

liberalización, desigualdad y pobreza : América Latina y el Caribe en los 90

Enrique Ganuza, Ricardo Paes de Barros,
Lance Taylor, Rob Vos (editores)



pnud

NACIONES UNIDAS

CEPAL



Eudeba
Universidad de Buenos Aires

PNUD
Programa de Naciones Unidas
para el Desarrollo

1ª edición: junio de 2001

© 2001

Editorial Universitaria de Buenos Aires
Sociedad de Economía Mixta
Av. Rivadavia 1571/73 (1033) Ciudad de Buenos Aires
Tel: 4383-8025 / Fax: 4383-2202
www.eudeba.com.ar

Diseño de tapa: Silvina Simondet
Corrección y composición general: Eudeba

ISBN 950-23-1170-1
Impreso en Argentina.
Hecho el depósito que establece la ley 11.723

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

ÍNDICE

PRÓLOGO

Enrique Ganuza - Ricardo Paes de Barros - Lance Taylor - Rob Vos 7

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN AMÉRICA LATINA.

EFFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, LA DISTRIBUCIÓN Y LA POBREZA

Lance Taylor - Rob Vos 13

EFFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

Enrique Ganuza - Ricardo Paes de Barros - Rob Vos 77

POBREZA, DESIGUALDAD Y LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

Y FINANCIERA EN AMÉRICA LATINA

Jere R. Behrman - Nancy Birdsall - Miguel Székely 117

COMPORTAMIENTO MACROECONÓMICO, EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN

DE INGRESOS. ARGENTINA EN LOS AÑOS NOVENTA

Roberto Frenkel - Martín González Rozada 151

BOLIVIA: EFFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN SOBRE EL CRECIMIENTO,

EMPLEO, DISTRIBUCIÓN Y POBREZA

Werner Hernany - Wilson Jiménez - Rodney Pereira 201

APERTURA ECONÓMICA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN BRASIL

Ricardo Paes de Barros - Carlos Henrique Corseuil 255

CAMBIO ESTRUCTURAL, MERCADO LABORAL Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:

COLOMBIA EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

José Antonio Ocampo - Fabio Sánchez - Camilo Ernesto Tovar 305

| | |
|---|-----|
| LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN COSTA RICA: EFECTOS EN EL MERCADO DE TRABAJO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA <i>Pablo Sauma - Juan Rafael Vargas</i> | 353 |
| LIBERALIZACIÓN COMERCIAL, EMPLEO Y DESIGUALDAD EN CHILE <i>José de Gregorio - Dante Contreras - David Bravo - Tomás Rau - Sergio Urzúa</i> | 425 |
| LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA, AJUSTE, DISTRIBUCIÓN Y POBREZA EN ECUADOR, 1988-1999 <i>Rob Vós</i> | 489 |
| EL SALVADOR: LA LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS Y SUS EFECTOS EN EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO, LA POBREZA Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO <i>Alexander Segovia - Jeannette Larde</i> | 563 |
| APERTURA, POBREZA Y DESIGUALDAD: GUATEMALA <i>Juan Alberto Fuentes</i> | 605 |
| LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN EN JAMAICA <i>Damien King - Sudhanshu Handa</i> | 675 |
| LA LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN MÉXICO: EFECTOS EN EL CRECIMIENTO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA <i>Jaime Ros - César Bouillon</i> | 713 |
| REFORMAS ECONÓMICAS Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN PANAMÁ <i>Niek de Jong - Rob Vós</i> | 765 |
| LIBERALIZACIÓN DEL SECTOR EXTERNO EN PARAGUAY. EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA POBREZA <i>Bill Gibson - José Molinas - Margarita Moli</i> | 815 |
| LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS. EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y DESIGUALDAD Y POBREZA. EL CASO DE PERÚ <i>Juan José Díaz - Jaime Saavedra - Máximo Torero</i> | 877 |
| LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS: EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y EL BIENESTAR. EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA <i>Jaime Aristy Escuder</i> | 939 |
| URUGUAY: EQUIDAD Y POBREZA ANTE LA APERTURA COMERCIAL DE LOS NOVENTA. UN ENFOQUE A TRAVÉS DE MICROSIMULACIONES <i>Marisa Bucheli - Rafael Díez de Medina - Carlos Mendive</i> | 993 |

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS: EFECTOS
SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y EL BIENESTAR.
EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

*Jaime Aristy Escuder**

* Fundación Economía, Desarrollo, Inc.

Introducción

Entre 1980 y 1999 se sucedieron varios períodos de expansión y estabilización económica en la República Dominicana. El período de expansión iniciado en 1986 fue provocado por el aumento del gasto público, específicamente de las inversiones en infraestructura física. Esa política fiscal desembocó posteriormente en desequilibrios internos y externos que se manifestaron en la aceleración de la tasa de inflación y en la depreciación del tipo de cambio. En 1990, después de un período inflacionario que desbordó los límites históricos de la variación de los precios, las autoridades aplicaron un programa de estabilización, acompañado de la ejecución de un conjunto de reformas económicas, basado en la liberalización de la economía. A partir de entonces se observa un prolongado período de crecimiento de las actividades productivas, el cual ha incluido breves y tenues episodios de desestabilización, que han sido corregidos rápidamente por las autoridades monetarias y fiscales.

La liberalización económica acentuó el proceso de cambio estructural de la economía iniciado a mediados de los ochenta. Las actividades que se han enfrentado eficientemente a la competencia internacional —aprovechando las ventajas comparativas y modernizándose tecnológicamente— han logrado incrementar sostenidamente su productividad, así como su

participación en el producto interno bruto, siendo receptoras de importantes inversiones nacionales y extranjeras. El resto de los sectores productivos ha mostrado un ritmo de crecimiento menor al promedio, reduciéndose cada vez más su aporte a la creación de valor agregado. La expansión de los sectores dinámicos registrada en los noventa se ha traducido en la disminución del nivel de desempleo –como porcentaje de la población económicamente activa– y en el aumento del ingreso promedio de la población.

En este capítulo se evalúa el impacto de las reformas y políticas económicas sobre las actividades productivas y el mercado laboral, determinándose posteriormente los efectos sobre la pobreza y la desigualdad de los ingresos. El análisis de la evolución del empleo y la productividad se basa en la metodología de descomposición sectorial de la producción y el empleo, así como en la que describe la dinámica de la variación de la productividad laboral, elaborada por Taylor *et al.* (1998). Para determinar el impacto de la apertura comercial y de las remesas sobre los agregados macroeconómicos y sobre la producción y el empleo sectoriales se utilizó un modelo Computable de Equilibrio General basado en una matriz de contabilidad social para 1991. Por último, se calculan los efectos de los cambios en la estructura del mercado laboral sobre la pobreza y la desigualdad mediante la aplicación de la metodología de microsimulaciones, las cuales utilizan como datos contrafactuales la estructura del mercado laboral prevaleciente hacia finales de 1991.

1. Las reformas del régimen exterior

Las reformas económicas comenzaron a llevarse a cabo en un momento caracterizado por profundos desequilibrios macroeconómicos, provocados por la ejecución de una estrategia de crecimiento basada en un masivo programa de inversiones públicas. En 1990, la tasa de inflación se situó en un 80%, el PIB real se contrajo en más de un 5%, el desempleo se incrementó de un 18% a un 23% y los salarios reales se desplomaron. En términos sociales, todos los indicadores de pobreza registraron un empeoramiento de las condiciones de vida de la población.¹

1. Véase la evolución de esos indicadores y de la distribución de los ingresos en Aristy, J. y A. Dauhaje (1998), pp. 741-781.

1.1 Reforma comercial

La reforma comercial iniciada en septiembre de 1990 modificó un régimen arancelario complejo, difícil de administrar y generador de una elevadísima protección efectiva a la industria nacional.² El arancel de aduanas consistía en un código arancelario que establecía gravámenes *ad valorem* y específicos, así como aranceles adicionales a productos seleccionados a través de diferentes leyes. La política comercial también incluía un conjunto de exoneraciones totales o parciales de impuestos de importación a empresas o mercancías concedidas a través de: leyes de incentivos; decretos; contratos especiales entre el Estado y particulares aprobados por el Congreso Nacional; concesiones especiales de exoneración de aranceles; y contratos entre el Estado y particulares no aprobados por el Congreso. Esa normativa, unida a las leyes arancelarias que establecían impuestos acumulativos y que alcanzaban tasas nominales de hasta un 200%, generaba una elevada protección efectiva que penalizaba al consumidor y desestimulaba las exportaciones.

Otro elemento importante del antiguo régimen comercial era un amplio conjunto de restricciones cuantitativas. Las prohibiciones y cuotas a la importación se aplicaban a bienes cuya producción nacional el gobierno deseaba favorecer.³ Esas prohibiciones y cuotas se traducían en un mayor nivel de precios de los bienes, trasladando rentas del consumidor a los productores y a los funcionarios encargados del sistema de otorgamiento de cuotas y permisos.

La reforma al régimen de comercio exterior iniciada en septiembre de 1990 —mediante el Decreto Presidencial 339/90— consistió en la reducción de los niveles arancelarios y la dispersión entre ellos.⁴ También se

2. Bajo el sistema arancelario anterior, de 55 sectores 18 tenían tasas de protección efectiva igual o superior al 100%; 18 tenían tasas de protección mayor o igual a 50%; 3 tenían tasas negativas y el resto se beneficiaba de tasas de protección oscilantes entre 5% y 49%. Véase a Dauhajre, A. *et al.* (1996), pp. 129-134.

3. Los bienes prohibidos eran: camisas para hombres y niños; ropa interior, medias, zapatos y trajes para hombres; pastas alimenticias; jugos de naranja, piña, toronja, limón, mango y pera; salsa de tomate; mantequilla; jabones y detergentes, entre otros. Existían otras disposiciones que prohibían las importaciones de cigarrros, cigarrillos, cerveza, ron, y grasas comestibles. También había un elevado número de artículos cuya importación requería de permisos de no objeción a partir de 1981. Entre esos productos se listaban: arroz; pasta de tomate; carne; maíz; cebolla; leche en polvo; y ajo, entre otros. Para algunos bienes —como la leche—, los permisos de no objeción eran otorgados a importadores o empresas específicas.

4. Se establecieron siete tasas arancelarias que se extendían de un 5% a un 35%. Las tasas de 5 y 10% correspondían a materias primas en bruto y maquinarias; la del 15% correspondía a

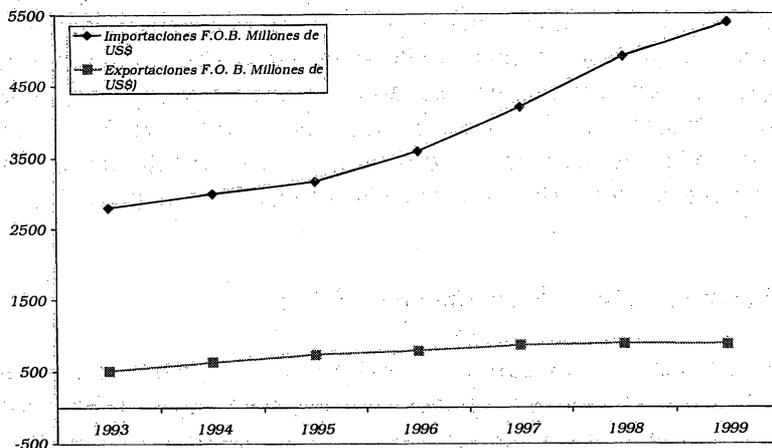
sustituyeron los impuestos específicos por gravámenes *ad valorem* y se comenzó a utilizar el tipo de cambio del mercado, en lugar de las diferentes tasas *ad hoc* que se aplicaban, para calcular la base imponible en las aduanas. En adición, se redujeron las exoneraciones y se eliminaron varias de las restricciones cuantitativas a las importaciones. Las únicas exoneraciones que quedaron vigentes fueron las importaciones de petróleo crudo y otros combustibles, además de las exoneraciones otorgadas mediante contratos especiales suscritos por el Estado.

El aumento de los aranceles mínimos, la eliminación de las exenciones y el uso del tipo de cambio del mercado para la determinación de la base imponible de los gravámenes arancelarios, provocó inicialmente un aumento del arancel efectivamente pagado. En ese contexto, el nivel de las recaudaciones por dólar importado se incrementó de un 20,7% en 1990 a un 29,1% en 1993 y luego fue reduciéndose gradualmente hasta situarse en el entorno del 20% en el período 1995-1999. Es preciso señalar que la reducción de los aranceles máximos provocó el descenso de los precios de los bienes finales que gozaban previamente de una elevada protección efectiva, debido a que comenzaron a enfrentar una mayor competencia proveniente del exterior.⁵ Esto generó un aumento del poder de compra de los consumidores y disminuyó los márgenes de beneficios de las empresas locales sustitutivas de importaciones. El resultado fue un incremento de las importaciones de bienes de consumo y, posteriormente, de bienes de capital.

insumos y materias primas semiprocesadas; la del 20% afectaba a las importaciones de insumos y materias primas elaboradas; y las de 25, 30 y 35% gravaban a los bienes de consumo.

5. Ejemplos: el precio de la varilla para la construcción, producido por un monopolio industrial, descendió en un 52,4%; el precio de la leche en polvo bajó en un 35%; el precio de los aceites comestibles en un 40%; el precio de la pasta dental en un 25%; el precio de los detergentes en un 35%; y el precio de los automóviles en un 20%.

Gráfico 1: Exportaciones e importaciones de bienes
(en millones de U\$\$) (no incluye francas)



Es preciso señalar que a pesar de los avances en materia arancelaria, entre 1990 y 1993 algunos subsectores industriales se las ingenieron para recuperar la mayor parte de la protección efectiva que perdieron con la reforma comercial de 1990, utilizando mecanismos arancelarios y para arancelarios. En efecto, en septiembre de 1991 el gobierno, a través del Decreto 366-91, les redujo (o les mantuvo igual) los aranceles a las materias primas importadas, pero se los mantuvo igual (o subió) a las importaciones de bienes terminados. En ese sentido, bienes intermedios procesados que pagaban un arancel de un 25% en el decreto de 1990, terminaron pagando un 10% luego de la modificación introducida en el decreto de 1991, mientras se dejó inalterado en un 30% el arancel del producto final. En otros casos, se elevó de un 5% a un 10% el arancel sobre las materias primas o bienes intermedios para producir un bien determinado y se incrementó de un 5% a un 25% el arancel sobre el producto final importado. También hubo casos en que el arancel sobre las materias primas se dejó en un 10%, pero se elevó de un 10% a un 30% el arancel sobre el producto final importado. Esto significa que algunos subsectores dentro de la actividad de manufactura lograron elevar su protección efectiva y, por lo tanto, sus márgenes de beneficios.⁶ En cambio, otros sectores, que no tienen capacidad de influir

6. En Dauhajre, A. (1993) se señala que, a pesar de la reforma arancelaria que estableció un arancel nominal máximo de un 35%, hacia 1993 la protección efectiva de los aceites lubricantes era de un 95,8%, la de los detergentes de un 123,3%, la de la pasta dental de un 123,3%, la de los quesos de un 123,7%, la de las cervezas de un 171,7%, la de las varillas

en las decisiones gubernamentales, no lograron mejorar su protección efectiva o incluso enfrentaron una protección efectiva negativa.⁷

Por último, el comercio de un grupo importante de bienes agropecuarios ha seguido bajo el control de cuotas y permisos de importación.⁸ Aun cuando el país solicitó una rectificación técnica⁹ para 8 productos agropecuarios ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) todavía persisten trabas a la libre importación de esos productos. En el interín, los consumidores de menores ingresos se han visto afectados negativamente por el aumento de precios de los productos alimenticios.¹⁰

1.2 Liberalización de la cuenta de capitales

El mercado de capitales en la República Dominicana presenta un escaso nivel de desarrollo.¹¹ El tipo de operaciones que se realiza sólo incluye la transacción de títulos de renta fija, pues todavía no se han materializado operaciones que impliquen la compra y venta de acciones de empresas. Debido a esa situación, la República Dominicana no ha sido un mercado atractivo para las inversiones financieras internacionales de corto plazo. No obstante, los intermediarios financieros locales—los bancos comerciales principalmente—sí han accedido a líneas de crédito internacionales, incrementando el financiamiento a los agentes privados nacionales. Ese canal, junto a la inversión extranjera directa, ha sido el mecanismo que se ha utilizado para absorber una pequeña parte de los masivos flujos financieros internacionales que se han destinado hacia América Latina desde 1990.

de construcción de un 179,6%, la de los aceites comestibles de un 243,2% y la de la mantequilla de un 248,3%, entre otros.

