

Países ricos en recursos naturales: Algunas regularidades empíricas

INGRID ASTRID HERRERA CUELLAR

Introducción

Numerosas economías abundantes en recursos naturales han presentado un desempeño macroeconómico caracterizado por la prociclicidad en su política fiscal, que falla en suavizar los impactos de las fluctuaciones en el precio del recurso natural. Esto es, desestabiliza el sector transable y amplifica el ciclo económico; genera volatilidad en el tipo de cambio real e incide de manera adversa sobre el crecimiento económico de largo plazo.

Estas economías presentan, además, baja presión fiscal de fuentes distintas al recurso natural; sistemas financieros pequeños y mercados de capitales poco líquidos; crecimiento del sector servicios en detrimento del sector transables y enfrentan tanto la volatilidad de precio del recurso natural como el futuro agotamiento del mismo. Por ello, algunos países han tomado la iniciativa de crear mecanismos que faciliten la diversificación y la estabilización de la economía, esto último a través de la creación de fondos de estabilización que permitan acumular parte de los recursos monetarios, obtenidos por concepto de su venta, en épocas de incrementos importantes en el precio del recurso natural, para ser utilizados cuando se registren disminuciones en el precio. Asimismo, han implementado fondos de ahorro con la finalidad de que futuras generaciones se beneficien de los ingresos por explotación del recurso no renovable.

Del mismo modo, otros países han sido exitosos en el manejo de sus recursos naturales, al establecer reglas fiscales atadas a una Ley de responsabilidad fiscal; mejoras en la independencia

y transparencia de sus instituciones; políticas comerciales que contribuyen a evitar la pérdida de competitividad del sector transable, asociada al gasto de la renta del recurso natural; uso de fondos de ahorro y estabilización y una política monetaria que contrarreste la sobrevaluación y excesiva volatilidad de la moneda, a través de un ancla nominal creíble y transparente.

Regularidades empíricas¹

Existe la evidencia de que en países ricos en recursos naturales la recaudación por otras fuentes de producción económica crece menos, como consecuencia de la importante renta captada por el recurso natural, lo que genera problemas de gobernabilidad y reduce los incentivos para la rendición de cuentas. Contrariamente, en otros países con una sólida gestión del recurso, las fuentes de impuestos correspondientes a los restantes sectores económicos son significativas.

Prociclicidad fiscal

La evidencia empírica internacional señala que la prociclicidad fiscal es más probable que ocurra en países con frágil gobernabilidad; baja credibilidad fiscal; mercados financieros poco desarrollados y débil integración a los mercados financieros mundiales.

Sostenibilidad fiscal débil

Al mismo tiempo, según lo demuestra la evidencia empírica, las posiciones de sostenibilidad fiscal de largo plazo empeoraron en los países exportadores de petróleo durante el auge de precio del recurso registrado para el lapso 2003-2008.

¹ Schmidt-Hebbel (2012b).

Vulnerabilidad fiscal ante retrocesos en el precio del recurso natural

En los países productores de crudo una pequeña reducción en el precio del recurso podría generar un incremento sustancial en las necesidades netas de financiamiento, ante la ausencia de ajuste fiscal y de variaciones del tipo de cambio nominal.

Volatilidad macroeconómica, enfermedad holandesa y bajo crecimiento

La prociclicidad fiscal y la falta de variables fundamentales fiscales robustas conducen a volatilidad macroeconómica, que se refleja, principalmente, en gran variabilidad del tipo de cambio real y de la actividad económica. La prociclicidad fiscal ha amplificado el ciclo económico en países productores de petróleo. De hecho, en períodos de auge en el precio del crudo, el comportamiento procíclico del gasto del Gobierno se refleja en un desalineamiento del tipo de cambio; pérdida de competitividad de las exportaciones e importante déficit en cuenta corriente.

Instituciones políticas y fiscales

La evidencia empírica muestra que las instituciones políticas y, en particular las fiscales, contribuyen a potenciar el desarrollo económico y social de un país que dispone de abundancia de recursos naturales. En efecto, instituciones débiles tienen impactos adversos más allá de la prociclicidad de las políticas y causan lo que en la literatura se ha denominado enfermedad holandesa; es decir, fortalecimiento del sector servicios en detrimento de la industria manufacturera, la agricultura y la producción de otros bienes considerados como transables. Además, el manejo presupuestario sin control externo, la falta de transparencia de la política fiscal y del presupuesto, junto a una limitada rendición de cuentas, por lo general conducen a ineffectividad e ineficiencia en el gasto del gobierno y a un aprovechamiento menos efectivo para propiciar el desarrollo armónico del aparato productivo nacional y el fortalecimiento de las instituciones. En contraste, países ricos en recursos naturales con instituciones políticas y fiscales fuertes han mostrado un sólido manejo de la renta derivada de los recursos naturales, ejemplo de ello son Botsuana, Chile, Mauricio, Noruega, entre otros.

