

América Latina necesita aumentos de productividad fuertes y sostenidos para mantener el crecimiento vigoroso reciente

# Un camino escabroso por delante

Un camión transporta caña de azúcar cerca de San Pablo, Brasil.

Sebastián Sosa y Evidiki Tsounta

**A**MÉRICA Latina ha gozado de un fuerte crecimiento del PIB en la última década. La región creció a un promedio de 4% por año, casi el doble que en las décadas de 1980 y 1990. El crecimiento vigoroso estuvo acompañado de una disminución importante de los niveles de desigualdad, pobreza y deuda pública. La mejora de los niveles de vida de la región no tuvo precedentes: en la última década, el PIB real per cápita aumentó más de 30%; duplicando el crecimiento de décadas anteriores.

Sin embargo, el dinámico crecimiento a nivel agregado oculta importantes diferencias dentro de la región (véase el gráfico 1).

Los países exportadores netos de materias primas —es decir, los países sudamericanos que exhibieron una creciente dependencia de materias primas y una estructura exportadora sumamente concentrada en bienes primarios— crecieron, en promedio, 4,5% al año desde 2003. Pero el resto de la región —México, América Central y el Caribe— creció a tasas más moderadas, apenas 2,5% al año, en promedio, aproximadamente.

América del Sur se benefició de una mejora sin precedentes de los términos de intercambio gracias al auge de las materias primas de la última década. Además, las economías financieramente integradas de este grupo —Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay— que

mantiene estrechos vínculos con los mercados financieros internacionales, también se beneficiaron de las condiciones financieras externas favorables. Grandes volúmenes de capital en busca de mayor rentabilidad llegaron a estos países en los últimos años, en un contexto en que las políticas monetarias de las economías avanzadas inundaron los mercados financieros internacionales con abundante liquidez.

Los países más septentrionales, sin embargo, mantienen vínculos más fuertes con las economías avanzadas, y fueron duramente golpeados por la crisis financiera mundial y el posterior desempeño deslucido de Estados Unidos y la zona del euro. Esos vínculos incluyen estrechos lazos comerciales, tanto en bienes como en servicios (principalmente relacionados con el turismo), y la fuerte dependencia de remesas originadas en las economías avanzadas. Además, los países de esta parte de la región son mayoritariamente

Gráfico 1

## Diferencias regionales

El crecimiento económico fue mucho más fuerte entre los países exportadores de materias primas sudamericanos durante la última década que en el resto de América Latina, principalmente como resultado del aumento de precios de las materias primas que mejoró drásticamente los términos de intercambio.

(crecimiento del PIB real, índice, 1990 = 100)



(términos de intercambio, índice, 2005 = 100)



Fuentes: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2013; y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Los países exportadores de materias primas son Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Los países no exportadores de materias primas son Costa Rica, El Salvador, Honduras, México y Nicaragua. Los términos de intercambio representan el precio de las exportaciones en relación a las importaciones; básicamente, reflejan el poder adquisitivo de las exportaciones.

importadores netos de materias primas, por lo que la escalada de precios de las materias primas agravó sus problemas.

### Enfriamiento

Sin embargo, los datos recientes muestran un enfriamiento del crecimiento de la región en su conjunto, que en algunos casos se está produciendo rápidamente. Las condiciones actuales plantean varios interrogantes. La desaceleración, ¿es indicio de un camino escabroso por delante para la región, o es un fenómeno pasajero? A medida que las condiciones mundiales se normalicen y que los precios de las materias primas se estabilicen —o incluso disminuyan—, ¿continuará América del Sur gozando de las altas tasas de crecimiento recientes, o regresará a un nivel de crecimiento moderado? ¿Por qué ha sido el desempeño de América Central, México y el Caribe peor que el de los países sudamericanos, y podrán repuntar?

Las señales de desaceleración en China agudizan la creciente inquietud en torno a las perspectivas de América Latina. La región hoy es el segundo socio comercial más grande de China y el segundo destino más importante de la inversión extranjera.

Un primer ejercicio útil consiste en identificar las causas inmediatas del reciente crecimiento vigoroso de América Latina y estimar las tasas de crecimiento potencial hacia el futuro, usando un marco contable simple que desglosa el crecimiento del producto en las contribuciones del capital y del trabajo (o sea, la acumulación de factores de producción, en la jerga económica) y las variaciones de productividad. Aunque existe consenso en que el sólido desempeño de América Latina en los últimos años ha estado impulsado en gran medida por condiciones externas sumamente favorables que estimularon la demanda externa e interna, los principales propulsores del lado de la oferta son menos obvios. ¿Ha aprovechado la región el viento a favor generado por las condiciones externas benignas para aumentar su capacidad productiva?