7. Situación que puede acentuarse al tomar en consideración la existencia de la subvaluación de las mercancías importadas, tanto de bienes finales como de materias primas.

8. En ese grupo se encuentran los principales productos de consumo de la población: arroz, habichuela, carne de pollo, azúcar y leche, entre otros. Para ese conjunto de productos se establecerán aranceles cuotas que ascenderían hasta un 100%.

9. El país recibió la autorización para aplicar los aranceles cuota a partir del 3 de octubre de 1999. En agosto del 2000 se inició un gran debate entre los importadores de leche quienes afirman que la aplicación de los aranceles cuota a las importaciones de leche en polvo—que han superado la cuota autorizada a ser gravada únicamente con un 20% de arancel—provocará un incremento sustancial del precio del producto.

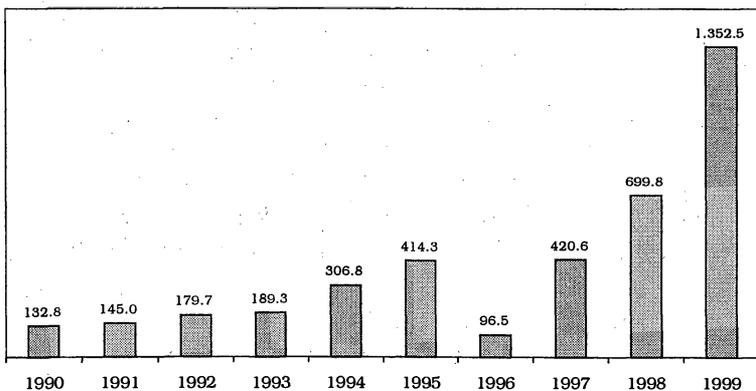
10. Desde 1993, el índice de precios correspondiente al componente de alimentos dentro del IPC ha estado creciendo más que el resto (viviendas, vestuario y diversos).

11. La ley de Mercado de Valores que crea un marco legal adecuado para el desarrollo de las transacciones de títulos de renta variable fue aprobada por el Congreso Nacional a principios del 2000.

Hasta finales de 1995, la inversión extranjera en el país estaba regulada por la Ley 861 del 22 de julio de 1978. Dicha ley, además de prohibir la inversión foránea en muchas áreas de la economía –pues las reservaba para los capitalistas locales–, establecía importantes trabas a la inversión como, por ejemplo, la fijación de un tope a la remisión de utilidades por parte de las empresas, lo cual limitó considerablemente el ritmo de crecimiento de la inversión extranjera. En contraste, la inversión extranjera en los parques de zonas francas industriales de exportación mostró un mayor dinamismo, debido a que se regía por la Ley 8-90 (1990) que eliminaba todos los trámites burocráticos y trabas incluidos en la Ley 861, además de conferir un estatus tributario muy atractivo.

El 20 de noviembre de 1995 se promulgó la Ley N° 16-95 sobre Inversión Extranjera. Esa reforma eliminó las restricciones a la remesa de utilidades y capital, y facilitó el proceso de inversión, dando un tratamiento nacional al inversionista extranjero. En ese sentido, el nuevo texto legal eliminó las barreras que establecía la Ley 173 de representantes de firmas y marcas extranjeras, que prohibían el establecimiento de empresas de inversión extranjera que tuviesen representantes comerciales en el país. Lamentablemente, la nueva ley no derogó leyes específicas que imponen barreras y restricciones al capital extranjero en determinados sectores. En ese grupo se encuentran la Ley de Seguros Privados, la Ley de Marina Mercante, así como la legislación que restringe la adquisición de tierras por extranjeros.¹²

Gráfico 2: Inversión extranjera directa (millones de U\$S)

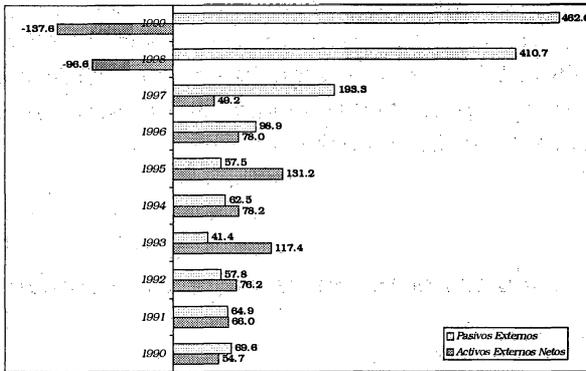


12. Véase Dauhajre, A. *et al.* (1996), p. 179.

Con relación a los flujos financieros, a partir de 1991 las autoridades monetarias y legislativas tomaron medidas que redujeron las restricciones a la entrada de los capitales externos. La Junta Monetaria dispuso en 1992 que los bancos comerciales pudiesen captar depósitos en moneda extranjera, a través de depósitos de ahorro y a plazo, los cuales serían prestados a los agentes económicos nacionales para realizar importaciones sujeto a las regulaciones cambiarias vigentes. Los depósitos que estuviesen por encima de un monto equivalente a tres veces el capital y reservas de la institución financiera estarían sujetos a un 10% de encaje legal. La tasa de interés de los depósitos y de los préstamos se determinaría libremente en el mercado. Asimismo, los bancos comerciales nacionales fueron autorizados a utilizar el financiamiento extranjero para colocarlo localmente en forma de préstamos. De esa manera, entre 1994 y 1998, los depósitos en dólares pasaron de RD\$ 2.147,8 (US\$ 163,1) millones a RD\$ 9.763 (US\$ 656,1) millones, mientras que los préstamos se incrementaron de RD\$ 320,2 (US\$ 24,3) millones a RD\$ 6.576,1 (US\$ 441,9) millones. En términos de las obligaciones de los bancos comerciales, los depósitos en dólares pasaron de representar un 7,7% en 1994 a un 16,3% en 1998. A su vez, los préstamos en dólares incrementaron su peso en el crédito total al sector privado, al pasar de un 1,6% a un 13,9%. Cabe resaltar que el acelerado incremento de los pasivos externos fue deteriorando los activos externos netos (por ej., activos externos menos pasivos externos) de la banca comercial, los cuales se situaron hacia finales de 1999 en un valor negativo de US\$ 137,6 millones.

La evidencia anterior reveló que la banca comercial ha estado endeudándose en dólares y prestando tanto en esa moneda como en pesos dominicanos. En el caso de los préstamos en dólares a clientes que llevan a cabo actividades relacionadas con la exportación, el riesgo cambiario no afecta el nivel de vulnerabilidad de la banca. Pero, si esos clientes pertenecen a sectores no exportadores, o si los préstamos se otorgan en pesos, una devaluación del tipo de cambio reduciría el nivel de solvencia del cliente y deterioraría la calidad de la cartera del banco. Las consecuencias de una devaluación del peso dominicano dependerían de la ponderación de ese último tipo de clientes en el volumen del crédito total del banco. Esto sugiere que ante una devaluación de la moneda nacional los bancos comerciales experimentarían una pérdida cambiaria, dado que parte de sus pasivos externos se han colocado en pesos dominicanos.

Gráfico 3: Activos netos y pasivos externos de la banca comercial
(en millones de U\$S)



El sistema cambiario es dual, existe una tasa de cambio oficial que se mueve rezagadamente en función de la tasa del mercado privado (libre o extrabancario) de divisas. Las divisas oficiales sólo financian las importaciones de petróleo y el pago de la deuda externa pública. Las exportaciones de bienes tradicionales (azúcar, café, tabaco, cacao y níquel), así como los pagos de tarjetas de crédito y reaseguros, se transan a la tasa de cambio oficial (la cual se sitúa entre un 5 y un 8% por debajo de la tasa del mercado libre). En abril de 1991 se estableció que las divisas generadas por las exportaciones no tradicionales, así como las provenientes del turismo y zonas francas, se canjearían en el mercado privado a la tasa vigente. Esa medida expandió la importancia del mercado privado respecto al oficial, por lo cual este último apenas representa un 15% del total de divisas transadas en la economía.

El mercado cambiario está muy regulado. Las autoridades han establecido un sistema cambiario con características que reducen la capacidad de especulación de las instituciones que son intermediarias de las operaciones cambiarias. En ese contexto, la normativa establece que todos los pagos de divisas al exterior, para cubrir importaciones de bienes y servicios, se deben efectuar únicamente a través de los bancos comerciales, así como por otras instituciones que hayan sido previamente autorizadas por la Junta Monetaria. Esas instituciones tienen la obligación de remitir al Banco Central las informaciones sobre las operaciones cambiarias realizadas y están sujetas a un amplio programa de supervisión de todas sus transacciones. Incluso se ha dispuesto que no podrán mantener excedentes de divisas después de transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la fecha en que hayan realizado la compra

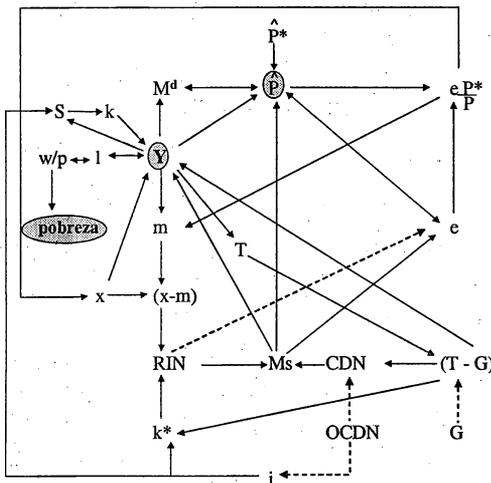
de las mismas. Transcurrido ese plazo deberán canjear el sobrante en el Banco Central a la tasa oficial vigente. Asimismo, se establecieron mecanismos que impiden el retiro de mercancías de las aduanas que no hayan sido adquiridas con divisas suplidas por las instituciones autorizadas, con la excepción de las empresas de Zonas Francas Industriales acogidas a la Ley 890. Con esas medidas se ha reducido la capacidad de las instituciones financieras de realizar operaciones de arbitraje ante expectativas de depreciación del peso dominicano.

2. Políticas y reformas económicas: esquema analítico

2.1. El modelo de política económica

El gráfico 4 es una representación esquemática de un modelo económico para la República Dominicana. Esa representación permite visualizar la política económica ejecutada y su impacto sobre el crecimiento, el empleo y la pobreza. Asimismo, el modelo permite explicar la reacción de las variables macroeconómicas ante reformas estructurales, específicamente del régimen exterior.

Gráfico 4



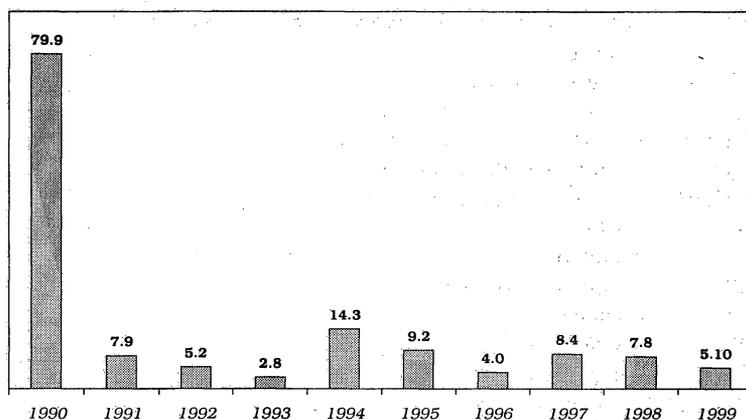
| | |
|--------------------------|--|
| M^d | = Demanda por dinero |
| Y | = Ingreso (PIB) real |
| P | = nivel de precios internos (\wedge indica cambio porcentual) |
| P^* | = Precios Externos (\wedge indica cambio porcentual) |
| i | = tasa de interés |
| M_s | = Oferta de dinero |
| e | = Tipo de cambio nominal |
| RIN | = Reservas internacionales netas |
| CDN | = Crédito doméstico neto |
| OCDN | = Otros créditos domésticos netos |
| S | = Ahorro |
| k | = capital |
| k^* | = capitales externos |
| l | = empleo |
| w/p | = salario real |
| x | = exportaciones |
| m | = importaciones |
| T | = ingresos fiscales (tributarios) |
| G | = gasto público |
| -----> | |
| Política de Intervención | |

El objetivo del Banco Central es minimizar la tasa de inflación. Dado que esa variable está estrechamente relacionada con el excedente monetario (por ej., diferencia entre la oferta y la demanda de dinero) y con el tipo de cambio nominal,¹³ las autoridades ejecutan una política de controlar el ritmo de crecimiento de los agregados monetarios y de intervención en el mercado cambiario, para mantener al tipo de cambio del mercado libre lo más cercano posible al tipo oficial.¹⁴

13. En Méndez, A. (1990), se presentan varios modelos de inflación para la República Dominicana que incluyen como variables explicativas: el exceso de la cantidad de dinero; el nivel de utilización de la capacidad productiva; el tipo de cambio nominal; y la tasa de inflación externa.

14. En Aristy, J. (1998) se realiza una descripción de cómo se han combinado las anclas monetarias y cambiarias para reducir la tasa de inflación entre 1991 y 1998.

Gráfico 5: Tasa de inflación (variación porcentual)



La capacidad de intervención en el mercado libre de divisas —comprando y vendiendo moneda extranjera— depende del balance de las finanzas públicas. Cuando el balance es superavitario, el crédito interno neto del Banco Central al sector público se reduce. En esa situación las autoridades monetarias tienen un mayor espacio para acumular divisas por medio de la monetización de las compras de moneda extranjera, lo cual eleva el componente externo de la base monetaria. El aumento de la relación reservas internacionales netas a la oferta de dinero reduce las expectativas de depreciación del tipo de cambio e incrementa la demanda de saldos monetarios reales. Esto, unido a una mayor capacidad de intervención en el mercado cambiario, asegura la estabilidad de la tasa de inflación. Un ambiente de estabilidad de precios promueve el ahorro y la inversión productiva, acelera el ritmo de crecimiento económico y eleva el empleo.

