

GRACIELA MOGUILLANSKY / RICARDO BIELSCHOWSKY  
CON LA COLABORACIÓN DE CLAUDIO PINI

# INVERSIÓN Y REFORMAS ECONÓMICAS EN AMÉRICA LATINA



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
MÉXICO - ARGENTINA - BRASIL - COLOMBIA - CHILE - ESPAÑA  
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA - PERÚ - VENEZUELA



COMISIÓN ECONÓMICA PARA  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

Primera edición, Chile, 2000

Título original:

Inversión y reformas económicas en América Latina.

© Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Naciones Unidas

© Fondo de Cultura Económica

Av. Picacho Ajusco 227; Colonia Bosques del Pedregal; 14200 México, D.F.

© Fondo de Cultura Económica Chile S.A.

Paseo Bulnes 152, Santiago, Chile

Registro de propiedad intelectual N° 115.352

I.S.B.N.: 956-289-019-8

Diseño de portada: Andrés Hannach

Ilustración de portada: Andrés Hannach

Composición y diagramación: Gloria Barrios

Impreso en Chile

## PRÓLOGO

Al iniciar una nueva década, el debate sobre política económica se concentra en las consecuencias de las reformas implementadas en América Latina y el Caribe en los dos últimos decenios. La apertura comercial, la liberalización financiera y las privatizaciones han alterado radicalmente las reglas del juego que rigen el trabajo y los negocios. Los cambios de política macroeconómica que acompañaron o precedieron a las reformas en ocasiones reforzaron los objetivos específicos de las reformas estructurales —sobre todo el crecimiento de las exportaciones—, pero en otras tuvieron efectos contrarios. Gracias a esa combinación de factores surgieron nuevas estructuras de mercado y transformaciones en el desempeño macroeconómico.

La evaluación de los efectos de las reformas sobre el crecimiento económico, el empleo y la distribución del ingreso trasciende los intereses de la academia. Los gobiernos, partidos políticos y actores sociales exigen evaluar más a fondo los resultados, con el fin de formular o proponer políticas que complementen las reformas o corrijan sus efectos no deseados. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) participa activamente en este proceso.

El presente libro forma parte de un proyecto llevado a cabo por la CEPAL, junto con investigadores de nueve países, para estudiar el impacto de las reformas. Con la dirección de la doctora Barbara Stallings, el proyecto produjo unos 14 libros y 70 documentos de trabajo. La síntesis se presenta en el primer volumen, titulado *Crecimiento, empleo y equidad: el impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*, y se complementa con cuatro volúmenes temáticos, donde se analizan la inversión, el cambio tecnológico, el empleo y la equidad. Además, en otros nueve volúmenes nacionales se examinan las características

particulares de las reformas en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Jamaica, México y Perú. Los documentos de trabajo están disponibles en el sitio web de la CEPAL ([www.cepal.cl](http://www.cepal.cl)).

Un rasgo propio del proyecto, que lo distingue de otros estudios comparativos sobre las reformas económicas, es que aborda específicamente la interacción entre los procesos macroeconómico y microeconómico. Se sostiene que, para avanzar en la comprensión del impacto de las reformas, es necesario desagregar el nivel regional y estudiar las diferencias entre los países y el comportamiento microeconómico de las empresas, agrupadas por sector, tamaño y características de su propiedad. Los diferentes países y grupos de empresas se ven afectados de manera distinta por las políticas gubernamentales, incluidas las reformas estructurales, y por la globalización de la economía. Algunos han sabido aprovechar las nuevas oportunidades, mientras que otros han visto deteriorarse su situación. La suma de estos comportamientos produce las tendencias agregadas que otros han observado y medido, pero es esencial conocer lo que subyace tras estos agregados para diseñar medidas de política económica y mejorar el desempeño futuro.

En el presente libro, Graciela Mogueillansky y Ricardo Bielschowsky, economistas de la CEPAL, estudian el análisis de la inversión y ofrecen un ejemplo de dicha metodología. Tradicionalmente las variables macroeconómicas han dominado los análisis de los determinantes de la inversión; en cambio, en el trabajo de Mogueillansky y Bielschowsky, se intenta integrar los aspectos macroeconómicos con los sectoriales, los microeconómicos y los institucionales. Así, se toman en cuenta el impacto de las transformaciones estructurales, los cambios institucionales, la estructura de los mercados, el papel de los agentes (privados nacionales y extranjeros y el Estado) y, junto con ello, los aspectos jurídico-reglamentarios, cada vez más importantes. Se trata de un avance significativo en el desarrollo de una nueva metodología para el análisis de los complejos determinantes de la inversión.