### Los motores del crecimiento

En los países exportadores de materias primas de la región, el aumento del uso de la mano de obra ha sido el principal impulsor del crecimiento desde 2003, junto con el crecimiento del stock de capital (Sosa, Tsounta y Kim, 2013). La acumulación de capital y de trabajo en conjunto explica, en promedio, los 3¼ puntos porcentuales del crecimiento anual del PIB en la última década; o sea, 80% del crecimiento del producto (véase el gráfico 2).

El aumento del empleo explica la elevada contribución del factor trabajo al crecimiento, lo cual es consistente con tasas de desempleo que rozan mínimos históricos. La fuerte expansión del empleo refleja tanto un aumento cíclico de la demanda de trabajadores a medida que crecía la actividad económica como factores estructurales, como por ejemplo el fuerte dinamismo de los sectores con uso intensivo de la mano de obra. El aumento del empleo en los servicios ha sido impresionante: este sector da cuenta hoy de más de la mitad de la mano de obra. En Brasil, por ejemplo, del aumento total de empleo de 16 millones de trabajadores, casi 13 millones correspondieron al aumento del empleo privado en el sector de los servicios entre 2004 y 2012.

Los países sudamericanos exportadores de materias primas también han atraído grandes volúmenes de capital en el contexto

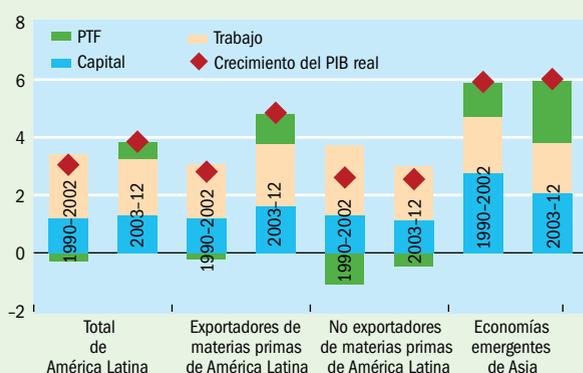
de una abundante liquidez externa y de una triplicación de precios de las materias primas durante la última década. Las economías financieramente integradas han sido las más beneficiadas. Por ejemplo, el stock de capital de Chile creció un 60% desde finales de 2002, duplicándose en el sector minero.

Gráfico 2

### Fuentes de crecimiento

El aumento del número de trabajadores y la acumulación de capital explican el grueso del aumento del PIB real registrado en América Latina durante la última década; el resto es atribuible a mejoras de la productividad total de los factores (PTF). El mayor crecimiento de las economías emergentes de Asia se explica por el diferencial de la PTF.

(contribución promedio anual al crecimiento, porcentaje)



Fuentes: Penn World Table 7.1; FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2013; y cálculos de los autores.

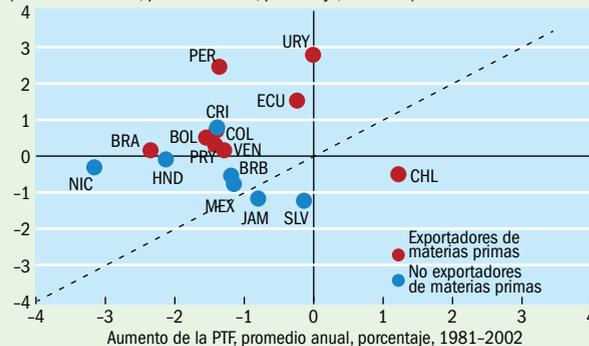
Notas: Los países exportadores de materias primas son Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Los países no exportadores de materias primas son Barbados, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Jamaica, México y Nicaragua. La PTF básicamente mide la eficiencia en el uso de los recursos económicos en el proceso productivo, e incluye tanto los avances tecnológicos como la eficiencia de los mercados.

Gráfico 3

### Repuntando

Tras disminuir en la mayor parte de América Latina entre 1981 y 2002, la PTF últimamente ha estado en aumento.