Sistema financiero en países exportadores de petróleo

Beck (2010) explora, a través de distintos mecanismos, el desarrollo del sistema financiero de economías que poseen recursos naturales y lo compara con otras que no. Sus resultados principales muestran que:

- El sistema bancario es más pequeño y el mercado de capitales es menos líquido en economías con abundantes recursos naturales.
- La apreciación cambiaria, que genera un efecto de expulsión en el sector transable de la economía (enfermedad holandesa), también afecta el desarrollo del sistema financiero, pero ello es así por la dependencia de los recursos naturales más que por la abundancia de los mismos.
- El efecto del crédito privado sobre el PIB per cápita es significativamente más bajo en economías con abundantes recursos naturales.
- En economías con abundantes recursos naturales, los bancos son más líquidos (la proporción de activo líquido a activo total supera el de economías sin abundancia en recursos), más rentables (la proporción de costo a ingreso es más baja que en economías sin abundantes recursos naturales) y están mejor capitalizados.

A la par, el autor, al examinar si las diferencias notorias entre los sistemas financieros en países con abundancia y escasez de recursos naturales se trasladan a los patrones de financiamiento de las empresas, obtiene que las firmas que operan en economías con abundancia de recursos naturales son menos proclives a tomar préstamos o líneas de crédito, así como a utilizar el financiamiento externo para costear parte del capital de trabajo o una inversión en activos fijos. Este comportamiento lo verifica independientemente del tamaño de la empresa.

Enfermedad holandesa

Frankel (2010b) resume las típicas manifestaciones de la enfermedad holandesa como sigue:

- Importante apreciación real de la moneda (a través de una apreciación nominal de la moneda en países con tipo de cambio flexible y mediante un aumento mayor en los precios de bienes y servicios nacionales con respecto a los principales socios comerciales, en países con tipo de cambio fijo).
- Incremento en el gasto, especialmente, del gobierno.
- Aumento en el precio de bienes no transables relativo a los transables.

- Desplazamiento del trabajo y capital fuera del sector transable que no exporta el recurso natural (si se trata de manufacturas enfrenta desindustrialización), debido a un retorno más atractivo tanto en el sector que exporta el recurso como en el sector no transable.
- Déficit en cuenta corriente (el endeudamiento internacional podría dificultar el servicio de la deuda cuando el auge en el precio del recurso natural finalice).
Para Gylfason (2010) otras manifestaciones de la enfermedad holandesa abarcan:
- Sobrevaluación de la moneda, que afecta negativamente las exportaciones distintas al recurso natural.
- Comportamiento dirigido a la búsqueda de la renta.
- Volatilidad en el precio del recurso natural que genera variabilidad en el tipo de cambio, las ganancias por exportaciones, el producto y el empleo.
- Volatilidad en el precio de las exportaciones que disminuye la inversión y el crecimiento económico, lo cual además se ve afectado por la variabilidad de la tasa de cambio.

¿Es necesaria la diversificación de la economía?

Uno de los argumentos a favor de la diversificación de la economía es que mejora el desempeño de los países en el largo plazo, ya que expone a los productores a un importante volumen de información que incluye el conocimiento acerca del funcionamiento de los mercados internacionales; innovación tecnológica; capacitación y conocimiento que les permite ascender en la “escalera de la calidad”, a parte de facilitar la realización de pequeños saltos para producir y exportar nuevos bienes del mismo sector productivo.

Otra tesis que favorece la diversificación de la economía es que constituye un seguro contra las perturbaciones macroeconómicas, para países dependientes de la exportación de un pequeño número de bienes que poseen precios altamente volátiles, ya que al constituir una cesta de exportaciones con diversidad de productos que no estén perfectamente correlacionados con la materia prima, contribuye a disminuir dicha volatilidad.

Gelb (2010) presenta evidencia empírica que muestra una relación negativa entre la dependencia de recursos naturales y el crecimiento económico, debido a que a países especializados en recursos minerales les resulta difícil adquirir capacidades para producir otros bienes más avanzados, que soporten los salarios elevados y los conduzcan por la “escalera de la tecnología”. De allí que la diversificación debería ser una prioridad nacional y en la búsqueda de este propósito resultan determinantes estrategias como apuntalar la infraestructura, constituir zonas especiales, evitar cambios bruscos en el tipo de cambio real

y períodos de alta sobrevaluación de la moneda, implementar programas o regulaciones para disminuir los costos laborales y realizar rebajas impositivas y de tarifas para incentivar la inversión.

Sin embargo, tales prácticas involucran riesgos asociados a la distorsión en los incentivos de mercado; captura de beneficios en lugar de estimular la inversión competitiva; incremento de presiones para programas especiales que se traduzcan en mecanismos de distribución de renta y desvíen la atención de los hacedores de política del área crítica de la economía. A ello se suma la premisa de que una mayor renta reduce la urgencia por revertir aquellas acciones de política que pudieran resultar erróneas.