En caso de que las finanzas públicas sean deficitarias, el Banco Central tiene que financiar ese déficit, dado que no existe un mercado de capitales que permita colocar títulos del Tesoro.¹⁵ El déficit se financia directa o indirectamente. De forma directa cuando el organismo emisor le aprueba un crédito interno al sector público. Indirectamente, cuando el Gobierno deja de cumplir sus compromisos financieros con el Banco. Un

15. Esta relación entre la posición fiscal y las cuentas monetarias del Banco Central es considerada como una fuente de vulnerabilidad macroeconómica. Véase Banco Mundial (2000).

ejemplo: cuando falla en enviar al Banco Central los recursos correspondientes al servicio de la deuda pública externa. El financiamiento al sector público se traduce en un aumento del crédito doméstico neto, lo cual incrementa la demanda agregada. Esto presiona a la tasa de inflación y al tipo de cambio del mercado libre, aumentando las expectativas de devaluación y reduciéndose la demanda de saldos monetarios reales.

Ante el descenso de la demanda de dinero y el aumento de la emisión monetaria, las autoridades, para evitar la aceleración de la tasa de inflación, colocan en manos del público certificados de participación del Banco Central¹⁶ y aumentan la tasa de encaje legal efectiva. Esto incrementa las tasas de interés —lo cual eleva el déficit cuasifiscal del organismo emisor— y tiende a reducir el financiamiento al sector privado, al contraerse el multiplicador monetario. La actividad económica empujada por el sector privado reduce su ritmo de crecimiento y el nivel de empleo crece menos.

El aumento de las tasas de interés reales promueve la entrada de capitales —y el ahorro doméstico—, lo cual permite incrementar las reservas internacionales del Banco Central y ayuda a mantener el tipo de cambio nominal estable, pero aprecia el tipo de cambio real.¹⁷ Dicha apreciación aumenta la demanda de importaciones y se incrementan las presiones sobre el tipo de cambio nominal del mercado libre. Esto amplía la brecha entre los dos tipos de cambio (el oficial y el del mercado libre), acentuándose las expectativas de devaluación. El efecto inmediato es el inicio de una reducción de la entrega de divisas de los exportadores tradicionales al Banco Central y la merma de las reservas internacionales del Banco Central. En ese momento se inicia un ataque especulativo contra la moneda nacional. La falta de disponibilidad de reservas internacionales reduce la capacidad de intervenir en el mercado cambiario. Ante las presiones cambiarias, la única opción de las autoridades monetarias es devaluar el tipo de cambio oficial. Sin embargo, si la devaluación del peso deteriora el nivel de solvencia de los bancos comerciales —debido a la existencia de pasivos externos superiores a los activos expresados en moneda extranjera y al deterioro de la cartera de préstamos— y si la supervisión bancaria ha sido débil o laxa es muy probable que ocurra una crisis bancaria —y un ataque especulativo masivo contra la moneda nacional—

16. Esos certificados operan como Títulos del Tesoro.

17. Los bancos comerciales locales tienden a endeudarse con instituciones internacionales de financiamiento, lo cual incrementa el crédito doméstico y la demanda agregada, traduciéndose esto en el aumento de los precios de los bienes no transables.

que incremente sustancialmente las obligaciones públicas futuras relacionadas con el rescate del sistema bancario.

De lo anterior se desprende que para asegurar que la devaluación del tipo de cambio nominal provoque una depreciación del tipo de cambio real es necesario ejecutar medidas que minimicen la probabilidad de insolvencia e iliquidez bancaria, además de poner en marcha reformas tributarias que aseguren un balance superavitario de las finanzas públicas. Un incremento de los ingresos y/o reducción de los gastos haría disminuir el crédito doméstico neto al sector público, reduciéndose la oferta excedente de dinero y las expectativas de depreciación. Simultáneamente se iniciaría un aumento de la demanda de dinero real y, por lo tanto, una nueva etapa de estabilidad de precios y de tipo de cambio.

2.2. Reformas, estructura económica y pobreza

El gráfico 4 también permite visualizar el impacto de las reformas económicas sobre la estructura económica. La reforma comercial se puede analizar a través del comportamiento de las importaciones y de la cuenta corriente. Asimismo, el impacto de la liberalización financiera se puede abordar a través de la evolución de las tasas de interés y de la entrada de capitales.

La apertura comercial—mediante la disminución de la protección efectiva— eleva la propensión a importar bienes y servicios. Después de la reforma, el crecimiento del producto provoca un crecimiento más acelerado de las importaciones de aquellos bienes que han experimentado una reducción de su protección. La tasa de retorno de muchas actividades de sustitución de importaciones se reduce, iniciándose una tendencia a desplazar los recursos—mano de obra y capital— utilizados en esas actividades hacia otras más rentables.

La entrada de capitales, promovida por la liberalización financiera, acentúa la pérdida de competitividad de las industrias sustitutivas de importaciones. El uso de capitales externos permite mantener estable el tipo de cambio, pero, ante el aumento de la demanda agregada, se aprecia el tipo de cambio real. Esto revela que la entrada de capitales lleva al tipo de cambio nominal a no seguir el patrón de comportamiento que implícitamente sigue el tipo de cambio de equilibrio. En efecto, este último, ante una reducción de aranceles, se deprecia, señalando el camino que debe seguir el tipo de cambio nominal. Sin embargo, debido a que el tipo de cambio nominal no se deprecia, se intensifica la demanda de importaciones de bienes y servicios.

La modificación de los precios relativos provocada por la apertura comercial incentiva la inversión en actividades de exportación. Dado que la República Dominicana enfrenta una demanda de exportaciones perfectamente elástica, podría vender al exterior cualquier cantidad adicional de producción que decidiese exportar. No obstante, la apreciación del tipo de cambio real —producto de la entrada de capital— sólo permite que se incremente la inversión en las actividades de exportación que puedan elevar su productividad factorial. Los sectores de exportación tradicionales —agropecuarios— que estén afectados por políticas que no le permitan incrementar su productividad,¹⁸ no serán receptores de los recursos que se desplazan de las actividades de sustitución de importación hacia sectores de exportación. En contraste, los sectores de exportación que puedan elevar su productividad (por ej., turismo y zonas francas) y, por lo tanto, compensar el desincentivo de la apreciación del tipo de cambio real, serán los receptores de las nuevas inversiones y encargados de demandar una mayor fuerza laboral.

Asimismo, la apreciación también promueve la inversión en actividades productoras de bienes no transables. Los sectores que se benefician de la apreciación del tipo de cambio real (por ej., construcción y comercio) absorberán los capitales y la mano de obra proveniente del sector de sustitución de importaciones que haya sido afectado por la reforma comercial.

El impacto sobre la demanda de mano de obra depende de la combinación de lo que acontece en las actividades de sustitución de importaciones, exportaciones tradicionales y no tradicionales, y en los sectores no transables. Dado que las empresas de sustitución de importaciones no son intensivas en mano de obra, la dinamización de los sectores que sí lo son (por ej., zonas francas, construcción y comercio) permitiría reducir la tasa de desempleo, al absorber más que proporcionalmente la mano de obra expulsada por las industrias que experimentan una disminución de su protección efectiva. No obstante, si las actividades que más crecen son las que se ven obligadas a elevar su productividad factorial para compensar el efecto de la apreciación del tipo de cambio real, es probable que el empleo crezca a un ritmo menor; a menos que ese incremento de la productividad se logre mediante una expansión de la producción que supere considerablemente el aumento de la demanda de mano de

18. La restricción al acceso de insumos, financiamiento y tierra, así como la aplicación de ineficientes políticas comerciales (por ej., control de precios o cuotas de importación), son elementos internos que explican el colapso de la producción de bienes agropecuarios de exportación.

obra. De esa manera se lograría elevar de forma simultánea la productividad y el empleo.

El comportamiento del mercado laboral y del salario real explica la evolución de la incidencia de la pobreza y la distribución de los ingresos. Si el empleo crece y el salario real se eleva la incidencia de la pobreza se reduce. En un ambiente macroeconómico de crecimiento acelerado, explicado por un mayor dinamismo en sectores intensivos en mano de obra, e inflación controlada, el aumento del salario permite incrementar el poder adquisitivo de los trabajadores y, por lo tanto, mejorar las condiciones de vida de las familias. En ese escenario los índices de pobreza se reducirían. Sin embargo, si el empleo que más crece es el correspondiente a la mano de obra capacitada es muy probable que se acentúe la desigualdad en las remuneraciones.

3. Descripción de la evolución económica

3.1. El desempeño macroeconómico

La evolución macroeconómica es el resultado de la combinación de reformas estructurales, de la política económica y del entorno internacional. La evidencia dominicana ha demostrado que la ejecución de reformas, junto a políticas fiscales y monetarias consistentes con la estabilidad de precios, acelera el crecimiento económico y reduce el desempleo. Cabe resaltar que el buen desempeño en la actividad económica guarda también estrecha relación con el auge de la economía norteamericana,¹⁹ lo cual se traduce en mayor demanda de mano de obra, salarios reales más elevados y en la reducción de la incidencia de la pobreza.

En 1990, la economía dominicana era un verdadero caos, El PIB real se desplomó, la tasa de inflación alcanzó un 80% –lo cual es grave en una economía con una tradición de inflación inferior a un 10%–, el salario real se redujo, el desempleo aumentó y la incidencia de la pobreza se hizo mayor. Esos resultados macroeconómicos fueron el producto de la combinación de una política fiscal excesivamente expansiva y deficitaria

19. Cuando la economía norteamericana está en auge aumentan las remesas de dominicanos que trabajan en los Estados Unidos; se facilita la obtención de financiamiento a tasas de interés bajas; aumentan las exportaciones de zonas francas; y se incrementan las visitas de los turistas.

—ejecutada desde 1987— y una política monetaria acomodaticia de todas las necesidades financieras del sector público.

En septiembre de 1990, se inició la ejecución de un programa económico que dio origen a la estabilidad de precios. Ese programa incluyó, además de la típica política de estabilización económica, un conjunto de reformas estructurales.²⁰ El programa de estabilización se centró en la reducción del déficit fiscal, en la restricción monetaria y en la eliminación de los subsidios y controles de precios públicos.²¹ El peso dominicano se depreció sucesivamente hasta alcanzar un nivel superior a los 16 pesos por dólar. En adición, se suspendió el crédito del Banco Central a las empresas públicas, las cuales eran deficitarias. Los resultados de estas medidas y de las reformas no se hicieron esperar: en 1991, el tipo de cambio se estabilizó en el entorno de 12,50 pesos por dólar, la tasa de inflación se redujo a menos de dos dígitos y el PIB comenzó a recuperarse.

La reducción de la demanda pública (consumo e inversión) producto de la contracción del gasto y del aumento de los ingresos fiscales,²² se tradujo en una tendencia a mejorar la cuenta corriente en 1991. Sin embargo, el aumento de agregados monetarios reales, provocado por la acumulación de reservas internacionales netas y por la reducción de la tasa de inflación, unido a la reforma arancelaria, expandió la demanda privada por bienes importados. El resultado de ese incremento de las importaciones fue un déficit de cuenta corriente equivalente a un 8% del PIB en 1992. Es preciso notar que en ese período la inversión privada se redujo, debido al aumento sustancial observado en la tasa de interés real la cual pasó de valores negativos en 1991 a casi un 20% en 1992. El déficit en la cuenta corriente se financió en gran parte con ingresos de capitales de corto plazo, lo cual introdujo un elemento de fragilidad al equilibrio macroeconómico.²³ Durante el período 1991-1993, la República Dominicana evidenció un ingreso anual de capitales privados equivalente a un

20. Además de la reforma del régimen exterior, se ejecutaron entre 1991 y 1993: una reforma tributaria; una reforma financiera; una reforma laboral; y se promovió la competencia en algunas actividades económicas (p. e., telecomunicaciones y transporte).

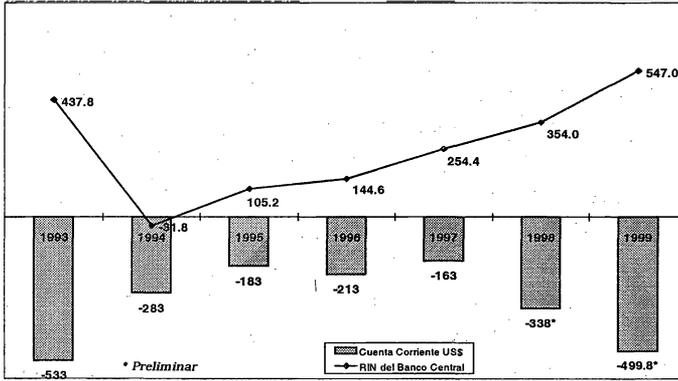
21. Los precios de los combustibles más que se duplicaron en el período agosto-diciembre de 1990. También se elevaron los precios de bienes suplidos por empresas públicas: azúcar, harina y electricidad.

22. La restricción del gasto público hizo que el balance de las finanzas públicas pasara de un déficit equivalente a un 4,7% del PIB en 1990 a un superávit de un 0,1% hacia finales de 1991. En 1992, la situación financiera del sector público mejoró aún más, cerrando con un superávit global equivalente a un 1,3% del PIB.

23. Tanto por la volatilidad de ese tipo de capitales como por la apreciación del tipo de cambio real.

3,9% del PIB, los cuales al no ser totalmente esterilizados por el Banco Central incrementaron la oferta de saldos reales.²⁴

Gráfico 6: Saldo de la cuenta corriente y reservas internacionales netas (en millones de US\$)



A partir de 1993, el Gobierno Central reactivó su política de inversiones públicas debido a la proximidad de las elecciones presidenciales de 1994. Simultáneamente, los ingresos gubernamentales, que se habían incrementado por las reformas arancelaria y tributaria, se redujeron en casi dos puntos porcentuales de la oferta global. Esa política empeoró las cuentas fiscales y de un financiamiento doméstico del déficit equivalente a un $-0,1\%$ del PIB en 1993,²⁵ se pasó a un financiamiento equivalente a un $3,2\%$ del PIB en 1994.²⁶ Ese notable deterioro de la situación financiera del sector público, como era de esperar, repercutió sobre la demanda agregada y sobre el sector externo. A pesar de la venta de una parte considerable de las reservas de divisas del Banco Central, el peso dominicano en el mercado libre experimentó una depreciación de un 7% .

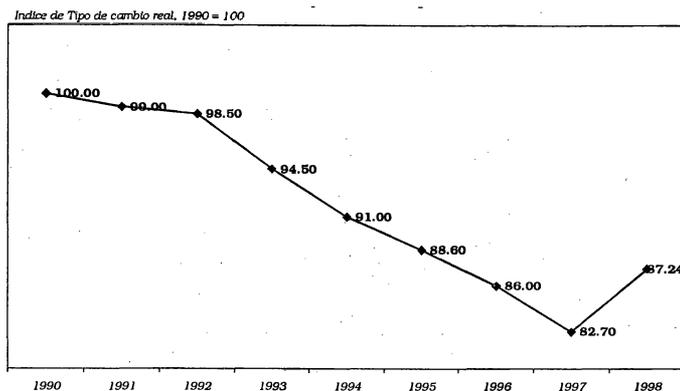
24. Es preciso notar que si esos capitales hubiesen sido totalmente esterilizados, la apreciación del tipo de cambio real hubiese sido mayor.