Un segundo aspecto que cabe destacar es la contribución del libro a la comprensión del proceso inversionista en el contexto de la transición iniciada por las reformas económicas, identificando las fases por las que atraviesa el ciclo de inversión y la adaptación de los agentes a los cambios institucionales. Se detectó la existencia de factores permanentes y transitorios, éstos últimos derivados de los efectos de las políticas de reforma, que inciden en forma diferenciada en cada fase. El análisis del comportamiento de la inversión sectorial sirve a su vez para determinar el destino al que se han asignado los recursos de capital después de las

reformas, y las fortalezas y vulnerabilidades que ello ha generado, elementos que ayudan a entender la presencia de obstáculos a un alto crecimiento sostenido en la región.

Además de los aportes metodológicos y sustantivos, el libro contribuye al acervo de nuevo material empírico, constituido por información cuantitativa sobre la distribución de la inversión en sectores, para cada uno de los países considerados, así como por la comparación de los cambios en la legislación y regulación sectorial entre diferentes países de la región. Se trata de materiales que no estaban disponibles y que serán sin duda de utilidad para los interesados en esta temática.

La CEPAL no podría haber realizado un proyecto de esta magnitud sin la cooperación de muchos particulares e instituciones. Queremos agradecer a los investigadores que participaron en cada uno de los nueve países, así como a los coordinadores responsables de los libros temáticos y nacionales. Asimismo, estamos en deuda con los miembros de la Comisión Asesora Externa del proyecto: Nancy Birdsall, Directora de Programas Económicos de la Carnegie Endowment for International Peace; René Cortázar, Director Ejecutivo de la Televisión Nacional de Chile; Norman Hicks, economista principal del Banco Mundial; Juan Antonio Morales, Presidente del Banco Central de Bolivia; Pitou van Dijck, Profesor de Economía de la Universidad de Amsterdam, y Dorothea Werneck, Gerente de la Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones.

El financiamiento externo provino de diversos donantes internacionales. En primer lugar, quisiéramos reconocer el papel fundamental que cumplió el Ministerio de Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos, que proporcionó la donación básica del proyecto. El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá también aportó una considerable contribución, que permitió ampliar notablemente el alcance del proyecto. Estas dos fuentes se complementaron con fondos de la Fundación Ford y de la Agencia de Cooperación Internacional Sueca para el Desarrollo (ASDI). Agradecemos profundamente a todos los donantes, sin cuyo apoyo no se podría haber emprendido el proyecto.

JOSÉ ANTONIO OCAMPO  
Secretario Ejecutivo  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

## PREFACIO

El presente libro contiene la síntesis de una investigación sobre los efectos de las reformas económicas en la inversión y los resultados de este estudio. Ésta formó parte de un proyecto más amplio y multinacional, “Crecimiento, empleo y equidad: el impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe”, ejecutado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) e investigadores de nueve países de la región.

Al igual que las demás actividades del proyecto, la investigación se enfocó en el análisis de la interacción entre variables macroeconómicas, sectoriales y microeconómicas afectadas por las reformas, lo que ha permitido enriquecer el conocimiento de las señales percibidas y las respuestas generadas por agentes privados y públicos, que orientaron la asignación de recursos a la inversión. Sin embargo, el enfoque adoptado limitó el estudio a aquellos países en los se disponía de información microeconómica y sectorial sobre la inversión, o en los que era posible estructurarla. Tal fue el caso de ocho de los nueve países considerados en el proyecto global: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú.

Dado que las instituciones encargadas de las estadísticas y cuentas nacionales en los países —con las únicas excepciones de Colombia y Costa Rica— no desglosan las cuentas de inversión por destino, los consultores del proyecto tuvieron que abocarse a esa tarea, a partir de información microeconómica y sectorial proporcionada por empresas y organismos gubernamentales sectoriales.