Sinnott *et al.* (2010) muestran que algunos países han tratado de impulsar la diversificación al aplicar, por ejemplo, altas tasas de protección para los sectores que no poseen el recurso natural, que si bien evitan el empeoramiento de la enfermedad holandesa, generan diversificación del sector transable en actividades protegidas que probablemente no sobrevivirían en una economía abierta. De hecho, la experiencia con esas políticas demostró que la protección de sectores no contribuyó a la diversificación económica. De manera similar, la provisión de elevados subsidios al combustible utilizado por industrias locales para estimular la diversificación, en algunos casos generó crecimiento económico, pero no incentivó la inversión extranjera directa.

También argumentan que una de las razones por las cuales América Latina ha perdido oportunidades de crecimiento, está asociada a las deficiencias en la adopción y adaptación tecnológica, como resultado de baja inversión en capital humano y largos procesos de industrialización que miran hacia adentro.

Al respecto, Gelb (2010) señala la importancia de fortalecer el capital humano, a efectos de disminuir los obstáculos en la elaboración de productos que requieren nuevas tecnologías. En efecto, los países con abundancia de recursos naturales tienden a especializarse en productos primarios, pero a medida que se incrementa el capital humano, las exportaciones se van haciendo variadas y se mueven hacia manufacturas más complejas.

Aparte del capital humano, las instituciones son determinantes para la implementación de la

estrategia de diversificación. Para Robinson (2011) las instituciones son importantes porque influyen en la forma en que la gente se comporta, los costos y beneficios de sus acciones y los incentivos.

Si existe un contrato social viable, basado en un amplio acuerdo oficial acerca de la distribución de los recursos y la solución de litigios, el ordenamiento institucional puede bastar para limitar comportamientos oportunistas y manifestaciones violentas. Sin embargo, cuando las instituciones son débiles, la explotación de los recursos naturales puede tener consecuencias negativas, que se multiplican si la producción y los ingresos de esos recursos están muy concentrados².

De igual forma, Gelb (2010) analiza las experiencias de países como Chile, Indonesia y Malasia, que han sido exitosos en encaminar la diversificación de sus economías a través de: i) aceleramiento del desarrollo económico de forma sustentable y estabilización social; ii) incremento en el nivel y rango de las exportaciones; iii) gobierno constituido sobre una tecnocracia estable, fuerte y creíble; y iv) grupos pertenecientes a sectores transables no vinculados al recurso natural, los cuales fueron determinantes para la estabilidad, ya que ayudaron a contrarrestar la apreciación cambiaria que podría afectar de manera negativa a su sector.

Referencias bibliográficas

Beck, Thorsten (2010). "Is there a resource curse in financial development?", High level Seminar on Natural resources, finance and development: Confronting old and new challenges, International Monetary Fund Institute and Central Bank of Algeria.

Eigen – Zucchi, Christian; Eskeland, Gunnar y Zmarak Shalizi (2003). "Necesidad de instituciones más allá del crecimiento". Fondo Monetario Internacional, Finanzas y Desarrollo, vol. 40, n° 2.

Frankel, Jeffrey (2010b). "How Can Commodity Producers Make Fiscal & Monetary Policy Less Procyclical?", High level Seminar on Natural resources, finance and development: Confronting old and new challenges. International Monetary Fund Institute and Central Bank of Algeria.

Gelb, Alan (2010). "Economic diversification in resource rich countries", High level Seminar on Natural resources, finance and development: Confronting old and new challenges, International Monetary Fund Institute and Central Bank of Algeria.

Gylfason, Thorvaldur (2010). "Natural resources endowment: A mixed blessing?" High level Seminar on Natural resources, finance and development: Confronting old and new challenges. International Monetary Fund Institute and Central Bank of Algeria.

Robinson, James (2011). "10 Years after Colonial Origins", Seminar on Institutions and Development: 10 years after Acemoglu. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Schmidt-Hebbel, Klaus (2012b). "Fiscal institutions in resource-rich economies: lessons from Chile and Norway". Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, Documento de Trabajo n° 416.

Sinnott, Emily; Nash, John y Augusto De La Torre (2010). "Natural resources in Latin America and The Caribbean. Beyond booms and busts?" World Bank Latin American and Caribbean Studies, The World Bank.

bcvOZ 4
económico

PRESIDENTE

José Ricardo Sanguino C.

PRIMERA VICEPRESIDENTA GERENTE (E)

Sohail Hernández Parra

SEGUNDO VICEPRESIDENTE GERENTE (E)

José Khan

GERENTE DE COMUNICACIONES INSTITUCIONALES

María Fernanda Marcano

GRUPO EDITOR

Omar Mendoza

María Fernanda Marcano

Francisco Vallenilla

José Pulido

José Contreras

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INFORMACIÓN

Amarelis Vásquez

DIAGRAMACIÓN

Luzmila Perdomo

CORRECCIÓN

Departamento de Publicaciones

ISSN: 1315-1407

LOS ARTÍCULOS DE OPINIÓN
NO REFLEJAN NECESARIAMENTE
LA POLÍTICA INFORMATIVA DEL BCV.

EL GRUPO EDITOR
EVALÚA LOS CONTENIDOS
DE ESTA PUBLICACIÓN.

2 Eigen – Zucchi *et al.* (2003).