25. En ese año el déficit se financió con recursos externos (atrasos y renegociación de intereses).

26. Una parte de ese financiamiento corresponde al crédito otorgado al sector público en forma de atraso en el envío al Banco Central de los pesos correspondientes al pago del servicio la deuda externa.

No obstante, el tipo de cambio real continuó su tendencia a la sobrevaluación, pues la tasa de inflación, que había caído a un 2,8% en 1993, subió a un 14,3% en 1994.

Gráfico 7: República Dominicana: Evolución del tipo de cambio real
(una reducción equivale a una apreciación)



Ante la ausencia de un mercado de valores que permitiese la compra y venta de títulos del Tesoro, el Banco Central tuvo que aplicar en septiembre de 1994 medidas de control monetario para evitar el desmoronamiento de la estabilidad macroeconómica. La colocación de certificados de participación²⁷ y el aumento del encaje legal efectivo²⁸ se tradujeron en un aumento de las tasas de interés y una reducción de la tasa de crecimiento del financiamiento, lo cual disminuyó el consumo privado (como porcentaje del PIB).

Las medidas adoptadas perseguían reducir, en el muy corto plazo, el nivel de la demanda agregada de la economía a fin de mitigar las presiones inflacionarias y crear las bases para el fortalecimiento de la posición externa del país. Las medidas de restricción monetaria provocaron el rompimiento de la tendencia descendente de la tasa de interés real observada desde 1991,²⁹ y permitieron reducir la tasa de inflación a un 9,2% en

27. El monto de esos certificados de participación se elevó de RD\$ 1.991 millones a RD\$ 5.135 millones entre 1995 y 1999.

28. Se aplicaron medidas que "congelaron" el exceso de reservas que tenían los bancos comerciales depositadas en el Banco Central.

29. Las tasas de interés reales se han mantenido en promedio en un 21,1% entre 1991 y 1999.

1995. El tipo de cambio nominal del mercado libre se mantuvo relativamente estable durante todo el año 1995, exhibiendo una brecha con relación al tipo de cambio oficial que fluctuó entre un 3% y un 5%. El crecimiento del PIB ascendió a un 4,7%, superior al nivel de 4,3% registrado en 1994 y la tasa de desempleo se redujo. Con relación al balance de las cuentas externas, el incremento de las exportaciones de bienes y servicios y un menor crecimiento de las importaciones, permitió que se redujera el déficit de la cuenta corriente.

Entre 1996 y 1998, el crecimiento económico continuó acelerándose, alcanzando la tasa de expansión promedio de las actividades económicas valores notables: 7,3%, 8,2% y 7,3%, respectivamente. El aumento del aporte de la demanda de inversión privada y de las exportaciones de servicios explica la aceleración del crecimiento económico. En ese período el nivel de consumo como porcentaje de la oferta global continuó descendiendo, lo que permitió –al aumentar la propensión al ahorro– financiar parte del notable aumento de la inversión privada. Con relación a la demanda pública, en 1997 hubo un cambio sustancial en su composición, elevándose el consumo del gobierno –por el aumento de sueldos y salarios y de las transferencias corrientes a las empresas públicas en proceso de capitalización– y contrayéndose la inversión pública. Esto pone de manifiesto que el aumento de la inversión total se explica por la expansión de las actividades económicas privadas. La excesiva expansión de la demanda de inversión privada fue superior al aumento del ahorro privado, lo cual provocó un aumento del déficit de la cuenta corriente. Una parte de ese déficit se financió a través del acceso que tiene la banca comercial local a las líneas de crédito internacionales.³⁰ No obstante, las presiones cambiarias continuaron y a mediados de 1998, las autoridades monetarias devaluaron el tipo de cambio oficial en un 9%.

En septiembre de 1998, la República Dominicana fue impactada por el huracán Georges, provocando pérdidas equivalentes a un 12% del PIB.³¹ No obstante, el proceso de reconstrucción de los daños –financiado en gran parte por entradas de ingresos externos derivados de los reaseguros– aceleró el ritmo de actividad económica en el último trimestre del año 1998 y en 1999. La tasa de inflación experimentó una aceleración después del paso del fenómeno atmosférico debido al

30. Esto es compatible con el deterioro de las reservas internacionales netas de la banca comercial observado desde 1995, pero particularmente desde 1998.

31. De esas pérdidas se estima que un 21% correspondieron a reducción de la producción y el restante 79% a una disminución de los activos existentes. Véase PNUD (2000).

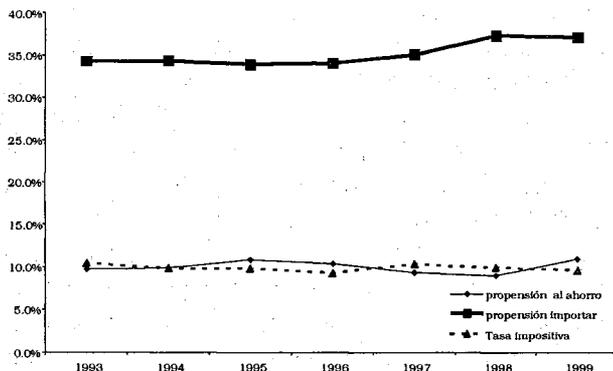
desabastecimiento de algunos alimentos –como la carne de pollo– y al mal manejo de la política comercial, la cual no reaccionó adecuadamente ante la escasez de productos básicos. Sin embargo, las importaciones de otro tipo de bienes, particularmente relacionados a las actividades de reconstrucción y reabastecimiento de inventarios, se elevaron durante 1999, pasando el déficit de la cuenta corriente de un 2,4% a un 2,9% del PIB.

En 1999 las finanzas públicas arrojaron un déficit de 1,2%, resultado de la reducción de la presión tributaria y el aumento del gasto público. Ese comportamiento de las finanzas del Estado se transformó en una grave preocupación a partir del segundo semestre de ese año ya que el aumento de los precios del petróleo en los mercados internacionales provocó el descenso del impuesto denominado diferencial de los combustibles, el cual representaba el 17% de la presión tributaria. A pesar de que en octubre se realizó un ajuste en los precios domésticos de los combustibles, las recaudaciones provenientes del diferencial continuaron reduciéndose, llegando a desaparecer en el segundo trimestre del año 2000. En consecuencia, las autoridades monetarias se han visto en la obligación de restringir el crédito al sector privado, elevándose sustancialmente las tasas de interés, lo cual ha empeorado la calidad de la cartera de la banca. Simultáneamente, el Banco Central se ha desprendido de más del 60% de sus reservas internacionales en los primeros siete meses del año 2000 para evitar la depreciación del tipo de cambio. Ante esta situación el nuevo gobierno que se inicia en agosto no tiene otra alternativa que la aplicación de medidas económicas encaminadas a mejorar la situación fiscal y enfrentar de forma sostenible el déficit de la cuenta corriente.

3.2. Análisis de demanda agregada

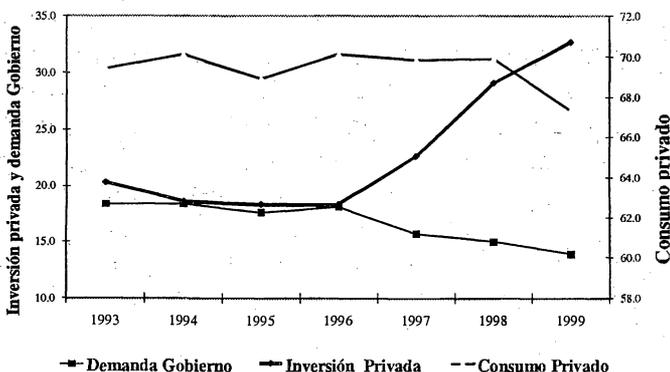
En la década de los noventa la evolución de la demanda agregada estuvo condicionada a las decisiones de inversión del sector privado y por las compras de los agentes económicos extranjeros. Al descomponer la demanda agregada utilizando la metodología diseñada por Taylor *et al.* (1998) se observa que en el período 1993-1999 el multiplicador de la inversión privada (I/s) se incrementó en un 110%, lo cual ocurrió a pesar de que la tasa de ahorro (como porcentaje del PIB) se elevó de un 14,7% a un 17,4%. Esto revela que el crecimiento de la inversión fue muy superior al aumento del ahorro privado. La brecha ahorro-inversión del sector privado se incrementó de un 5,6% en 1993 a un 15,3% en 1999, arrojando un promedio anual de un 7,5%.

Gráfico 8: Propensión al ahorro, propensión a importar y tasa impositiva



Como contrapartida de ese fuerte incremento de la demanda privada se observa el aumento en el uso de ahorro externo –en forma de inversión extranjera y capitales de corto plazo–, aumentando la brecha entre exportaciones e importaciones de bienes y servicios (como porcentaje del PIB) de un 8,1% a un 13,9%, manteniendo un valor promedio anual de un 8,9%. Cabe resaltar que el multiplicador de las exportaciones (E/m) se elevó en términos acumulados en un 39% en el período 1993-1999 y no se expandió más porque la propensión a importar también se elevó en esos años. Por último, la estrecha correlación y correspondencia de las magnitudes de la variación del balance de las cuentas externas y la brecha ahorro-inversión del sector privado, pone de manifiesto que en los años noventa el aporte del sector público a la demanda agregada se mantuvo relativamente estable, al moverse los gastos públicos de forma muy cercana a las variaciones de los ingresos del Estado.

Gráfico 9: Demanda interna (como porcentaje del PIB)



La descomposición de la tasa de variación de la demanda agregada registrada en los noventa permite señalar que del 7,5% registrado como promedio anual (del período 1993-1999), el aporte privado –el cual incluye el impacto de la inversión extranjera– explica el 52% y el aporte externo –directamente relacionado con las exportaciones e importaciones de bienes y servicios– el 39%, mientras que el aporte del sector público apenas representa un 9%. Esta descomposición permite corroborar que gran parte del aumento de la demanda agregada que se registró en el país en la década de los noventa estuvo condicionado por la inserción de la economía dominicana en los mercados internacionales de bienes y servicios, así como en la capacidad de atraer inversiones directas y de cartera. De esto se desprende que la sostenibilidad del crecimiento de las actividades productivas estará muy condicionada a la evolución de la economía norteamericana –principal socio comercial y oferente de financiamiento externo–, y a la correcta aplicación de políticas económicas que permitan mantener un ambiente macroeconómico propicio para la inversión privada, tanto doméstica como extranjera.

Cuadro 1: Descomposición del cambio en la demanda
(en puntos porcentuales)

| Año | Aporte privado | Aporte público | Aporte externo | Variación total |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| 1994 | -1.4 | 2.1 | 3.6 | 4.3 |
| 1995 | -1.0 | 0.2 | 5.1 | 4.3 |
| 1996 | 2.3 | 3.0 | 2.4 | 7.6 |
| 1997 | 9.5 | -3.1 | 3.4 | 9.8 |
| 1998 | 10.6 | 1.1 | -0.6 | 11.2 |
| 1999 | 3.4 | 0.7 | 3.9 | 8.0 |
| Promedio simple | 3.9 | 0.7 | 3.0 | 7.5 |

Demanda agregada = PIB + Importaciones

3.3. Reformas, crecimiento económico y cambio estructural

Las reformas económicas ejecutadas a partir de 1990, así como la evolución del tipo de cambio real, acentuaron el proceso de cambio estructural iniciado a mediados de la década de los ochenta y determinaron el patrón de variación de las actividades productivas. El desempeño de esas actividades permite su agrupamiento en sectores dinámicos (zonas francas, turismo, telecomunicaciones, construcción y comercio) y sectores rezagados (agropecuario, industria local y otros servicios). El empuje de los sectores dinámicos permitió un crecimiento promedio anual de alrededor de un 6,2% entre 1991 y 1999.

Cuadro 2: Producto Interno Bruto Sectorial

| Sectores | Participación porcentual (%) | | | | | Sectores | Tasa de crecimiento promedio anual | | | |
|--------------------------------------|------------------------------|------|------|------|------|--------------------------------------|------------------------------------|-------|-------|--------|
| | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 1999 | | 81-85 | 86-90 | 91-95 | 96-99 |
| Agropecuario | 16.4 | 16.3 | 13.4 | 12.6 | 11.3 | Total | 1.34 | 2.65 | 5.01 | 7.95 |
| Agricultura | 10.1 | 9.7 | 7.2 | 6.0 | 5.4 | Agropecuario | 0.99 | -1.30 | 2.43 | 3.70 |
| Ganadería | 5.7 | 6.0 | 5.5 | 6.0 | 5.4 | Agricultura | 0.22 | -3.57 | 1.39 | 2.40 |
| Silvicultura y Pesca | 0.6 | 0.7 | 0.7 | 0.5 | 0.5 | Ganadería | 2.00 | 1.73 | 3.67 | 4.41 |
| Minería | 4.2 | 4.1 | 3.3 | 2.7 | 1.8 | Silvicultura y Pesca | 3.62 | 1.67 | 0.79 | 11.36 |
| Manufactura | 18.4 | 16.9 | 18.0 | 18.3 | 17.0 | Minería | -0.17 | 0.64 | 2.12 | -5.13 |
| Azúcar | 2.8 | 1.9 | 1.1 | 0.9 | 0.5 | Manufactura | -0.60 | 2.92 | 4.73 | 6.74 |
| Resto | 15.2 | 13.9 | 13.9 | 13.7 | 13.4 | Azúcar | -9.81 | -8.69 | -2.19 | -14.25 |
| Zonas francas | 0.5 | 1.0 | 3.0 | 3.7 | 3.2 | Resto | 0.11 | 1.39 | 4.41 | 8.39 |
| Construcción | 6.7 | 5.9 | 8.7 | 9.6 | 13.4 | Zonas francas | 18.30 | 23.73 | 8.12 | 5.11 |
| Comercio | 16.0 | 15.0 | 12.3 | 12.1 | 12.9 | Construcción | -0.58 | 9.90 | 11.78 | 18.27 |
| Hoteles, Bares y Restaurantes | 1.3 | 2.5 | 3.8 | 5.7 | 6.4 | Comercio | -0.29 | -2.34 | 5.24 | 9.84 |
| Transporte | 6.8 | 6.2 | 6.2 | 6.8 | 7.0 | Hoteles, Bares y Restaurantes | 17.08 | 13.99 | 14.09 | 10.68 |
| Comunicaciones | 1.0 | 1.3 | 2.1 | 3.5 | 5.0 | Restaurantes | -1.19 | 3.17 | 5.41 | 8.79 |
| Electricidad | 1.7 | 1.8 | 1.5 | 1.9 | 2.1 | Transporte | 6.16 | 15.32 | 14.75 | 18.45 |
| Finanzas | 2.4 | 3.7 | 5.9 | 4.9 | 4.1 | Comunicaciones | 2.82 | -2.89 | 10.38 | 10.57 |
| Propiedad de Viviendas | 6.7 | 6.5 | 6.1 | 5.2 | 4.2 | Electricidad | 13.11 | 12.73 | 0.13 | 3.81 |
| Gobierno | 9.5 | 10.3 | 9.6 | 8.5 | 7.4 | Finanzas | 1.64 | 1.56 | 1.05 | 2.26 |
| Otros servicios | 9.0 | 9.4 | 9.2 | 8.3 | 7.3 | Propiedad de Viviendas | 2.69 | 1.92 | 2.29 | 3.83 |
| | | | | | | Gobierno | 3.04 | 2.32 | 3.02 | 4.23 |
| | | | | | | Otros servicios | | | | |

La apertura comercial redujo el nivel de protección efectiva que beneficiaba a la industria local. El mayor nivel de competencia provocó el descenso de sus márgenes de beneficios y, por lo tanto, de su ritmo de inversión y crecimiento. La participación de ese sector en el PIB ha ido descendiendo desde un 15% en 1990 a un 13,8% en 1999. Si se toma en consideración que dentro de ese sector se encuentran algunos subsectores que han continuado expandiéndose –debido a que su nivel de protección no se redujo sustancialmente– se puede concluir que algunas actividades han visto descender considerablemente su nivel de operaciones. Esto se ha reflejado en el cambio de la estructura de las importaciones, pues mientras en el período prerreforma comercial las materias primas representaban el 62% de las importaciones de bienes (y las de consumo el 22%) en el período posreforma las materias primas representan el 33% de las importaciones de bienes (y las de consumo el 45%).

