

ARCHIVO

CIEPLAN

# PERSPECTIVAS

REGISTRO Y ARCHIVO  
 DICIEMBRE 1992  
 NR. 92/20691  
 A: 29 DIC 92  
 P.A.A.  R.C.A.

## APERTURA COMERCIAL Y MEDIO AMBIENTE\*

Andrés Gómez-Lobo E.

La apertura comercial durante los años setenta en Chile ha sido objeto de numerosos estudios. Sin embargo, una dimensión que no ha sido abordada son los efectos sobre el medio ambiente y la explotación de los recursos naturales.

Si bien las industrias más contaminantes aparentemente no tienen ventajas comparativas, las actividades ligadas a la extracción de recursos naturales sí las tienen, lo cual se manifiesta en la fuerte expansión de las exportaciones de productos intensivos en ellos. En consecuencia, la apertura comercial impactó al medio ambiente directamente a través del uso y transformación de los ecosistemas que sustentan dichas actividades.

### La extracción de recursos marinos

Una forma elocuente de describir el impacto de la apertura comercial en este sector es examinando la extracción del molusco "Loco". Desde mediados de los años setenta, la extracción de este recurso aumentó fuertemente hasta que la reducción de su biomasa obligó a la autoridad a decretar numerosas vedas transitorias y, finalmente, una veda permanente en 1988 que aún se mantiene vigente.

Lo ocurrido con el Loco es representativo de casi todas las especies marinas. En 1991 el Instituto de Fomento Pesquero estimó que la mayoría de los recursos marinos comerciales se encontraban sobreexplotados.

El problema de fondo era la característica de propiedad común de los recursos. Sin embargo, previo a la apertura comercial, el equilibrio de libre acceso no implicaba una presión suficientemente fuerte como para amenazar la sustentabilidad de las pesquerías. La apertura comercial, al cambiar los precios relativos, amplió el problema de los comunes.

Una lección importante del caso pesquero chileno es que es necesario corregir ciertas externalidades presentes en la explotación de recursos naturales antes de abrir la economía al mercado mundial. De lo contrario, el aumento en la extracción de recursos puede causar problemas de conservación o un aumento de las externalidades ambientales negativas.

### El sector forestal

Al igual que el sector pesquero, el sector forestal fue favorecido por la apertura comercial (además del subsidio a la reforestación de 1974 que significó un importante impulso al sector).

Las plantaciones de especies exóticas de crecimiento rápido, como el Pino Insigne y el Eucaliptus, aumentaron durante las últimas décadas hasta cubrir una extensión aproximada de 1,5 millones de hectáreas. Gran parte de ellas se realizaron sobre terrenos previamente erosionados, por lo cual el impacto ambiental de las plantaciones fue positivo en muchas zonas. Sin embargo, también se ha producido una sustitución de bosque nativo, fenómeno cuyas repercusiones ambientales podrían ser negativas si se generalizara. No existen estudios concluyentes al respecto, pero es razonable suponer que la sustitución de una especie nativa por una exótica, altera el ecosistema forestal en cuanto a la diversidad de flora y fauna, características hidrológicas y otras funciones ecológicas. Además, el bosque nativo tiene un valor turístico y cultural que las plantaciones exóticas no poseen.

Debido a que la tasa de regeneración del bosque nativo es muy baja, la corta de este recurso es irreversible en términos prácticos. Eso significa que existe un valor de opción

positivo de limitar la sustitución del bosque nativo mientras no se verifica la importancia económica de las externalidades positivas que brinda este recurso.

Se estima que entre 1978 y 1987, cerca de 50.000 hectáreas de bosque nativo fueron sustituidas en la VII y VIII Regiones. Esta cifra representa sólo un 11% de la superficie plantada durante ese período en esa zona. La mayor parte de las plantaciones se realizaron sobre terrenos degradados, por lo que el impacto ambiental neto probablemente fue positivo.

Si bien el comercio internacional tiene influencia en el proceso actual de sustitución de bosques, la forma adecuada de enfrentar una posible externalidad ambiental debería ser una regulación doméstica más que una restricción al comercio. Especialmente si se considera que el comercio internacional, al aumentar el valor de los bosques, puede ser un factor que desincentiva otras causas de deforestación en Chile, como por ejemplo la expansión de la frontera agrícola.

