costa Rica:	Banco Central de Costa Rica, Departamento de Contabilidad Social con base en información recopilada por la Caja Costarricense del Seguro Social.
Ecuador:	Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y Banco Central del Ecuador.
El Salvador:	Instituto Salvadoreño del Seguro Social.
Guatemala:	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y Banco de Guatemala, Sección de Cuentas Nacionales.
Haití:	Ministère des Affaires Sociales, y el Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique.
Honduras:	Banco Central de Honduras, Departamento de Estudios Económicos.
México:	Banco de México.
Nicaragua:	Estimaciones del BID con base en información recopilada por el Ministerio de Trabajo.
Panamá:	Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, y estimaciones del BID.
Paraguay:	Banco Central del Paraguay.
Perú:	Banco Central de Reserva del Perú.
República Dominicana:	Oficina Nacional de Planeación.
Suriname:	Algemeen Bureau Voor de Statistiek y estimaciones del BID.
Trinidad y Tobago:	Central Statistical Office of Trinidad and Tobago.
Uruguay:	Dirección General de Estudios y Censos, <i>Boletín Mensual</i> .
Venezuela:	Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), Dirección de Planificación de Empleo, Producción y Precios.

Tipos de cambio del mercado:

Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales* y las siguientes fuentes nacionales:

Haití: Banque de la République d'Haiti.

Tipos de cambio efectivo real:

Estimaciones del BID basadas en datos del Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, y las siguientes fuentes nacionales:

Guatemala: Banco de Guatemala, Departamento de Estudios Económicos.
México: Banco de México, Dirección de Operaciones Internacionales.
Perú: Banco Central de Reserva del Perú.

Términos de intercambio:

CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, varios números, y estimaciones del BID para Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tobago.

Balanza de pagos:

Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Statistics* (cintas magnéticas) y las siguientes fuentes nacionales:

Argentina: Ministerio de Economía.
Bahamas: Central Bank of the Bahamas.
Barbados: Central Bank of Barbados.
Belice: Central Bank of Belize.
Bolivia: Banco Central de Bolivia.
Brasil: Banco Central do Brasil.
Chile: Banco Central de Chile.
Colombia: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.
Costa Rica: Banco Central de Costa Rica.
Ecuador: Banco Central del Ecuador, Subgerencia de Balanza de Pagos.
El Salvador: Banco Central de Reserva de El Salvador.
Guatemala: Banco de Guatemala, Departamento de Estudios Económicos.
Guyana: Ministry of Finance.
Haití: Banque de la République d'Haiti.
Honduras: Banco Central de Honduras.
Jamaica: Bank of Jamaica.
México: Banco de México.
Nicaragua: Banco Central de Nicaragua.
Paraguay: Banco Central del Paraguay.
Perú: Banco Central de Reserva del Perú.
República Dominicana: Banco Central de la República Dominicana, División de Balanza de Pagos.
Suriname: Centrale Bank van Suriname.
Trinidad y Tobago: Central Bank of Trinidad and Tobago.
Uruguay: Banco Central del Uruguay.
Venezuela: Banco Central de Venezuela.

Deuda externa:

Banco Mundial, *World Debt Tables* (cintas magnéticas) y las siguientes fuentes nacionales:

Bahamas: Cuentas del Tesoro, *Treasury Statistical Printout* e informes trimestrales de las empresas públicas, y estimaciones.
Suriname: Estimaciones del BID basadas en información del Centrale Bank van Suriname.
Todos los países: Pago de intereses devengados/exportaciones de bienes y servicios no factoriales: Ibidem y ver también Balanza de pagos.

Tasas de interés:

Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, y las siguientes fuentes nacionales:

Barbados: Central Bank of Barbados.
Belice: Central Bank of Belize.
Bolivia: Banco Central de Bolivia.
Brasil: Fundação Getúlio Vargas, *Conjuntura Econômica*.
Guatemala: Banco de Guatemala.
Haití: Banque de la République d'Haiti.
Honduras: Banco Central de Honduras.
Jamaica: Bank of Jamaica.
Paraguay: Banco Central del Paraguay.
Suriname: Centrale Bank van Suriname y estimaciones del BID.
Trinidad y Tobago: Central Bank of Trinidad and Tobago.