Los sectores dinámicos fueron muy beneficiados por el *boom* de la economía norteamericana, por la promoción de la competencia en el mercado doméstico –al reducirse la protección efectiva³² y por la merma de la rentabilidad de las actividades rezagadas. Los sectores turismo, zonas francas y telecomunicaciones, que dependen de la demanda de los Estados Unidos y de Europa, han logrado incrementar su participación en el PIB y se han convertido en los principales receptores de inversiones tanto externas como domésticas. En ese contexto, el turismo pasó de 3,8% en 1990 a 6,4% del PIB en 1999. Asimismo, las zonas francas –que sufrieron un retroceso en su ritmo de expansión entre 1995 y 1996 debido a la fuerte depreciación del peso mexicano producida por el efecto tequila– lograron aumentar ligeramente su participación al pasar de 3,0% a 3,2% del PIB.³³ El sector de telecomunicaciones también ha mostrado una expansión notable –relacionada con la introducción de nuevos servicios, con el incremento de la competencia y el aumento de la demanda de servicios de llamadas de larga distancia–, lo cual le permitió más que duplicar su participación en el PIB.

El sector comercio también se ha beneficiado del aumento de la competencia. Ese sector ha sido un importante receptor de inversiones extranjeras en forma de franquicias de alimentación y otros servicios. El sector construcciones ha recibido una parte importante del financiamiento de la banca en los últimos años. Su desempeño se ha reflejado en un

32. Al tener acceso a insumos con menores precios y al atraer más inversiones debido al aumento de su rentabilidad relativa.

33. La aprobación de la denominada paridad textil con México en el año 2000 debe traducirse en un aumento de las actividades de zonas francas en el corto plazo.

aumento de su participación dentro del PIB, pasando de un 8,7% en 1990 a un 13,4% en 1999. Es muy probable que esa expansión sea el reflejo de la apreciación del tipo de cambio y de la entrada de capitales provenientes de las remesas de dominicanos que viven en los Estados Unidos. En adición, en los últimos años se han realizado inversiones cuantiosas en el sector de electricidad, tanto en el área de generación como en la de distribución, las cuales se desprenden del proceso de capitalización de la Corporación Dominicana de Electricidad iniciada en 1997 dentro del programa de reforma de las empresas públicas. Este mayor volumen de inversión, unido a técnicas modernas de administración, se ha traducido en tasa de crecimiento del sector de electricidad superior al 10% en los últimos años.

La expansión de los sectores dinámicos –muy intensivos en capital (principalmente turismo y telecomunicaciones)– se ha traducido en un aumento de la participación de las importaciones de bienes de capital, las cuales pasaron de representar un 16% del total de bienes importados en el período prerreforma, a un 22% en el período posreforma. Esto sugiere que el aumento de las inversiones observado en los años noventa se explica por la expansión de los sectores dinámicos. Es muy probable que esas inversiones se hayan realizado con el objetivo de mejorar la productividad factorial, y así compensar los efectos negativos que provocan sobre su tasa de retorno la apreciación del tipo de cambio real, las altas tasas de interés y el aumento del salario real.

Un análisis de los determinantes del crecimiento económico permite evaluar la hipótesis anterior. En los estudios que han aplicado la metodología presentada por Robert Solow³⁴ de las fuentes del crecimiento para el caso de la República Dominicana³⁵ se ha demostrado que la expansión de las actividades económicas se explica tanto por la acumulación de factores –resaltando una notable acumulación de capital– como por el aumento de la productividad factorial total. En este sentido, en la década de los noventa el proceso de formación de capital ha favorecido el aumento de su eficiencia, lo cual se manifiesta mediante la reducción del ICOR el cual pasó de 9 en el período 1986-1992 a 4 en el período 1993-1997.³⁶ Además del ascenso de la eficiencia de la inversión, se observa en los años noventa una mejora de la productividad factorial, explicada principalmente por los sectores zonas francas y turismo. Ese comportamiento

34. Véase Solow, R. (1956), pp. 65-94.

35. Véase Dauhajre, A. y J. Aristy (1994) y Soto, R. (1999).

36. Soto, R. (1999), p. 2

de la productividad factorial se debe, entre otras causas, a las elevadas tasas de interés real,³⁷ lo cual conduce a los inversionistas a utilizar de forma más eficiente sus capitales; al mayor acceso a bienes de capital tecnológicamente más avanzados, debido a la modificación de los precios relativos inducido por la reforma comercial; a la estabilidad de la tasa de inflación, que promueve una correcta asignación de los recursos productivos; y a la complementariedad entre la inversión pública en infraestructura y la eficiencia de la inversión privada.

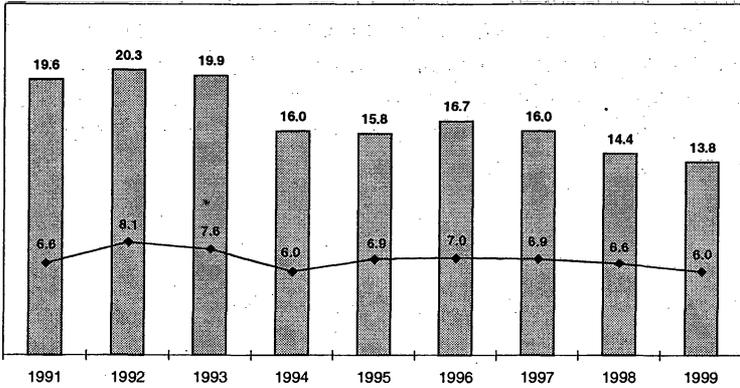
4. Evolución del empleo y la productividad

El nivel de desempleo (como porcentaje de la población económicamente activa (PEA) se ha reducido de forma sostenida entre 1992 a 1999. La tasa de desempleo pasó de un 20,3% en 1992 a un 15,8% (de la PEA) en 1995. Después de subir ligeramente en 1996 (16,7%), volvió a reducirse hasta situarse en un 13,8% en 1999. Ese comportamiento está relacionado con la expansión económica observada en el período. No obstante, el análisis de la relación existente entre el nivel de empleo con el PIB real, arroja que la elasticidad PIB del nivel de empleo es de 0,23.³⁸ Este resultado sugiere que el crecimiento de la economía produce un aumento de la demanda de mano de obra menos que proporcional, por lo cual se puede concluir que una parte del crecimiento económico se logra mediante el aumento de la productividad.

37. Durante el período 1991-1998, la tasa de interés real activa preferencial se situó en el entorno del 12,4% como promedio anual.

38. Esta elasticidad es el resultado de un modelo de empleo sectorial que lo hace función del PIB sectorial y de una variable *dummy* multiplicativa que toma valor unitario para el sector servicios. La ecuación estimada es la siguiente: $\text{Log}(L) = 2,91 + 0,23 \text{ Log}(\text{PIB}) + 0,07 \text{ Dserv}$. Este resultado corrobora que el crecimiento de la producción del sector servicios –aun cuando incluye alguna actividades que no son intensivas en mano de obra (por ej. turismo)– ha generado una mayor demanda de empleo que el resto de la economía en la década de los noventa.

Gráfico 10: Tasa de desempleo*
(como % de la población económicamente activa)



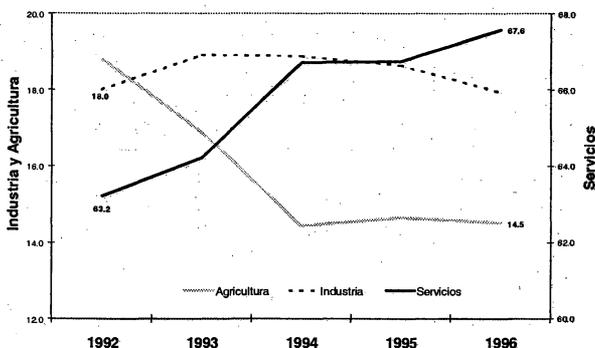
* Las cifras más pequeñas corresponden a las tasas de desempleo abierto según la definición OIT/CEPAL.

El gráfico 11 muestra el comportamiento del empleo sectorial para el período 1991-1996.³⁹ El sector servicios ha ido incrementando sostenidamente su participación en el empleo, lo cual revela que las actividades incluidas en ese sector han estado aportando más a la variación positiva del empleo.⁴⁰ La demanda de empleo en el subsector comercio (el cual representa un 35,3% del empleo en el sector servicios) creció a una tasa acumulada de un 18,5% y el empleo en las actividades de construcción (con una participación de un 6,9%) lo hizo a una tasa acumulada de un 36,5%. En contraste, el sector agropecuario ha reducido su capacidad de creación de empleo. Esto se reflejó en una reducción de casi 5 puntos porcentuales en su participación en el empleo total. El sector industrial ha logrado mantener relativamente constante su peso en la demanda de empleo. Pero si se toma en consideración que ese sector incluye a las zonas francas industriales de exportación, puede señalarse que las actividades de sustitución de importaciones han experimentado una reducción en su capacidad de crear puestos de trabajo.

39. No se incluye información sectorial a partir de 1997 porque el Banco Central modificó el marco muestral de la encuesta de empleo, lo cual originó un cambio excesivo –no justificado– de la estructura del empleo sectorial. Las cifras están en revisión.

40. Lo cual es consistente con la mayor elasticidad producto del empleo de ese sector.

Gráfico 11: Empleo sectorial (como % del empleo total)



4.1. Descomposición de la estructura laboral

En esta sección se aborda el tema del empleo y la productividad mediante la descomposición de los cambios de la estructura del mercado laboral.⁴¹ En el cuadro 3 se muestra que el cambio de la estructura laboral originado por las variaciones en la tasa de desempleo y en la tasa de empleo deben ser iguales al cambio originado por el lado de la oferta de mano de obra. La tabla revela que en el período 1991-1997 la tasa de participación no mostró un cambio significativo.⁴² Esto hizo que el incremento del empleo (como porcentaje de la población) se reflejara en una reducción de la tasa de desempleo.

41. La metodología utilizada fue elaborada en Taylor, L. (1998).

42. Si el análisis se realiza entre 1991 y 1996 se observa que en ese período la tasa de participación se redujo en un 3%. La tasa de participación depende de muchos factores, pero resaltan el crecimiento económico y las remesas del exterior. Estas últimas influyen negativamente sobre la tasa de participación. El primero podría tener una relación ambigua, dependiendo de la etapa del ciclo económico.

Cuadro 3: Descomposición de la estructura laboral. Cambios porcentuales

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1991-1997 |
|--------------------------------------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|-----------|
| Tasa de participación (1-u)e* | (3,94) | 1,11 | 6,46 | 1,20 | (2,20) | (3,22) | (0,30) |
| Tasa de desempleo uu* | 0,74 | (0,39) | (3,13) | (0,13) | 0,85 | (0,67) | (2,94) |
| Tasa de empleo (1-u)l* | 3,21 | (0,72) | (2,70) | (1,06) | 1,37 | 3,95 | 4,08 |
| Memo | | | | | | | |
| 1-u Tasa de empleo | 79,73 | 80,13 | 84,02 | 84,15 | 83,34 | 84,04 | |
| e* Tasa de participación | 4,95 | (1,39) | (7,69) | (1,42) | 2,64 | 3,84 | 0,36 |
| u* Tasa de desempleo | 3,63 | (1,97) | (19,57) | (0,84) | 5,11 | (4,18) | (18,40) |
| l* Participación empleo en Población | 4,02 | (0,90) | (3,21) | (1,26) | 1,65 | 4,70 | 4,85 |

Nota: * significa cambio relativo

En términos anuales, se observa que en 1992 la tasa de participación se incrementó en un 4%, quizás como reflejo de la aceleración del ritmo de reactivación económica observada en ese año. Ese fuerte incremento en la tasa de participación provocó que, a pesar de que el nivel de empleo (como porcentaje de la población) se elevara en 3 puntos porcentuales, la tasa de desempleo se incrementase en un punto. En contraste, en 1994 la tasa de participación se redujo en 6 puntos, lo cual hizo que aun cuando el nivel de empleo se redujera en 3 puntos, la tasa de desempleo también lo hiciera en un porcentaje similar. Por último, en 1997 resalta el hecho de que el aumento del empleo fue superior al aumento observado de la tasa de participación, por lo que el nivel de desempleo disminuyó.

4.2. Descomposición sectorial de la producción y el empleo

En esta sección se descompone el crecimiento del empleo en cambios ponderados de la diferencia del crecimiento del producto per cápita y de la productividad laboral del empleo de cada sector.⁴³

En el cuadro 4 se muestra que el producto per cápita de todos los sectores creció entre el período 1991-1996. Sin embargo, al analizar los cambios anuales se nota que el sector servicios –el cual agrupa a casi

43. Esta descomposición se realiza para tres sectores (agropecuario, industria y servicios) debido a la poca disponibilidad de datos de empleo.

todos los sectores dinámicos— es el único que muestra un crecimiento sostenido del producto per cápita, el cual alcanza un crecimiento acumulado de un 24% en el citado período. El sector agropecuario muestra una caída en el período 1993-1994 y el industrial en los años 1993 y 1995.

Cuadro 4: Producto Sectorial per cápita

| | | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1991-1996 |
|----------------------|----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|
| Agropecuario | x1 | 71,63 | 73,93 | 73,47 | 70,32 | 73,59 | 79,59 | 79,59 |
| Industria | x2 | 110,16 | 115,64 | 111,87 | 118,74 | 118,19 | 120,90 | 120,90 |
| Servicios | x3 | 335,08 | 353,85 | 367,11 | 372,56 | 389,41 | 415,11 | 415,11 |
| Cambios porcentuales | | | | | | | | |
| | | | 3,22 | (0,62) | (4,29) | 4,66 | 8,14 | 11,11 |
| | | | 4,97 | (3,26) | 6,15 | (0,47) | 2,29 | 9,75 |
| | | | 5,60 | 3,75 | 1,49 | 4,52 | 6,60 | 23,88 |

Con relación a la evolución de la productividad sectorial (cuadro 5) el sector agropecuario arroja un incremento de la productividad laboral, lo que —unido a un bajo crecimiento de la producción per cápita— pone de manifiesto que ese aumento de la productividad se explica principalmente por el descenso del empleo en ese sector.⁴⁴ En cuanto a los otros sectores, las actividades de servicios son las que muestran mayor ritmo de crecimiento de la productividad laboral, lo que indica que el aumento de la producción se ha logrado elevando la producción por encima del incremento de la demanda de mano de obra. Esto es consistente con el hecho de que los sectores dinámicos han tenido que mejorar su productividad para hacer frente a la apreciación del tipo de cambio real. Por último, el sector industrial también arroja un incremento de la productividad laboral en el período 1991-1996, lo cual debe estar siendo explicado por la mejora de la productividad de las empresas de zonas francas industriales de exportación.⁴⁵

44. También es probable que se esté subestimando el nivel de empleo de la mano de obra haitiana en el sector agropecuario.