### El sector agrícola

El eje dinámico del desarrollo agrícola en los últimos 20 años ha sido la fruticultura de exportación. La orientación externa del sector agrícola actual puede haber provocado variados impactos ambientales.

Los exigentes estándares cosméticos y requerimientos fitosanitarios de los mercados externos incentivan el uso de pesticidas por parte de los agricultores, a fin de eliminar los riesgos de pestes.

continúa

**PERSPECTIVAS** es un informativo mensual de la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, de distribución gratuita. Se permite la reproducción de su contenido citando la fuente.

Nº ISSN 0716-940 X

Av. Cristóbal Colón 3494, Las Condes, Santiago, Chile.

Teléfono : 228 3262 - Fax : 208 7698

### CIEPLAN PERSPECTIVAS

Diciembre 1992 - Año 1 - Nº 10

Representante Legal

Oscar Muñoz G.

Comité Editorial

Oscar Muñoz G.

Pilar Romaguera G.

Pablo Halpern B.

Teresa Vial P.

Diseño y Producción

M. Consuelo Marín A.

## SUMARIO

- Apertura comercial y medio ambiente.  
*Andrés Gómez-Lobo E.*
- Crecimiento de corto plazo y estabilización macroeconómica.  
*Carlos Budnevich L.*
- ¿Mercado de trabajo en transición?  
*Pilar Romaguera G.*
- Reseñas de Libros Publicaciones Actividades de CIEPLAN

Pero, el uso de agroquímicos puede causar problemas ambientales considerando que una parte mayoritaria de los ingredientes químicos aplicados se introducen en el agua, suelo y aire (En todo caso, en Chile los pesticidas más peligrosos como el DDT están prohibidos). Otro efecto negativo es la interrupción del control natural de plagas por la eliminación de fauna beneficiosa. En Chile hay al menos 8 especies de insectos que se han convertido en plaga por la eliminación de enemigos naturales. La información disponible no permite hacer un balance categórico respecto al impacto

ambiental de la agricultura chilena después de la apertura comercial. Sin embargo, es posible que exista un impacto negativo por el uso más intensivo de agroquímicos. El tema requiere un estudio más acabado.

Sin duda, una dimensión de la apertura comercial que merece mayor atención es el impacto ambiental causado por el aumento de la extracción de recursos naturales. En ausencia de regulaciones adecuadas, la apertura comercial puede magnificar ciertas externalidades con la consiguiente pérdida de bienestar.

Si la experiencia chilena se extrapola a otros países de la región, que también presentan una abundancia relativa de recursos naturales, entonces se debería enfatizar el establecimiento de regulaciones que permitan una extracción adecuada de los recursos antes de materializarse una apertura comercial.

\* Ver "Las Consecuencias ambientales de la apertura comercial en Chile", de Andrés Gómez-Lobo en *Colección Estudios CIEPLAN* N° 35 (por publicarse).

## CRECIMIENTO DE CORTO PLAZO Y ESTABILIZACIÓN MACROECONOMICA

Carlos Budnevich L.

El crecimiento de la economía chilena para 1992 podría superar el 9%. Ello ha hecho surgir la inquietud sobre los límites que tiene este proceso en nuestro país. En particular, durante este año el gasto total ha crecido más que la producción, lo que podría inducir a un aumento de la inflación, un deterioro del tipo de cambio real o a una mayor exposición al endeudamiento externo.

Espor ello que la autoridad económica, velando por un crecimiento sobre bases sólidas que permita el desarrollo del país en forma estable y sostenida, ha realizado los recientes ajustes de tasas de interés.

La estabilidad del proceso de crecimiento depende del grado de influencia de los factores de demanda y oferta en el comportamiento de la actividad económica. Un crecimiento sólido y perdurable se basa, principalmente, en un medio económico libre de presiones inflacionarias y en la expansión de la capacidad productiva del país en base a tecnología, inversión en capital físico y humano y crecimiento de los factores productivos. Dicho crecimiento es sustentable en la medida que exista disponibilidad de fondos en el mercado interno y externo para financiar las brechas de gasto y niveles de inversión que se producen durante el proceso de desarrollo.