En vista de la complejidad de esta labor, se seleccionaron algunos sectores de interés que en el período considerado en el análisis, la década

de 1990, mostraban participación destacada en el aparato productivo y en servicios de infraestructura. En el ámbito productivo, se escogieron los sectores minero e industrial, y el de producción de hidrocarburos. Con respecto a los dos primeros, existía información sobre inversiones publicada en las memorias anuales de las empresas que operan en el mercado y de organismos oficiales sectoriales, entre otros los ministerios pertinentes e instituciones dependientes de éstos. En el sector industrial pudimos recurrir a las encuestas anuales realizadas por los institutos nacionales de estadística u otro organismos, como el Banco Central de México que lleva a cabo encuestas sobre acervo de capital en ese país.

En el área de la infraestructura se seleccionaron tres sectores: el eléctrico, de telecomunicaciones y de vialidad. En los dos primeros, la reforma económica sectorial, y especialmente las privatizaciones, se fueron dinamizando a lo largo de la década de 1990, mientras que en el último la participación de actores privados comenzó a ampliarse a fines de ese período. En los tres casos las estadísticas de inversión fueron extraídas de las memorias anuales de las empresas que operan en el sector y de información proveniente de instituciones oficiales, entre otros ministerios de energía, de obras públicas, de transporte y de comunicaciones.

Este estudio no podría haberse realizado sin la participación de las personas mencionadas a continuación. En lo que respecta a la metodología de análisis, la interacción con Barbara Stallings (coordinadora del proyecto global), Jorge Katz (coordinador del módulo de cambio tecnológico), de los especialistas en los temas de empleo (Jurgen Weller) y de equidad (Sam Morley), y de nuestro colega Wilson Peres, permitió avanzar en el desarrollo de un enfoque multidimensional. Por otra parte, los avances logrados en materia de convergencia en el análisis micro y macroeconómico, impulsados por Jorge Katz a partir de proyectos previos, fueron extremadamente útiles para delinear la metodología de la investigación.

La coordinación y la supervisión de los estudios sectoriales en los países estuvo a cargo de las siguientes personas: Bernardo Kosacoff, de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, en Argentina; Gover Barja, profesor asociado de maestrías para el desarrollo de la Universidad Católica Boliviana, en Bolivia; Juan Mauricio Ramírez, que se desempeñaba como economista de Fedesarrollo, en Colombia; Jorge Mattar, de la Sede subregional de la CEPAL en México, Humberto Campodónico, economista del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, en Perú. Los autores

del presente libro hemos coordinado personalmente los estudios sectoriales en Chile y Brasil.

Los estudios que sirven de base a los capítulos sectoriales estuvieron a cargo de Luis Abugattás, Gover Barja, Ricardo Bielschowsky, Roberto Bisang, Georgina Gómez, José Antonio Cordero, Gerardo Mendiola, Juan Carlos Moreno-Brid, Juan Mauricio Ramírez y Liliana Núñez, para el sector industrial; Humberto Campodónico, Graciela Moguillansky, Virginia de Moori, Sebastião Soares, Víctor Ayala, Israel Fainboim y Carlos Jorge Rodríguez, Nicolás Gadano, José Clemente de Oliveira y Ramón Torres, para los sectores de minería e hidrocarburos; Gover Barja, Ricardo Bielschowsky, Humberto Campodónico, Marcelo Celani, José Antonio Cordero, Ricardo Delgado, Rebeca Escobar, Israel Fainboim, Carlos Jorge Rodríguez, Graciela Moguillansky, Carlos Romero, Víctor Rodríguez e Isaac Scheinver, para los sectores de infraestructura.

Los autores agradecen los valiosos comentarios a versiones preliminares del libro, que contribuyeron a mejorarlo, ofrecidos por Hector Assael, Renato Baumann, Alvaro Díaz, André Hofman, João Ferraz, Ricardo Ffrench Davis, Stephany Griffith-Jones, Oscar Muñoz, Carlos Mussi, Jaime Ros, Osvaldo Rosales, Rogerio Studart, Pitou Van Dyck y Anabelle Ulate, aunque los autores son los únicos responsables de su contenido. Finalmente, agradecemos la labor de servicios de secretaría de Ximena Sánchez, Francisco Sepúlveda y Rafael Hernández en la edición del manuscrito

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_3285](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_3285)