45. En Dauhaje, A. y J. Aristy (1994) se demuestra que la productividad laboral del subsector de zonas francas se incrementó en el período 1983-1993, siendo el crecimiento de dicha productividad mayor en el período 1992-1993. En Soto, R. (1999) se amplía el horizonte temporal hasta 1998 y se concluye que la productividad factorial total del sector zonas francas es la que más ha crecido al compararla con el resto de la economía.

Cuadro 5: Razón empleo - producción sectorial (multiplicado por mil)

| Sector | | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1991-1996 |
|----------------------|-------|--------|---------|---------|--------|--------|---------|-----------|
| Agropecuario | b_1 | 0,88 | 0,82 | 0,73 | 0,63 | 0,60 | 0,56 | |
| Industria | b_2 | 0,52 | 0,50 | 0,54 | 0,49 | 0,48 | 0,46 | |
| Servicios | b_3 | 0,56 | 0,57 | 0,56 | 0,55 | 0,52 | 0,50 | |
| Cambios porcentuales | | | | | | | | |
| | | (7,00) | (10,45) | (13,63) | (4,18) | (6,88) | (35,82) | |
| | | (3,26) | 7,69 | (9,00) | (2,09) | (4,42) | (11,29) | |
| | | 1,74 | (2,97) | (0,91) | (5,50) | (3,44) | (10,74) | |

La combinación de los cambios en la producción per cápita y de la productividad laboral permite obtener la descomposición sectorial de los cambios en el empleo. En el cuadro 6, se muestra que el descenso del nivel de empleo (como porcentaje de la población) observado en el período 1993-1995 se explica por el descenso de la tasa de empleo en el sector agropecuario y en el sector industrial. Ese descenso no pudo ser compensado por el incremento del empleo en el sector servicios, lo cual significa que el fuerte aumento de la producción de ese sector no se tradujo en un aumento proporcional del empleo (como porcentaje de la población). Esto permite concluir que en ese período el crecimiento económico basado en el sector más dinámico favoreció la expansión del empleo, pero no lo suficiente para compensar el aumento de la población.⁴⁶ De ahí que, si la tasa de participación no se hubiese reducido en ese período, el nivel de desempleo (como porcentaje de la PEA) se hubiese incrementado. En 1996, el porcentaje de población total empleada se incrementó en un 2%, debido al aumento de la demanda laboral en el sector servicios. Ese resultado se alcanzó porque la producción per cápita se elevó más que el aumento observado en la productividad. Al analizar el período 1992-1996, se puede concluir que el sector agropecuario tuvo una influencia negativa (8%) sobre el nivel de empleo, el sector industria un impacto prácticamente nulo y el sector servicios un aporte positivo (9%). En suma, el aporte positivo superó ligeramente el negativo, por lo que se observa un leve crecimiento (1%) del empleo como porcentaje de la población durante el citado período.

46. Ese resultado cobra una mayor importancia al tomar en consideración que el sector servicios contrata a seis de cada diez personas empleadas. Y que ese sector es el que más incrementó su participación (hasta 1996) en el total de empleo.

Cuadro 6: Cambios porcentuales razón empleo-población

| Sector | | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1991-1996 |
|--------------|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|
| Agropecuario | λ_1^* | (0,77) | (2,08) | (3,02) | 0,07 | 0,18 | 0,14 |
| Industria | λ_2^* | 0,31 | 0,80 | (0,54) | (0,48) | (0,40) | 0,03 |
| Servicios | λ_3^* | 4,49 | 0,49 | 0,37 | (0,66) | 2,11 | (0,83) |
| Chequeo | | | | | | | |
| suma | | 4,04 | (0,79) | (3,20) | (1,07) | 1,90 | (0,65) |
| chequeo | | (0,00) | (0,00) | (0,00) | (0,00) | (0,00) | 0,01 |

4.3. Descomposición del empleo por nivel educativo

El cambio en el empleo también se puede descomponer según el nivel educativo de la mano de obra empleada. Los resultados de esa descomposición,⁴⁷ que se muestran en el cuadro 7, revelan que los segmentos de población que han ejercido una influencia positiva sobre la expansión del empleo en el período 1992-1996 son los que tienen nivel universitario (3,99%), seguidos de los que tienen un nivel de secundaria (1,65%). En cambio, las personas con menor nivel de instrucción tuvieron un aporte negativo a la variación del empleo (-5,52%).

Cuadro 7: Descomposición del cambio porcentual del empleo.
Según niveles educativos

| Nivel | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 91-96 |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Ninguno o primaria | 1,353 | (0,332) | (5,212) | (0,824) | (0,340) | (5,52) |
| Vocacional | (0,196) | (0,182) | 0,121 | (0,073) | 0,378 | 0,04 |
| Secundaria | 2,464 | (0,647) | (0,478) | (1,128) | 1,502 | 1,65 |
| Universitaria | 0,330 | 0,191 | 2,414 | 0,750 | 0,226 | 3,99 |
| Ignorada | 0,069 | 0,075 | (0,056) | 0,013 | (0,119) | (0,01) |
| Total | 4,020 | (0,895) | (3,212) | (1,262) | 1,647 | 0,14 |
| λ^* | 4,020 | (0,895) | (3,212) | (1,262) | 1,647 | 0,14 |

Es interesante resaltar que cuando el empleo como porcentaje de la población total se expande (1992 y 1996), los segmentos de población que son contratados son los que tienen mayor nivel de educación. Esto

47. Véase Taylor *et al.* (1998).

sugiere que los sectores que han estado explicando el incremento de la producción en los noventa han demandado una mayor cantidad de personas con nivel educativo igual o superior a la secundaria.⁴⁸ Asimismo, cuando el empleo decrece –como porcentaje de la población total– (1993-1995), los segmentos de la población que más se perjudican son los que tienen menor nivel educativo. Este resultado, unido al hecho de que las personas con menor nivel de instrucción enfrentan mayores índices de pobreza, permite afirmar que es indispensable ejecutar una estrategia que permita mejorar el nivel educativo de la mano de obra dominicana. De lo contrario, la demanda de empleo generada por un mayor ritmo de crecimiento económico podría enfrentar en el mediano plazo una restricción que provoque una merma de la capacidad de expansión de las actividades productivas, además de acentuar la desigualdad de las remuneraciones laborales.

La evidencia anterior pone de manifiesto que en la economía existe una tendencia a exigir a la mano de obra un mayor nivel de educación. Afortunadamente, los sectores turismo y zonas francas –los más dinámicos– han promovido el uso de los centros de entrenamiento de la mano de obra que emplean. El sector turismo se ha beneficiado de la fuerza laboral que se educa en centros universitarios en las áreas de administración hotelera, y que es capaz de transferir parte de sus conocimientos a la mano de obra empleada en los hoteles con menor preparación académica. Asimismo, las zonas francas se han beneficiado de los servicios que ofrece el Instituto de Formación Técnica Profesional y del entrenamiento que ofrecen las empresas internamente. Ese entrenamiento ha estimulado el aumento de la productividad de la mano de obra empleada en esos sectores y, por lo tanto, su aporte al valor agregado. Pero, a pesar del buen desempeño del entrenamiento de la mano de obra que utilizan esos sectores, es imprescindible que se ejecute una política general que promueva una mejora del nivel de instrucción de la mano de obra, para que el resto de las actividades económicas pueda beneficiarse de un aumento de la productividad laboral. La ejecución de esa política es a su vez una condición necesaria para que todos los sectores productivos puedan competir eficientemente en los mercados internacionales.

48. Éste es el caso de muchas actividades comerciales (por ej. franquicias) que exigen a su personal un nivel de educación por lo menos igual a la secundaria.

4.4. Dinámica del crecimiento de la productividad laboral

En el cuadro 8 se presentan los resultados que emanan de la descomposición del cambio de la productividad laboral. En ésta se muestra la variación de la productividad laboral como una suma de cambios ponderados de los niveles de producción y empleo sectoriales. El sector servicios es el que mayor aporte ha tenido al aumento de la productividad, explicado principalmente por el aumento de su nivel de producción, el cual superó el incremento del empleo. En cambio, el sector agropecuario ha favorecido el aumento de la productividad, pero fundamentalmente mediante la reducción del nivel de empleo.

Cuadro 8: Dinámica del crecimiento de la productividad laboral.
Aporte a la productividad de la variación del empleo
(Cambios porcentuales)

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Agropecuario | (0,28) | (1,85) | (2,56) | 0,23 | 0,29 |
| Industria | 0,80 | 1,00 | (0,16) | (0,25) | (0,19) |
| Servicios | 6,35 | 1,27 | 2,06 | 0,02 | 2,83 |
| Suma | 6,87 | 0,43 | (0,66) | 0,00 | 2,93 |

Aporte a la productividad de la variación de la producción
(Cambios porcentuales)

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|------|--------|--------|------|------|
| Agropecuario | 0,84 | 0,10 | (0,24) | 0,75 | 1,20 |
| Industria | 1,67 | (0,42) | 1,81 | 0,17 | 0,73 |
| Servicios | 5,51 | 3,34 | 2,76 | 3,89 | 5,33 |
| Suma | 8,02 | 3,02 | 4,34 | 4,81 | 7,26 |

Cambios porcentuales en el Producto Medio

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|--------|--------|------|------|------|
| Agropecuario | 1,1 | 1,9 | 2,3 | 0,5 | 0,9 |
| Industria | 0,87 | (1,42) | 1,97 | 0,42 | 0,91 |
| Servicios | (0,85) | 2,07 | 0,70 | 3,86 | 2,50 |
| Suma | 1,1 | 2,6 | 5,0 | 4,8 | 4,3 |

En el cuadro 9 se presentan los resultados de descomponer la variación de la productividad laboral como un promedio ponderado de los cambios en la productividad sectorial más un componente de reasignación de los niveles de producción y empleo sectoriales. Este último componente permite determinar si la reasignación de la producción y empleo sectoriales ha ejercido alguna influencia significativa en la variación de la productividad laboral total. Los resultados indican que el elemento principal que explica la variación de la productividad laboral es el comportamiento propio de la productividad sectorial, siendo muy pequeño el impacto de la reasignación de la producción o de la mano de obra entre sectores. En efecto, durante el período 1992-1996 se observa que en promedio todos los sectores incrementaron su productividad sectorial, resaltando el sector servicios y el sector agropecuario. Este último tuvo un fuerte incremento de productividad en el período 1992-1994, debido principalmente al descenso del empleo.⁴⁹

Cuadro 9: Aporte de la productividad sectorial ponderado por el peso del producto sectorial (Por cientos)

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|--------|--------|------|------|------|
| Agropecuario | 1,04 | 1,59 | 2,10 | 0,55 | 0,94 |
| Industria | 0,72 | (1,52) | 2,00 | 0,45 | 0,94 |
| Servicios | (1,11) | 1,99 | 0,61 | 3,86 | 2,39 |
| Suma | 0,7 | 2,1 | 4,7 | 4,9 | 4,3 |

Aporte de la reasignación del empleo (Por cientos)

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|------|------|--------|--------|--------|
| Agropecuario | 0,09 | 0,51 | 0,54 | (0,03) | (0,04) |
| Industria | 0,12 | 0,18 | (0,01) | (0,03) | (0,02) |
| Servicios | 0,38 | 0,04 | 0,07 | (0,00) | 0,01 |
| Suma | 0,59 | 0,73 | 0,60 | (0,06) | (0,04) |

49. Aunque es preciso reconocer que también se elevó su nivel de producción.

**Aporte de la productividad sectorial ponderado por el peso
del empleo sectorial (Por cientos)**

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|--------|--------|------|------|------|
| Agropecuario | 1,53 | 2,19 | 2,66 | 0,63 | 1,08 |
| Industria | 0,62 | (1,28) | 1,87 | 0,40 | 0,86 |
| Servicios | (1,04) | 1,93 | 0,59 | 3,88 | 2,38 |
| Suma | 1,11 | 2,84 | 5,13 | 4,92 | 4,32 |

Aporte de la reasignación de la producción (Por cientos)

| Sector | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|--------------|--------|--------|------|--------|--------|
| Agropecuario | (0,39) | (0,04) | 0,06 | (0,11) | (0,19) |
| Industria | 0,23 | (0,06) | 0,12 | 0,02 | 0,06 |
| Servicios | 0,31 | 0,10 | 0,09 | (0,02) | 0,02 |
| Suma | 0,14 | (0,00) | 0,28 | (0,12) | (0,11) |

Cambios en el producto Medio (ρ^*) (Por cientos)

| Cambios | | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|------------------------------|--|------|------|------|------|------|
| Con reasignación empleo | $\Sigma(X_i/X)\rho_i^* + \Sigma[(X_i/X) - (L_i/L)]L_i^*$ | 1,2 | 2,8 | 5,3 | 4,8 | 4,2 |
| Con reasignación Producción | $\Sigma(L_i/L)\rho_i^* + \Sigma[(X_i/X) - (L_i/L)]X_i^*$ | 1,3 | 2,8 | 5,4 | 4,8 | 4,2 |
| Variación del Producto Medio | | 1,1 | 2,6 | 5,0 | 4,8 | 4,2 |

El aporte del componente de reasignación de producción fue negativo en 1993, 1995 y 1996, debido principalmente al comportamiento del sector agropecuario, pues ese sector, que tiene una baja productividad,⁵⁰ experimentó un aumento de su nivel de producción, por lo que su impacto sobre la productividad fue negativo. Esto contrasta con el impacto del sector servicios, cuyo efecto reasignación de producción fue positivo en casi todo el período. Un impacto similar tuvo el sector industria.

Al analizar el componente de reasignación de empleo se puede concluir que la disminución del empleo observada en el sector agropecuario

50. Lo cual se infiere del hecho de que la diferencia entre la participación en el producto (x_i/x) y la mano de obra (L_i/L) es negativa para todo el período 1992-1996.

entre 1992 y 1994 ejerció una influencia positiva sobre la productividad total. Asimismo, el crecimiento sostenido del empleo en sectores de alta productividad –como el sector servicios– explica una parte de la variación positiva que la productividad total experimentó en el período 1992-1996. En adición, la caída del empleo en el sector industria entre 1994 y 1995 tendió a reducir la productividad.