### Factores del crecimiento

Este año el crecimiento del producto ha estado liderado por las exportaciones y la inversión, las que han tenido un comportamiento más dinámico de lo anticipado. La conducta de las exportaciones se explica, en parte, por la diversificación y flexibilización de mercados y por el atraso cambiario de países vecinos. Asimismo, la reducción en el costo del crédito, la disminución en las restricciones de endeudamiento y la baja en el costo de importación de bienes de capital, derivado de la apreciación real del tipo de cambio, son factores que han incidido en la dinámica

evolución de la inversión. Además, la economía chilena se vio beneficiada durante el primer semestre por un escenario internacional favorable, caracterizado por moderados precios del petróleo y tasas de interés. Es decir, en el crecimiento económico reciente han influido tanto factores de demanda como de oferta.

El origen sectorial de la expansión del gasto proviene esencialmente del comportamiento del sector privado. Prueba de ello es que durante el primer semestre el gasto corriente del sector público creció en 4,3%, mientras que el privado lo hizo en 9,3%, en relación a igual período del año anterior. A su vez, la inversión pública se incrementó en un 12,8% mientras que la privada lo hizo en 28% real. Si bien esto refleja que el crecimiento ha estado liderado por la expansión de la capacidad productiva, es necesario mantener coherencia entre el crecimiento del gasto y del producto a fin de controlar la inflación y minimizar la vulnerabilidad de la economía que se deriva del uso más intensivo de endeudamiento externo, aun cuando en la actualidad el país puede recurrir sin inconvenientes al mercado financiero externo.

### Control del gasto

Tal como se desprende de las cifras anteriores, no es el Fisco sino el sector privado el que está incurriendo en un comportamiento de gasto excesivo. Parece lógico, en consecuencia, afectar de modo directo dicho comportamiento y no pedirle al sector público el esfuerzo de austeridad. De lo contrario se generaría una dinámica perversa, en la que un exceso de gasto privado tendría que ser cada vez neutralizado por un mayor esfuerzo de ahorro público.

En la actualidad, y para efectos de corto plazo, la autoridad económica ha privilegiado el uso de la política monetaria que fija las tasas de interés reajustables por papeles a 90 días para controlar el gasto. Pese a que esta política ha logrado influir en la evolución del gasto privado,

no está exenta de problemas. En primer lugar, con la política cambiaria vigente y una mayor movilidad de capitales, la política monetaria se hace menos efectiva y más costosa en términos de poder sostener un diferencial con las tasas de interés internacionales. Discrepancias en las tasas incentivan la entrada o salida de capitales, lo que dificulta el manejo monetario e introduce volatilidad en el tipo de cambio real. Además, en una situación de pleno empleo como la actual, es difícil controlar la tasa de interés real y se vuelve más lógico, como herramienta de política monetaria, controlar la tasa de interés nominal.

¿Qué rol adicional puede jugar la política fiscal en un contexto de estabilización? Primero que nada es necesario aclarar que, en el corto plazo, la política fiscal, tanto en cuanto a gastos como a ingresos, tiene un grado importante de rigidez, ya que la Ley de Presupuesto establece niveles mínimos de gastos por realizar y las leyes tributarias proveen al Fisco de sus ingresos. En caso de requerir un ajuste, el gasto fiscal presenta un grado importante de inflexibilidad a la baja durante el período de vigencia de la Ley de Presupuesto, mientras que los ingresos, excepto por la ocurrencia de situaciones imprevistas, no pueden alterarse sustantivamente en el corto plazo, considerando la lentitud propia de los procesos de aprobación de modificaciones a las leyes que establece la estructura impositiva del país.

En el contexto actual de alta movilidad de capitales parece necesario dotar a las autoridades de un instrumento de política fiscal que complemente la política monetaria e introduzca una mayor flexibilidad en el manejo macro de corto plazo. Un ejemplo podría ser establecer flexibilidad en algún impuesto que desincentive el consumo y que sea poco distorsionador como el IVA o el impuesto a los combustibles y cuyos recursos tengan un destino claro de ahorro, como prepagar deuda. Esto, sin duda, ayudaría a incrementar la efectividad de la política de estabilización de corto plazo.

# ¿MERCADO DE TRABAJO EN TRANSICIÓN?

Pilar Romaguera G.

No obstante la baja tasa de desempleo, estimada en un 5%, existe preocupación por el mercado laboral. Esta se centra en dos aspectos que parecen antagónicos: la potencial escasez de mano de obra y las limitaciones que ella impondría al crecimiento; y los problemas sociales asociados al subempleo y la desocupación en ciertos grupos de población.