(aumento de la PTF, promedio anual, porcentaje, 2003-12)



Fuentes: Barro-Lee (2010); FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, 2013; Penn World Tables 7.1; y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Países exportadores de materias primas: BOL=Bolivia, BRA=Brasil, CHL=Chile, COL=Colombia, ECU=Ecuador, PRT=Paraguay, PER=Perú, URY=Uruguay y VEN=Venezuela. No exportadores de materias primas: BRB=Barbados, CRI=Costa Rica, SLV=El Salvador, HND=Honduras, JAM=Jamaica, MEX=México y NIC=Nicaragua. La productividad total de los factores básicamente mide la eficiencia en el uso de los recursos económicos en el proceso de producción, e incluye tanto los avances tecnológicos como la eficiencia de los mercados.

Aunque la acumulación de factores ha sido el principal impulsor del crecimiento en los 10 últimos años, el repunte reciente del crecimiento del producto se debe en gran medida al aumento de la productividad —o, más precisamente, de la productividad total de los factores (PTF)—, que mide el grado de eficiencia en el uso de los recursos económicos en el proceso productivo, incluyendo tanto factores tecnológicos como la eficiencia de los mercados. Tras registrar caídas en la mayor parte de la región en décadas previas, la PTF ha aumentado en los últimos años (véase el gráfico 3). El aumento de la PTF es un fenómeno típico de épocas de prosperidad como la que ha estado viviendo América del Sur.

Pero las mejoras de la PTF también reflejan algunos factores estructurales, como el hecho de que la actividad económica se haya alejado del sector informal, que es menos eficiente. Por ejemplo, la mitad de los asalariados de Perú actualmente se encuentran empleados en el sector informal, de acuerdo con la Base de Datos Socioeconómicos de América Latina y el Caribe. Esto representa una marcada disminución respecto de comienzos de siglo, cuando tres cuartas partes del empleo total era informal.

### Los países rezagados

El crecimiento de los países que no son exportadores netos de materias primas fue similar al que registraron los productores de materias primas en décadas previas, pero se ha rezagado en la última década. Varias razones explican la disparidad.

En primer lugar, la acumulación de capital ha sido más fuerte entre los países exportadores de materias primas. Ese hecho refleja, en parte, la fuerte inversión extranjera directa y doméstica en el sector primario, relacionada con el auge de precios de materias primas. Pero también es resultado de las favorables condiciones mundiales de financiamiento. Exceptuando México, los países no exportadores de materias primas no pudieron beneficiarse plenamente de estos factores externos favorables debido a sus limitados vínculos con los mercados financieros internacionales.

El segundo factor, y el más importante, es el menor crecimiento de la PTF en México, América Central y el Caribe. De hecho, con la

excepción de Costa Rica —un país con instituciones relativamente sólidas y uno de los primeros de la región en introducir reformas estructurales—, el desempeño de la PTF de estas economías ha sido decepcionante durante los 30 últimos años. El tamaño del sector informal, la gran cantidad de empresas pequeñas y las barreras a la competencia se mencionan a menudo como causas del magro desempeño de la PTF en México (Busso, Fazio y Levy, 2012). En la mayoría de los países centroamericanos y en el Caribe, la ausencia de mercados financieros locales desarrollados, y las barreras a la competencia en el sector agrícola y en el de electricidad también juegan un papel importante (Swiston y Barrot, 2011).

Para comprender los diferenciales de crecimiento de la productividad, es necesario mirar más allá de la productividad en el sector manufacturero, que tiende a acaparar la atención de los estudios. De hecho, lo que marcó la diferencia entre la productividad de la mano de obra de América del Sur y la del resto de América Latina en la última década fue el desempeño del sector de los servicios (Sosa y Tsounta, de próxima publicación). En el pasado, la caída de productividad de la mano de obra en el sector de los servicios afectó a toda América Latina. Pero en la última década, la productividad de este sector en América del Sur ha repuntado, creciendo a un ritmo tres veces mayor al del resto de la región, debido, entre otros factores, a la disminución de la informalidad —sobre todo en los servicios, gracias en parte a la fuerte creación de empleos en el sector formal durante el período de auge— y al afianzamiento de políticas macroeconómicas e instituciones.