5. Impacto de la apertura comercial y las remesas sobre la producción y el empleo

En esta sección se presentan los impactos de la variación de los aranceles y de las remesas sobre la producción y el empleo. Esos resultados se obtuvieron de un modelo Computable de Equilibrio General de corto plazo, con pleno empleo y capital sectorial constante,⁵¹ basado en una matriz de contabilidad social de tres sectores productivos.⁵²

El primer efecto de la reducción de los aranceles –manteniendo todo lo demás constante– se manifiesta sobre los precios relativos. Los menores aranceles tienden a reducir los precios de los bienes importados y, por lo tanto, los costos de producción de los bienes elaborados internamente. Esto provoca que el precio relativo de las exportaciones con relación al precio de la producción doméstica se incremente, elevándose las exportaciones de bienes y, por ende, la producción total. Los sectores cuyos precios relativos respondan más a la modificación arancelaria serán los que mostrarán una mayor reacción de su producción y demanda de empleo.

51. El modelo utilizado es una adaptación del presentado en Robinson, S. *et al.* (1990). A pesar de que difiere del modelo de política económica presentado en la sección 2.1, éste refleja adecuadamente la dirección del impacto sectorial de la apertura de la balanza de pagos.

52. Esa matriz se presenta en Aristy, J. y A. Dauhajre (1998).

Cuadro 10: Escenario I: Eliminación de los aranceles

| Bienes | | | Categoría Laboral | | |
|--|--------------|--------|--|--------------|--------|
| Producción | Agropecuario | (0,02) | Profesionales, técnicos y gerentes | Agropecuario | 0,09 |
| | Industrial | 1,38 | | Industrial | 3,44 |
| | Servicios | (0,50) | | Servicios | (1,91) |
| Exportación | Agropecuario | 0,84 | Empleados de oficina | Agropecuario | 0,65 |
| | Industrial | 6,25 | | Industrial | 4,02 |
| | Servicios | 3,25 | | Servicios | (1,36) |
| Importación | Agropecuario | 3,70 | Comerciantes, vendedores, servicios | Agropecuario | 1,40 |
| | Industrial | 4,93 | | Industrial | 4,79 |
| | Servicios | 5,84 | | Servicios | (0,63) |
| Oferta Total | Agropecuario | 0,32 | Agricultores y ganaderos | Agropecuario | (0,14) |
| | Industrial | 1,40 | | Industrial | 3,20 |
| | Servicios | (0,66) | | Servicios | (2,14) |
| Producción para el mercado doméstico | Agropecuario | (0,06) | Conductores, obreros, operarios y jornaleros | Agropecuario | (0,04) |
| | Industrial | (2,30) | | Industrial | 3,31 |
| | Servicios | (0,88) | | Servicios | (2,04) |

En el cuadro 10 se muestran los resultados sectoriales de la eliminación de los aranceles.⁵³ En términos agregados, las exportaciones se elevan en un 5,6%, mientras que las importaciones lo hacen en un 5,0%, ampliándose la brecha del comercio exterior. Asimismo, el nivel de producción total se incrementaría en un 0,32%.⁵⁴ En términos sectoriales, el sector industrial es el único que eleva su nivel de producción total, debido fundamentalmente al aumento de las exportaciones (6,25%). Esa expansión en las exportaciones logra materializarse mediante la reducción de las ventas internas del sector industrial (-2,3%), lo cual es un resultado esperado en una economía que se abre a la competencia exterior. En adición, la disminución de los precios relativos de las importaciones provoca un aumento del consumo de bienes importados industriales (4,93%). Las exportaciones del sector servicios también se incrementarían (3,25%), pero en menor proporción que el sector industrial. Ese menor crecimiento de las exportaciones de servicios no le permite compensar la reducción de la demanda interna de servicios, por lo que la producción total de ese sector se reduciría ligeramente (-0,5%). Por último, el sector agropecuario

53. También se llevó a cabo una simulación duplicando los aranceles, los resultados sectoriales fueron similares, pero de signo contrario.

54. Ese bajo crecimiento de la producción se debe a que el modelo asume pleno empleo, además de que no incluye los cambios en la productividad que la mayor apertura generaría en el mediano plazo.

tendría un aumento de las exportaciones muy pequeño (0,84%), lo cual dejaría casi inalterado su nivel de producción total.

El aumento de la producción del sector industrial revela que ese sector sería el que generaría una mayor demanda de mano de obra. En efecto, el sector industrial elevaría su demanda de todas las categorías de mano de obra. En cambio, el sector servicios tendería a expulsar mano de obra, la cual –en un mundo de salarios flexibles y pleno empleo– sería absorbida por el sector industrial y en menor medida por el sector agropecuario. De esos datos se desprende una conclusión: la apertura comercial produciría un aumento de la producción y de la demanda de mano de obra en el sector industrial, pero en las actividades capaces de exportar.

La segunda simulación que se realizó consistió en un aumento de un 50% de las remesas provenientes del exterior. La mayor entrada de divisas –manteniendo todo lo demás constante– produce una apreciación del tipo de cambio real (3,5%) que reduce los precios relativos de las importaciones y de las exportaciones. Asimismo, las remesas generan una mayor demanda de bienes –tanto domésticos como externos–, lo que presiona al alza en los precios de la producción de los bienes destinados al consumo interno, justificando la apreciación observada en el tipo de cambio real. Esto se traduce en una reducción de las exportaciones (-5,0%), un aumento de las importaciones (4,9%) y en una pequeña disminución de la producción total (-0,5%).

Cuadro 11: Escenario II: Aumento de las remesas en un 50%

| Bienes | | | Categoría Laboral | | |
|--------------------------------------|--------------|--------|--|--------------|--------|
| Producción | Agropecuario | (0,05) | Profesionales, técnicos y gerentes | Agropecuario | (0,85) |
| | Industrial | (2,07) | | Industrial | (5,10) |
| | Servicios | 0,74 | | Servicios | 2,85 |
| Exportación | Agropecuario | (3,03) | Empleados de oficina | Agropecuario | (1,67) |
| | Industrial | (4,55) | | Industrial | (5,85) |
| | Servicios | (7,11) | | Servicios | 2,00 |
| Importación | Agropecuario | 2,76 | Comerciantes, vendedores, servicios | Agropecuario | (2,72) |
| | Industrial | 4,63 | | Industrial | (6,89) |
| | Servicios | 9,69 | | Servicios | 0,91 |
| Oferta Total | Agropecuario | 0,24 | Agricultores y ganaderos | Agropecuario | (0,22) |
| | Industrial | 2,23 | | Industrial | (4,49) |
| | Servicios | 1,76 | | Servicios | 3,51 |
| Producción para el mercado doméstico | Agropecuario | 0,08 | Conductores, obreros, operarios y jornaleros | Agropecuario | (0,67) |
| | Industrial | (0,26) | | Industrial | (4,92) |
| | Servicios | 1,50 | | Servicios | 3,04 |

En el cuadro 11 se presentan los resultados sectoriales del aumento de las remesas y de la apreciación del tipo de cambio real. El sector que muestra una mayor caída de sus exportaciones es el sector servicios (-7,1%), pero el aumento del precio interno de los bienes no transables provoca que aumente la producción de ese tipo de bienes, por lo que la producción total de ese sector se eleva ligeramente (0,7%). En contraste, el efecto de la caída de las exportaciones del sector industrial se intensifica por el descenso de la producción doméstica, lo cual se traduce en una merma de su producción total, siendo abastecido el consumo de los productos industriales mediante el aumento de las importaciones (4,6%). El sector agropecuario presenta una menor reacción, pero de signos muy parecidos al sector servicios, con excepción de que en aquel sector el descenso de las exportaciones arrastra a la producción total.

Dado que en este escenario el sector industrial es el que presenta un mayor descenso en su producción total, es de esperar que también sea el que muestre mayor reducción de la demanda de mano de obra. En el cuadro 11 se observa claramente que el empleo industrial tiende a reducirse —en todas las categorías— frente al aumento de las remesas y la apreciación del tipo de cambio real. Asimismo, se puede notar que el sector servicios es el que mayor mano de obra demandará durante ese proceso de aumento de las transferencias provenientes del exterior y de apreciación cambiaria, lo cual es consistente con el aumento de la demanda de bienes no transables.

Una combinación de los escenarios anteriores permitiría una buena aproximación de lo que ha sido la evolución de la economía dominicana en la década de los noventa. Ese período se caracteriza por la reducción del nivel de protección efectiva de numerosos subsectores industriales, así como por la apreciación del tipo de cambio real, relacionada con un flujo sostenido de remesas y de capitales externos.⁵⁵ La combinación de la eliminación de los aranceles y el aumento de las remesas en un 50% producen una apreciación del tipo de cambio real (3,5%), un mayor ritmo de crecimiento de las importaciones (9,91%) —dado que al impacto de la apreciación real se añade el de la reducción de los aranceles—, y un crecimiento de las exportaciones de apenas un 0,6% —lo que se explica porque el impacto positivo sobre los precios relativos debido a la reducción de los aranceles fue anulado por el efecto negativo proveniente de la apreciación del tipo de cambio real—. Ese resultado es consistente con la

55. Entre los que se encuentran los capitales repatriados por dominicanos residentes en el país, atraídos por las elevadas tasas de interés reales.

evidencia dominicana que revela que en los noventa, el crecimiento de las importaciones ha sido muy superior al crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios.

Cuadro 12: Escenario III: Eliminación de los aranceles y aumento de la remesas en un 50%

| Bienes | | | Categoría Laboral | | |
|--|--------------|--------|--|--------------|--------|
| Producción | Agropecuario | (0,06) | Profesionales técnicos y gerentes | Agropecuario | (0,59) |
| | Industrial | (0,64) | | Industrial | (1,61) |
| | Servicios | 0,24 | | Servicios | 0,90 |
| Exportación | Agropecuario | (2,01) | Empleados de oficina | Agropecuario | (0,85) |
| | Industrial | 1,77 | | Industrial | (1,87) |
| | Servicios | (3,70) | | Servicios | 0,64 |
| Importación | Agropecuario | 6,40 | Comerciantes, vendedores, servicios | Agropecuario | (1,19) |
| | Industrial | 9,64 | | Industrial | (2,20) |
| | Servicios | 15,71 | | Servicios | 0,29 |
| Oferta Total | Agropecuario | 0,57 | Agricultores y ganaderos | Agropecuario | (0,26) |
| | Industrial | 3,69 | | Industrial | (1,28) |
| | Servicios | 1,10 | | Servicios | 1,24 |
| Producción para el mercado doméstico | Agropecuario | 0,03 | Conductores, obreros, operarios y jornaleros | Agropecuario | (0,54) |
| | Industrial | (2,43) | | Industrial | (1,55) |
| | Servicios | 0,63 | | Servicios | 0,96 |

En cuanto a los movimientos sectoriales, aun cuando las exportaciones del sector industrial se elevan, el descenso de las ventas internas reduce la producción total de ese sector. En contraste, el sector servicios, presenta un aumento de la producción total y, por lo tanto, de su demanda de mano de obra, lo cual revela que el efecto positivo de la apreciación del tipo de cambio real sobre la producción de bienes no transables es superior al efecto negativo de la apertura comercial. El sector agropecuario continúa sin generar un aumento de mano de obra, debido al pobre desempeño de su producción. Esto significa que en un ambiente de apreciación y apertura comercial el sector más dinámico en la generación de empleo es el de servicios, tal como se ha observado en la década de los noventa.

6. Efectos sobre la pobreza y la distribución del ingreso de los cambios en la estructura de empleo y salarios

A partir de las informaciones provenientes de dos encuestas de ingresos y gastos, una para 1992 y otra para 1998,⁵⁶ se calculó la incidencia de la pobreza en los hogares dominicanos, utilizando una línea de pobreza de US\$ 60 dólares de 1998. Los resultados revelan que entre 1992 y 1998, el porcentaje de hogares que habita por debajo de la línea de pobreza citada se redujo de 31,7% a 21,5%. Sin embargo, la distribución de los ingresos no mostró cambios significativos, permaneciendo el coeficiente de Gini relativamente constante.⁵⁷

Ese comportamiento de los indicadores de pobreza está relacionado con el acelerado crecimiento económico y los cambios estructurales experimentados en el mercado laboral, los cuales guardan estrecha relación con el proceso de reformas estructurales iniciado en 1990. Para evaluar el impacto de los cambios de la estructura del mercado laboral se utilizó la metodología de microsimulaciones contrafactuales,⁵⁸ determinándose cuál hubiera sido la incidencia de la pobreza y la distribución de las remuneraciones en 1998 si la estructura del mercado laboral hubiese sido la prevaleciente antes del proceso de reformas económicas. Dado que este proceso se inició en septiembre de 1990, y dada la restricción de datos, se optó por utilizar como base contrafactual la estructura del mercado laboral de finales de 1991, alterando de forma individual y secuencial: la tasa de participación, la tasa de desempleo, la estructura de empleo, los salarios relativos y el salario promedio. La población en edad de trabajar se clasificó en trabajadores capacitados –los que disponen de un nivel educativo igual o mayor a secundaria– y no capacitados. Además, se definieron seis tipos de trabajadores tomando en cuenta su nivel de educación y el sector económico donde laboran (agricultura, industria, servicios). Ante la ausencia de un modelo del mercado laboral se utilizó un proceso aleatorio para simular el efecto de cambios en la estructura del mercado, determinándose: las personas en edad de trabajar que entran o salen de la población económicamente activa (PEA); las personas que

56. La encuesta de 1998 fue aplicada por el Banco Central de la República Dominicana y la de 1992 por la Fundación Economía y Desarrollo, un centro de investigaciones económicas.

57. En Banco Central (1998) y Aristy y Dauhajre (1998) se muestra que el coeficiente de Gini bajó ligeramente al pasar de 0,482 en 1992 a 0,456 en 1998.

58. Véase Paes de Barros, Ricardo (1999).

consiguen trabajo después de que deciden entrar a la PEA; y los sectores productivos en los cuales se insertan los que obtienen una plaza de trabajo, dado el nivel educativo de la persona. El uso de números aleatorios hizo que fuese necesario replicar varias veces los ejercicios de microsimulación con el objetivo de obtener intervalos de confianza para cada uno de los resultados obtenidos.⁵⁹

En el cuadro 13, se presentan los resultados de los efectos individualizados. El efecto participación muestra el nivel de pobreza y de desigualdad –de ingresos laborales y de ingreso per cápita del hogar– que se observaría si la tasa de participación hubiera sido la de 1991 en vez de la del año 1998. El efecto desempleo arroja el valor de los indicadores de pobreza y desigualdad que se observarían si la tasa de desempleo fuese la de 1991. Y así sucesivamente para el efecto empleo sectorial, remuneración relativa y remuneración promedio. Dado el carácter aleatorio de los tres primeros efectos se calcularon los intervalos de confianza, identificándose con un asterisco los valores que son estadísticamente significativos.