El sector informal representaría un 32% de la ocupación urbana; parte importante de éste labora en puestos de bajos ingresos y productividad.

También preocupa la tasa de desempleo juvenil, que supera entre 2,3 a 2,6 veces la tasa adulta. Esta relación fluctúa entre 1,5 y 2 veces en países desarrollados.

## Empleo y crecimiento

El crecimiento económico futuro deberá basarse en mejoras de productividad de los actuales ocupados y en la incorporación de nuevos contingentes a la fuerza de trabajo. Sin embargo, la movilidad de los trabajadores desde sectores informales a sectores más modernos es limitada, a raíz de problemas de calificación y experiencia laboral. De aquí la importancia de programas de apoyo directo como, por ejemplo, programas de asistencia técnica a la microempresa y de capacitación laboral.

Por otra parte, el aumento en la oferta de trabajo puede provenir de tres fuentes: absorción de desocupados, crecimiento de la fuerza de trabajo, por aumento de la población en edad de trabajar, y la incorporación de inactivos.

Con un desempleo del 5%, los desocupados

han dejado de ser una fuente importante de oferta de mano de obra. A su vez, la población en edad de trabajar ha crecido durante el último tiempo a una tasa bastante estable, de 1,7% en promedio (1986-91).

Por el contrario, la fuerza de trabajo fluctúa más, dependiendo del nivel de remuneraciones que ofrezca el mercado y de los ingresos familiares. Los dos últimos años exhiben bajas tasas de crecimiento de la fuerza de trabajo, de 1,7% en 1990 y 1,3% en 1991. Las cifras de 1992 muestran un mercado más activo y en el período enero-septiembre el incremento fue de un 2,2% (respecto a igual período de 1991).

El crecimiento del empleo se sustentará sólo si se mantiene y acelera la participación en la fuerza de trabajo.

## ¿Mercado en transición?

El mercado de trabajo chileno, pese a que se acerca a tasas "naturales" de desempleo, presenta características de subdesarrollo con sectores modernos y atrasados y bajas tasas de participación. Estas características deberán tender a modificarse.

A modo de comparación, los gráficos ilustran las tasas de participación en la fuerza de trabajo de Chile y de algunos países desarrollados, destacándose la baja participación que tienen las mujeres y los jóvenes en nuestro país. Así, para mujeres entre 15-19 años la tasa es de 10% en Chile y de 56% en Canadá. En el grupo de 25 a 44 años, las cifras son de 43% para Chile y 78% para Canadá. En promedio, mientras que un 31% de las mujeres participan en la fuerza de trabajo en Chile, esta cifra alcanza a 58% en Canadá, 56% en Estados Unidos y 46% en Alemania. Aún más, un 20% de la fuerza de

trabajo femenina en Chile corresponde a actividades de servicio doméstico.

En el caso de los hombres, nuestro país presenta tasas de participación similares a las de naciones desarrolladas. La excepción corresponde al grupo de los más jóvenes y adultos mayores. En el tramo de 15 a 19 años de edad, mientras un 28% de los jóvenes participa en la fuerza de trabajo, en otros países esta cifra fluctúa entre un 41% y 59%. En el grupo de adultos mayores (más de 65 años) esta tendencia se invierte: la cifra es de 30% para Chile y fluctúa entre un 5% y 16% para el resto.