### El desafío de mantener el crecimiento

Sin embargo, nuestro análisis indica que la reciente desaceleración del crecimiento en los países exportadores de materias primas probablemente sea algo más que un fenómeno pasajero, y que será difícil mantener tasas de crecimiento elevadas. Las tasas de crecimiento potencial estimadas para 2013–17 son en general más bajas que las registradas en los últimos años (véase el gráfico 4). Aunque estas economías crecieron, en promedio, 4½% al año en 2003–12, según Sosa, Tsounta y Kim (2013) la tasa promedio de crecimiento potencial del PIB de 2013–17 estará más cercana al 3¼%. Las perspectivas de crecimiento son particularmente pobres para Brasil, que se prevé crezca a una tasa promedio de 3% en los próximos años. Estas magras proyecciones agudizan la creciente inquietud en torno a una desaceleración regional, debido a las posibles repercusiones en las economías vecinas más pequeñas (Adler y Sosa, 2012).

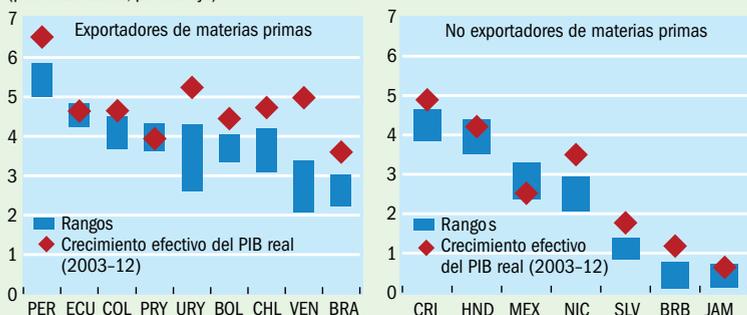
Varios factores explican la desaceleración proyectada en estas economías. Primero, se prevé que el ritmo de acumulación de capital físico se modere a medida que las tasas de interés comiencen a subir y los precios de las materias primas se estabilicen o incluso caigan. Además, la contribución del factor trabajo se verá probablemente limitada en los años venideros por restricciones naturales tales como el envejecimiento de la población. Las tasas de desempleo históricamente bajas, muy por debajo del nivel considerado sustentable a largo plazo (la “tasa natural”), también hacen improbable que el empleo continúe creciendo con fuerza en el futuro.

Gráfico 4

#### Hacia el futuro

Las tasas de crecimiento potencial estimadas para 2013–17 son generalmente inferiores a las de los últimos años.

(promedio anual, porcentaje)



Fuentes: Penn World Table 7.1; FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, 2013; base de datos de proyecciones demográficas de las Naciones Unidas; y cálculos de los autores.

Nota: Países exportadores de materias primas: BOL=Bolivia, BRA=Brasil, CHL=Chile, COL=Colombia, ECU=Ecuador, PRY=Paraguay, PER=Perú, URY=Uruguay y VEN=Venezuela. No exportadores de materias primas: BRB=Barbados, CRI=Costa Rica, SLV=El Salvador, HND=Honduras, JAM=Jamaica, MEX=México y NIC=Nicaragua.

Es decir, a medida que el impacto de las condiciones externas favorables sobre el crecimiento se disipe y se empiecen a sentir los efectos de algunas restricciones a la oferta, es poco probable que el crecimiento vigoroso experimentado por los países exportadores de materias primas en los 10 últimos años continúe, a menos que la PTF aumente significativamente. De hecho, pese a las mejoras recientes, el crecimiento de la PTF en estas economías sigue siendo débil en comparación con las economías emergentes de Asia.

Por su parte, el bajo crecimiento de los países que no son exportadores netos de materias primas parece estar acorde con su capacidad productiva. Para estos países se estima un crecimiento potencial del PIB de alrededor de 2¼% anual en promedio para 2013–17.

En estas economías serán necesarios esfuerzos significativos para incrementar el potencial de crecimiento, especialmente mediante políticas que promuevan la inversión y el aumento de la productividad. El aspecto positivo para los países no exportadores de materias primas es que el impacto del deterioro de las condiciones internacionales y del fin del auge de las materias primas probablemente será acotado, dada su limitada integración financiera (con la destacada excepción de México) y el hecho de que son mayormente importadores netos de bienes primarios. Es también alentador constatar que estas economías están, al menos por el momento, menos limitadas por el envejecimiento de la población y disponen de amplio margen para mejorar los niveles de productividad. Sin embargo, las bajas tasas de crecimiento proyectadas para Estados Unidos y la zona del euro —economías con las cuales este grupo de países están muy vinculados— continuarán limitando el potencial de crecimiento.