Los resultados sugieren que si en 1998 hubiese prevalecido la participación laboral de 1991 la incidencia de pobreza hubiera sido más elevada. En otras palabras, el aumento de la tasa de participación que se registró entre 1991 y 1998, al pasar de 54,5% a 57,6%, provocó una reducción de la incidencia de la pobreza de un 6,6% (respecto al año base de 1998).⁶⁰ Al identificar los hogares por el nivel de educación de los jefes de familia según su nivel de capacitación se observa que el aumento de la tasa de participación se tradujo en una reducción de un 6,0% de la incidencia de pobreza en los hogares con jefes no capacitados y de un 9,6% en los hogares con jefes capacitados. Los resultados de esta primera fase de microsimulación arrojan también que la desigualdad de la remuneración laboral permanece relativamente constante, pues las variaciones que se registran en los coeficientes de Gini, Kakwani y Theil no

59. La importancia de esta modificación a la metodología original fue propuesta por Frenkel, R. y M. Sánchez Rozada (1999). *Liberalización del balance de pagos. Efectos sobre el crecimiento, el empleo y los ingresos en Argentina (Fase II)*. Buenos Aires: CEDES. Para el caso dominicano los ejercicios se replicaron 100 veces y se obtuvieron intervalos de 99% de confianza.

60. Es preciso señalar que la tasa de participación que se obtuvo de la Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares de 1998 es superior a la que para el mismo año se obtuvo de la Encuesta de Fuerza Laboral (52,7%) que aplica también el Banco Central. Pero dado que la información que sirve de base para calcular los indicadores de pobreza y desigualdad es la proveniente de la encuesta de gastos e ingresos se decidió utilizar la tasa de participación que ésta arroja (57,6%).

son estadísticamente significativas. En cambio, el aumento de la participación laboral se traduce en una reducción de la desigualdad del ingreso per cápita del hogar, lo cual sugiere que una política que promueva la entrada de otros miembros del hogar al mercado de trabajo ayudaría a disminuir la concentración de los ingresos.

El descenso de la tasa de desempleo observada entre 1991 y 1998 sugiere que el efecto desempleo debe traducirse en una reducción de la pobreza. En este contexto, los resultados muestran en la tabla 6.1 que en los hogares con jefes capacitados y en aquellos con jefes no capacitados la incidencia de la pobreza aumentaría si en 1998 prevaleciese la tasa de desempleo de 1991; en otros términos: la disminución de la tasa de desempleo que se registró en los noventa redujo la pobreza. Con relación a las variaciones de los indicadores de desigualdad de la remuneración laboral se advierte que las mismas no son significativas, por lo que se puede concluir que la reducción de la tasa de desempleo no mejoró ni deterioró la distribución de la remuneración laboral en la década de los noventa. Sin embargo, se advierte que la disminución de la tasa de desempleo contrajo ligeramente la desigualdad del ingreso per cápita del hogar, al elevarse el número de miembros que producen ingresos.

Cuadro 13: Impacto de las modificaciones del mercado laboral: efectos individuales

| | 1992 | Base - 1998 | Efecto participación | Efecto desempleo | Efecto empleo sectorial | Efecto remuneración relativa | Efecto remuneración promedio |
|---|--------|-------------|----------------------|------------------|-------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Incidencia pobreza (% de hogares) | | | | | | | |
| No capacitados | 0.3659 | 0.2652 | 0.2810* | 0.2824* | 0.2605* | 0.2238 | 0.4127 |
| Capacitados | 0.1434 | 0.0915 | 0.1002* | 0.1052* | 0.0895* | 0.1245 | 0.1728 |
| Total | 0.3170 | 0.2148 | 0.2291* | 0.2320* | 0.2108* | 0.1949 | 0.3430 |
| Desigualdad de la remuneración laboral¹ | | | | | | | |
| Gini | 0.4796 | 0.4959 | 0.4945 | 0.4938 | 0.4884* | 0.4700 | 0.4959 |
| Kakwani | 0.1969 | 0.2077 | 0.2065 | 0.2061 | 0.2023* | 0.1880 | 0.2077 |
| Theil | 0.4601 | 0.4875 | 0.4849 | 0.4851 | 0.4754* | 0.4331 | 0.4875 |
| Desigualdad del ingreso per cápita del hogar | | | | | | | |
| Gini | 0.4820 | 0.4560 | 0.4593* | 0.4621* | 0.4532* | 0.4330 | 0.4574 |
| Kakwani | n.d. | 0.1879 | 0.1904* | 0.1928* | 0.1858* | 0.1709 | 0.1893 |
| Theil | n.d. | 0.4251 | 0.4331* | 0.4379* | 0.4200* | 0.3819 | 0.4351 |

Las tres primeras fases (efecto participación, desempleo y empleo sectorial) se corrieron 100 veces y se calcularon los errores estándar de los resultados.

Los valores que se acompañan de un (*) son estadísticamente significativos. Las dos últimas fases no son aleatorias.

1. Para calcular estos índices de desigualdad para el año base 1992, se utilizaron los datos provenientes de las encuestas de fuerza laboral de 1991.

El cambio de la estructura de empleo sectorial observado entre 1991 y 1998 provocó un ligero aumento –pero estadísticamente significativo– de la incidencia de la pobreza. En la tabla 6.1 se nota que si la estructura laboral se hubiese mantenido inalterada la incidencia de la pobreza hubiese sido menor a la registrada en 1998, Este resultado se debe a que algunos trabajadores –particularmente los menos capacitados– que se movieron de sector económico (por ej., del agrícola al industrial, o del industrial al de servicios) pasaron a devengar un salario menor al que tenían anteriormente, lo cual les llevó a situarse por debajo de la línea de pobreza. En adición, los datos sugieren que el cambio del empleo sectorial elevó la desigualdad de la distribución de las remuneraciones laborales y del ingreso per cápita del hogar. Nótese que en la tabla 6,1 se registra que si en 1998 hubiese existido la estructura de empleo sectorial prevaleciente en 1991 la desigualdad de ingresos hubiera sido ligeramente menor.

Al evaluar los cambios en las remuneraciones relativas se advierte que éstos producen impactos muy grandes sobre la pobreza y sobre la distribución de los ingresos. La variación de los salarios relativos entre 1991 y 1998 –controlando por la variación del ingreso medio– provoca que la pobreza de los hogares con jefe no capacitado se eleve en un 15,6%, mientras que la de los hogares encabezados por un jefe capacitado se reduce en un 36%. De forma complementaria se registra que los indicadores de desigualdad en la distribución de las remuneraciones laborales –así como del ingreso per cápita del hogar– se deterioran, lo cual sugiere que los cambios observados en la remuneración relativa de los sectores productivos beneficiaron principalmente a las personas más capacitadas.

En la última columna de la tabla 6.1, se muestra el impacto de la variación de la remuneración promedio, asumiendo que se mantiene constante la remuneración relativa sectorial. Los resultados confirman que el principal determinante de la variación de los indicadores de pobreza en los años noventa fue el crecimiento del ingreso promedio, pues si entre 1991 y 1998 el ingreso medio de los trabajadores no se hubiese incrementado, la pobreza hubiera sido considerablemente superior en 1998. Esto permite concluir que el crecimiento económico que se registró en esa década ejerció presiones significativas para reducir la incidencia de la pobreza.⁶¹ Como cabe esperar el impacto sobre la desigualdad de

61. En Aristy, J. y A. Dauhajre (1998) se descomponen las variaciones de los indicadores de pobreza en efecto crecimiento y efecto distribución y se concluye que alrededor del 90% de los cambios son explicados por el efecto crecimiento del ingreso medio.

Cuadro 14: Impacto de las modificaciones del mercado laboral: efectos acumulados

| | 1992 | Base - 1998 | Efecto participación | Efecto participación y desempleo | Efecto participación, desempleo y empleo sectorial | Efecto participación, desempleo, empleo sectorial y remuneración |
|---|--------|-------------|----------------------|----------------------------------|--|--|
| Incidencia pobreza (% de hogares) | | | | | | |
| No capacitados | 0.3659 | 0.2652 | 0.2810* | 0.3099* | 0.2959* | 0.3441* |
| Capacitados | 0.1434 | 0.0915 | 0.1002* | 0.1094* | 0.1075* | 0.1637* |
| Total | 0.3170 | 0.2148 | 0.2291* | 0.2521* | 0.2452* | 0.2975* |
| Desigualdad de la remuneración laboral¹ | | | | | | |
| Gini | 0.4796 | 0.4959 | 0.4945 | 0.4948 | 0.4909* | 0.4653* |
| Kakwani | 0.1969 | 0.2077 | 0.2065 | 0.2068 | 0.2042* | 0.1848* |
| Theil | 0.4601 | 0.4875 | 0.4849 | 0.4838 | 0.4837* | 0.4265 |
| Desigualdad del ingreso per cápita del hogar | | | | | | |
| Gini | 0.4820 | 0.4560 | 0.4593* | 0.4624* | 0.4592* | 0.4433* |
| Kakwani | n.d. | 0.1879 | 0.1904* | 0.1928* | 0.1903* | 0.1785* |
| Theil | n.d. | 0.4251 | 0.4331* | 0.4382* | 0.4340* | 0.4095* |

Las tres primeras fases (efecto participación, desempleo y empleo sectorial) se corrieron 100 veces y se calcularon los errores estándar de los resultados.

Los valores que se acompañan de un (*) son estadísticamente significativos. Las dos últimas fases no son aleatorias.

1. Para calcular estos índices de desigualdad para el año base 1992, se utilizaron los datos provenientes de las encuestas de fuerza laboral de 1991.

la remuneración laboral es nulo, dado que se modificaron todos los ingresos por la misma tasa de variación acumulada en el período.

En el cuadro 14, se presentan los resultados de evaluar secuencial y acumulativamente los cambios en la estructura del mercado laboral. En términos generales puede concluirse que las modificaciones en esa estructura redujeron significativamente la incidencia de la pobreza, beneficiándose principalmente los hogares con jefatura con mayor nivel educativo, lo cual está relacionado con el incremento de las remuneraciones relativas de los trabajadores capacitados. Ese comportamiento de los ingresos relativos ejerció presiones en contra de la igualdad de la remuneración laboral, observándose un incremento significativo de los indicadores de desigualdad de forma acumulativa en cada una de las fases, resaltando las que recogen los efectos del empleo sectorial y los cambios en las remuneraciones relativas. Sin embargo, los aumentos de la participación laboral y del nivel de empleo tendieron a reducir la desigualdad de la distribución del ingreso per cápita del hogar, pero ese efecto favorable a la igualdad fue más que compensado por el deterioro provocado por el cambio en la estructura del empleo sectorial y en las remuneraciones relativas.

En resumen, los aumentos de la tasa de participación laboral y el descenso de la tasa de desempleo entre 1991 y 1998 redujeron la pobreza en los noventa y, dejando relativamente constante la distribución de las remuneraciones laborales, se tradujeron en una reducción de la concentración de los ingresos familiares. En contraste, el cambio de la estructura del empleo –a favor del sector servicios– produjo un ligero aumento de la pobreza, elevando la concentración de los ingresos laborales. Por último, las variaciones de las remuneraciones relativas y medias provocaron la disminución de la pobreza, pero con un aumento de la desigualdad de las remuneraciones.

7. Conclusiones

Las reformas estructurales y la política macroeconómica ejecutadas durante los noventa en la República Dominicana han favorecido el crecimiento de la actividad económica y la demanda de mano de obra. Esto se ha traducido en mejores condiciones de vida para gran parte de los dominicanos, quienes han experimentado un mayor acceso a fuentes de

generación de ingresos. No obstante, a pesar de esa mejoría, todavía hay en el país alrededor de 2,1 millones de personas que perciben ingresos por debajo de la línea de pobreza de US\$60 dólares de 1998. Además, los cambios estructurales del mercado laboral han ejercido presiones hacia una mayor desigualdad en las remuneraciones, pues los trabajadores más capacitados son los que se han aprovechado más del crecimiento de las actividades productivas. Esto revela la necesidad de continuar profundizando las reformas necesarias para modernizar la estructura económica y ampliar el capital humano como elementos indispensables para reducir la pobreza y mejorar la distribución de los ingresos primarios.

Las reformas, la apreciación del tipo de cambio real y las elevadas tasas de interés reales han obligado a los sectores más dinámicos a elevar su productividad factorial. Estos sectores son los que se han enfrentado a la competencia externa y han logrado colocar eficientemente su producción en los mercados internacionales. Los sectores zonas francas, turismo, telecomunicaciones, construcción y comercio se han convertido en las principales actividades generadoras de valor agregado. Asimismo, a pesar de que algunas de esas actividades no son intensivas en mano de obra (p. e., turismo y telecomunicaciones), han logrado apoyar positivamente el proceso de creación de puestos de trabajo. En contraste, los sectores más protegidos, como el agropecuario y algunas ramas industriales, no han podido mejorar su nivel de producción de forma sostenida en los años noventa, lo cual se ha manifestado en un menor ritmo de demanda de mano de obra,

Los cambios estructurales observados en el país también se han traducido en una demanda de mano de obra más calificada. El análisis de la evolución del empleo según el nivel de instrucción de la mano de obra revela que el crecimiento económico está exigiendo una mano de obra más eficiente y, por lo tanto, con mayor nivel de instrucción. Esa realidad pone de manifiesto que la República Dominicana tiene como reto continuar educando su población, lo cual es una necesidad imperante, dado que alrededor del 70% de los jefes de hogar tienen un nivel educativo inferior a la secundaria. La mejora del nivel de instrucción de la población se convierte así en una condición necesaria para evitar que el acervo de mano de obra calificada sea una restricción que detenga el ritmo de expansión económica y de disminución de los índices de pobreza observados en la década de los noventa.

Referencias bibliográficas

- Aristy, Jaime: (1998) "Anclas de Precios", *Columna frente al statu quo del periódico Hoy*, Santo Domingo, R. D.
- y Andrés Dauhajre: (1998) "Efectos de las políticas macroeconómicas y sociales sobre la pobreza en la República Dominicana", en E. Ganuza *et al.*, *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*, PNUD/CEPAL/BID, Mundiprensa.
- Banco Mundial: (2000) "Dominican Republic", *Social and Structural Policy Review*, Vol. II, p. 38.
- CEPAL: (1998) *Panorama social de América Latina*, Naciones Unidas, Santiago, Chile.
- Dauhajre, Andrés *et al.*: (1996) *El Programa. Programa macroeconómico de mediano plazo para la República Dominicana*, Fundación Economía y Desarrollo, Santo Domingo, R. D.
- (1993) "¿Industria desprotegida?", *Sábado Económico*, N° 296, Listín Diario.
- y Jaime Aristy: (1994) "Apertura y proteccionismo en el mismo país: el caso de la República Dominicana", Banco Central de la República Dominicana, mimeo.
- Méndez, Arturo: (1990) "Comparación de la predicción de la inflación con modelos de tipo de cambio determinísticos y de series de tiempo para la República Dominicana", Tesis de Licenciatura, PUCMM.
- Paes de Barros, Ricardo: (1999) "Metodología para microsimulaciones", mimeo.
- PNUD: (2000) *Desarrollo Humano en la República Dominicana*, PNUD, República Dominicana.
- Robinson, Sherman *et al.*: (1990) "The USDA/ERS Computable General Equilibrium (CGE) model of the USA", Agriculture and Rural Economy Division, US Department of Agriculture.
- Solow, Robert: (1956) "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 70, pp. 65-94.
- Soto, Raimundo: (1999) "Growth, capital Accumulation and Public Investment in the Dominican Republic", Banco Mundial, mimeo.
- Taylor, Lance; Morley, Samuel; Paes, Ricardo y Rob Vos: (1998) "Balance of Payments Liberalization: Effects on Employment, Distribution and Growth", PNUD/BID/Banco Mundial/CEPAL, mimeo.