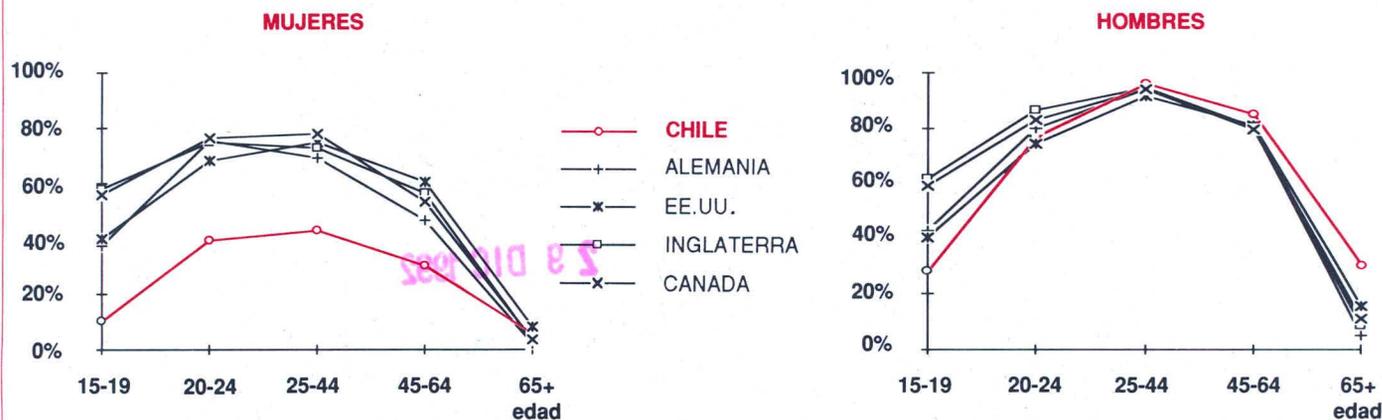
¿Cómo se deben evaluar estas comparaciones? Altas tasas de participación de la fuerza de trabajo secundaria pueden ser positivas o negativas, dependiendo de lo que ellas revelen. Altas tasas de participación de jóvenes son negativas si reflejan bajas tasas de escolaridad, o bien positivas si son indicación de una fácil entrada al mercado laboral, compatibilizando los roles de estudio y trabajo.

Las comparaciones con países desarrollados muestran una estructura laboral distinta a la nuestra: un mercado que ofrece mayores alternativas para la entrada laboral de los jóvenes y una incorporación más permanente de la mujer al mundo laboral.

Otro ejemplo de estas diferencias es la importancia del trabajo a tiempo parcial en el caso de los jóvenes y las mujeres, en gran parte de estos países.

La modernización del mercado del trabajo requiere mejorar la transición educación-trabajo, aumentar la movilidad y la participación de la fuerza de trabajo. No parece aconsejable que la demanda de trabajo se traduzca sólo en una intensificación del capital en amplios sectores de la economía, mientras persisten problemas de absorción ocupacional de fuerza de trabajo secundaria y un segmento rezagado con empleos de baja productividad.

TASAS DE PARTICIPACION EN LA FUERZA DE TRABAJO (1991)



## ACTIVIDADES

### Taller sobre Reformas Económicas

Con el fin de analizar la experiencia latinoamericana de reformas económicas y sus lecciones para las economías de Europa del Este, se realizó el 3 y 4 de diciembre en CIEPLAN el taller: "Reformas económicas en Europa del Este y América Latina".

La organización del evento estuvo a cargo del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC-CIID) y de CIEPLAN, y la coordinación en manos del investigador Raúl Eduardo Sáez.

Este taller contó con la participación de economistas de Chile, Hungría, Checoslovaquia, México, Rusia, Argentina, Polonia y Brasil.

Los temas abordados durante los dos días de actividad fueron: "Privatización", "Política fiscal", "Política monetaria", "Deuda, liberalización del comercio e inversión extranjera". El taller culminó con una mesa redonda en donde se trató el tema: "La experiencia latinoamericana con las reformas económicas. Lecciones para Europa del Este" y que contó con la participación de Genaro Arriagada, cientista político y Secretario General del PDC; Joseph Ramos, economista de la CEPAL y Manuel Marfán, economista de CIEPLAN.

### Encuentro con Canadá

Un extenso recorrido por centros de estudio canadienses realizó, durante el pasado mes, el Director Ejecutivo de CIEPLAN, Patricio Meller. Este viaje tuvo por objetivo fomentar el intercambio académico entre economistas latinoamericanos y canadienses. La actividad fue organizada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC-CIID) y la Asociación Canadiense para el Estudio del Desarrollo Internacional (CASID).

Algunas de las instituciones en las que Patricio Meller dictó seminarios fueron: la Universidad de British Columbia y la Universidad Simon Fraser de Vancouver, la Universidad de Calgary, la Universidad de Carleton, la Universidad de Ottawa, la Universidad de Toronto y la Universidad de Dalhousie en Halifax.

Entre los temas que abordó se cuentan: "Democracia y reformas económicas en Latinoamérica", "Rol de Latinoamérica en la economía mundial, bloques comerciales y áreas de libre comercio", "Una perspectiva latinoamericana sobre el NAFTA", "América Latina: nuevos rumbos de investigación y problemas contemporáneos".