### ¿La PTF al rescate?

Los países de América Latina y el Caribe podrían mejorar su potencial de crecimiento incrementando el ahorro interno y, a su vez, los niveles de inversión, que siguen siendo bajos para estándares internacionales. Las tasas de ahorro interno de América Latina representan menos de 20% del PIB, frente a más de 40% en las economías emergentes de Asia. La movilización del ahorro interno podría, entre otras cosas, contribuir a promover la inversión en infraestructura, cuyas mejoras no solo ayudarían a incrementar la contribución del capital al crecimiento, sino que también estimularían la PTF. Las mejoras de la calidad de la mano de obra (el “capital humano”) también podrían elevar el crecimiento potencial en la región.

Pero incrementar la PTF será fundamental para mantener el crecimiento en la región. Si bien las mejoras de infraestructura y capital humano ayudarían a estimular la productividad, por sí solas no serían suficientes. Pese a la mejora experimentada por los exportadores de materias primas, aumentar la PTF continúa siendo un desafío, esto es crucial para la región en su conjunto y acrecentaría también los incentivos para invertir más en capital humano y físico.

Para acelerar el aumento de la productividad no basta con fomentar la innovación y el desarrollo tecnológicos. Las bajas tasas de crecimiento de la productividad tienen numerosas causas. A menudo son el resultado de distorsiones del mercado (como las rigideces del mercado laboral que obstaculizan la contratación, o los regímenes tributarios que llevan a tomar malas decisiones) y políticas desacertadas (por ejemplo, una regulación y supervisión

deficiente del sector financiero o políticas fiscales insostenibles). Estas distorsiones restan incentivo a la innovación, desalientan la competencia e impiden la reasignación eficiente de recursos de las empresas menos productivas a las más eficientes. Por lo tanto, la elaboración de un programa de mejora de la productividad es una tarea difícil y requiere medidas específicas por parte de cada país.

Las autoridades podrían plantearse las siguientes medidas:

- Mejorar el clima de negocios, por ejemplo, simplificando el sistema tributario.
- Mejorar el cumplimiento de los contratos y el acceso a la información crediticia.
- Fortalecer la regulación de entrada y salida para facilitar la reasignación de recursos a sectores emergentes y de alta productividad.
- Modernizar la infraestructura.

En América Central y el Caribe, se requieren además esfuerzos para resolver el elevado endeudamiento público y la baja competitividad, que son factores adicionales detrás del magro crecimiento.

El camino que tiene por delante América Latina y el Caribe será escabroso y no estará exento de obstáculos. A medida que se disipe el estímulo generado por un entorno externo favorable y se empiecen a sentir los efectos de algunos estrangulamientos de oferta (vinculados a las restricciones naturales de la mano de obra), será difícil que la región pueda mantener el ritmo de crecimiento si no logra mejorar significativamente la PTF. Por lo tanto, las reformas para estimular la productividad continúan siendo una prioridad para la región: en las economías exportadoras de materias primas, para evitar el regreso a tasas de crecimiento menores que las alcanzadas en la última década, mientras que en el resto de la región, para dejar atrás un potencial de crecimiento históricamente bajo. En la práctica, estas dificultades pueden crear oportunidades para mejorar las políticas e implementar reformas estructurales que podrían conducir a un mayor crecimiento económico y mejores niveles de vida. ■

*Sebastián Sosa es Economista Principal en el Departamento del Hemisferio Occidental y Evridiki Tsounta es Economista Principal en el Departamento de Estrategia, Políticas y Evaluación del FMI.*

#### Referencias:

- Adler, Gustavo, y Sebastián Sosa, 2012, “Intra-Regional Spillovers in South America: Is Brazil Systemic after All?”, *IMF Working Paper 12/145* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Barro, Robert, y Jong-Wha Lee, 2010, “A New Data Set of Educational Attainment”, *NBER Working Paper 15902* (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Busso, Matías, María Victoria Fazio y Santiago Levy, 2012, “(In)Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico”, *IDB Working Paper 341* (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo).
- Sosa, Sebastián, y Evridiki Tsounta, de próxima publicación, “Labor Productivity and Potential Growth in Latin America: A Post-Crisis Assessment”, *IMF Working Paper* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- , y Hye S. Kim, 2013, “Is the Growth Momentum in Latin America Sustainable?”, *IMF Working Paper 13/109* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Swiston, Andrew, y Luis-Diego Barrot, 2011, “The Role of Structural Reforms in Raising Economic Growth in Central America”, *IMF Working Paper 11/248* (Washington: Fondo Monetario Internacional).