La investigadora de CIEPLAN, Dagmar Raczynski se sumó a este viaje en la ciudad de Ottawa para

participar en una serie de encuentros con personeros de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), los que finalizaron con la realización de un seminario. En esa oportunidad, Patricio Meller expuso sobre "Reformas económicas en Latinoamérica" y Dagmar Raczynski sobre "Políticas sociales y pobreza: prioridades de investigación para la década de los noventa".

### Seminario SPEAL en Bolivia

Una nueva versión del Seminario Políticas Económicas para América Latina (SPEAL), se realizó en octubre en La Paz, Bolivia.

Asistieron como expositores de CIEPLAN los investigadores Cecilia Montero, con el tema: "El rol económico del Estado: una visión sociológica"; Miguel Basch con el curso "Instrumentos financieros" y Carlos Budnevich con el tema "Teoría y política monetaria II".

### Premian a Investigadores de CIEPLAN

Dos investigadores jóvenes de CIEPLAN fueron destacados con importantes premios por sus respectivas Universidades.

Andrea Repetto Lisboa, Licenciada en Economía de la Universidad Católica, obtuvo el premio "Raúl Iver", que otorga anualmente el Instituto de Economía de esa casa de estudios al mejor alumno egresado de cada generación.

Sergio Lehmann Beresi, Ingeniero Civil Industrial, Magister en Ingeniería Económica de la Universidad de Chile, fue galardonado con el premio "Ismael Valdés Valdés", que otorga anualmente el Instituto de Ingenieros de Chile. El premio se destina al estudiante más destacado de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, tanto por su labor académica como por sus condiciones morales y aptitudes para organizar y dirigir.

### CIEPLAN en la Feria del Libro

Entre el 15 de octubre y el 1º de noviembre se realizó la 12ª versión de la Feria Internacional del Libro, en la Estación Mapocho de Santiago.

CIEPLAN participó activamente en este evento que congregó a representantes de

diversas editoriales, tanto de Europa como de Latinoamérica.

En el stand de CIEPLAN se expuso la **Colección Estudios CIEPLAN, Serie Docente, Apuntes CIEPLAN, Notas Técnicas** y los últimos libros editados por nuestra institución.

## PUBLICACIONES

Próximamente se publicará la **Colección Estudios CIEPLAN N° 35**, que incluye los siguientes artículos:

"La apertura comercial chilena: acciones de política", por Patricio Meller.

"Cuantificación de la reestructuración sectorial generada por la liberalización comercial chilena", por Rodrigo Valdés.

"Las consecuencias ambientales de la apertura comercial en Chile", por Andrés Gómez-Lobo.

"Ajuste de empresas del sector industrial en Chile durante 1971-1982", por Vittorio Corbo y José Miguel Sánchez.

"Las reformas económicas de los años setenta y la industria manufacturera chilena", por Alejandra Mizala.

"Liberalización comercial en Chile y su impacto sobre la eficiencia técnica industrial: 1971-1986", por Isabel Marshall.

"Crecimiento en economías abiertas", de Martín Rama y "Elementos de teoría de juegos no cooperativos", de Ronald Fisher, son los títulos recién publicados de la **Serie Docente N° 10 y N° 11**, respectivamente.

## IN MEMORIAM

CIEPLAN lamenta el fallecimiento de su amigo y colaborador de muchos años, Oscar Contreras Bullemore (Q.E.P.D.), ocurrido el pasado 29 de noviembre, quien se desempeñaba como Jefe de Contabilidad y Finanzas de nuestra institución.

Oscar Contreras tuvo una vasta trayectoria laboral. Fue Gerente General de Radio Santiago y de la Asociación de Radio-difusores de Chile (ARCHI). También se desempeñó como encargado de finanzas de instituciones como ILADES, Centro Bellarmino y CIEPLAN.

En todas estas instituciones se destacó no sólo por su capacidad profesional, sino especialmente por sus altos valores humanos que se expresaron en generosidad y lealtad hacia quienes lo rodearon. La memoria de Oscar permanecerá en el recuerdo de todos quienes lo conocieron y tuvieron el privilegio de su amistad. Extendemos nuestras más hondas condolencias a sus familiares y amigos más cercanos.

