Reforma económica en India

Vijay Joshi

Dr. Vijay Joshi
Oxford University









1. Introducción

India es el segundo país más poblado del mundo y la democracia más numerosa. En 2007 se cumplirán 60 años de su independencia del gobierno británico con logros políticos y sociales impresionantes. Muchos vaticinaban su escisión[1]. Pero se mantuvo unida adoptando y preservando la democracia mientras disolvía las castas sociales tradicionales.

[1] *Uno de ellos fue Winston Churchill, quien dijo: "India no es un país, es meramente una expresión geográfica, como la línea del Ecuador".*

Ahora bien, los resultados económicos de los primeros treinta años de independencia fueron muy decepcionantes. El crecimiento económico oscilaba en 3,5% anual mientras la población aumentaba 2,3% de manera que el ingreso per cápita sólo aumentaba alrededor de 1% anual. A partir de fines de los setenta el desempeño económico de India mejoró dramáticamente. Su crecimiento en los últimos 25 años se acerca a 6% anual: una tasa que la ubica entre los países de mayor crecimiento sostenido del mundo. Hoy en día se habla de India como futura potencia económica mundial. En la actualidad, ocupa el décimo lugar del *ranking* de ingresos nacionales valuados al tipo de cambio oficial y el cuarto lugar a la paridad del poder de compra. La extrapolación de ambas tendencias lleva a pronosticar que en 2030 sería la tercera potencia mundial.

¿Por qué se aceleró el progreso y el crecimiento económico de una manera tan significativa? A menudo se dice que las causas del crecimiento económico son un misterio y que nadie sabe exactamente por qué el mismo se acelera. Pero en mi opinión, la mayor parte de la aceleración del crecimiento de India no tiene nada de misterio porque se debe a la implementación y al mantenimiento de reformas económicas.

Cuadro 1. Indicadores económicos comparados

	Población (millones)	Densidad Poblacional (pers/km²)	Ingreso Nacional (PPP)		
			Total (U$S billones)	Per Cápita (U$S)	Posición
India	1049	353	2,8	2650	146
China	1280	137	5,8	4520	125
EE.UU.	288	31	10,4	36110	4
Argentina	36	13	0,4	10910	72

Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial

El *Cuadro 1* compara la población y densidad demográfica de India con las de otros países, entre ellos, la Argentina. El ingreso nacional de India en términos absolutos es el cuarto más grande del mundo si se mide por la paridad del poder de compra. Sin embargo, en términos de ingreso per cápita es un país muy pobre que está ubicado en la posición 146 entre un grupo de 200 países.

2. El proceso de reforma económica: orígenes y resultados

Durante el *ancien régime* el crecimiento económico era lento por el error de concepción de los *policymakers* en cuanto al rol del estado. Antes de las reformas económicas, el estado se ocupaba de muchas áreas fuera de su competencia específica. A la vez, desatendía cuestiones de las cuales debía ocuparse.

Destacaré tres factores. El primero, los negocios estaban excesivamente regulados por el estado. Esta característica se observa en muchas sociedades poscoloniales: de alguna manera, asocian nacionalismo con socialismo y controles. Desconfían de las actividades con fines de lucro y del mecanismo de mercado *tout court*. Además, en India se dio una particularidad adicional: buscaron emular la estrategia industrial pesada de la Unión Soviética. La intervención gubernamental estaba tan generalizada que podían tomarse muy pocas decisiones respecto de la inversión, importaciones o exportaciones sin tener que tramitar una licencia ante algún organismo público. Así fue como quienes otorgaban las licencias pasaron a ocupar el lugar de los británicos. Con lo cual India se convirtió en algo así como un pantano, aislada de la tecnología y el comercio mundial.

El segundo factor fue el dominio del sector público sobre la actividad económica. La estrategia del gobierno de dirigir y controlar generó un vasto sector público que se extendía más allá de los servicios públicos tradicionales. Estaba en todas partes: desde la industria manufacturera hasta los bancos e inclusive la hotelería. Las empresas del sector público debían ser muy redituables y actuar como punta de lanza de las inversiones. Pero generaron cuantiosas pérdidas y se convirtieron en una carga fiscal porque inevitablemente se generó un conflicto inevitable entre independencia de gestión y rendición pública de cuentas. Los gerentes tenían demasiados objetivos que cumplir y el Parlamento auditaba continuamente, entorpeciendo la gestión. Esta presión, que existe en muchos países, en India se sentía muchísimo más.

El tercer factor fue desatender al sector social. Como se ha dicho anteriormente, el gobierno no se ocupaba lo suficiente de su ámbito específico, particularmente de promover la salud y educación primarias.

La reforma comenzó de una manera más bien modesta a fines de los setenta y principios de los ochenta. Primero sólo consistió en una mejor predisposición del gobierno hacia el sector privado. Aunque la reforma carecía de entusiasmo y era fragmentada, tuvo un gran impacto sobre la tasa de crecimiento que aumentó en los ochenta a casi 6% anual. Esto se debe a que antes de la reforma la economía india operaba muy por debajo de su potencial. Pero este mayor crecimiento venía acompañado de un endeudamiento extranjero excesivo y una pérdida de control fiscal, lo cual desató una crisis macroeconómica de gran envergadura en 1991. Fue así como el gobierno indio se decidió definitivamente a emprender una reforma económica. Como ocurre a menudo, la crisis brindó la oportunidad para un cambio de estrategia. Aunque la reforma fue radical, también fue gradual. No hubo Big Bang. Fue una decisión sabia para el contexto democrático de la India. Algunos elementos del Consenso de Washington se implementaron; otros no.

El crecimiento continuó en los noventa en torno a 6% anual. Algunos analistas se apoyaron en el mayor crecimiento de los ochenta, antes de las reformas radicales, para sostener que esas reformas de los noventa no tenían nada que ver con el mayor crecimiento. En mi opinión, esa manera de pensar es equivocada.

La reforma en realidad comenzó en los ochenta, aunque de manera modesta. La respuesta en términos de crecimiento fue notoria pero insostenible debido a los enormes déficits en las cuentas fiscales y el balance comercial. Además, aún sin problemas fiscales, la timidez de la reforma llevaría a su debido tiempo a retornos decrecientes en la inversión. Sin las reformas radicales de los noventa, el crecimiento acelerado se hubiera apagado.

La aceleración del crecimiento de India, afortunadamente, fue impulsada por la productividad total de factores más que por la acumulación de los mismos. El crecimiento alcanzó también a los pobres. La proporción de la población por debajo de la línea de pobreza cayó abruptamente. Pero el desarrollo humano aún es inadecuado. El problema del empleo se analiza en la Sección IV.

Los *Cuadros 2* a *5* ilustran lo señalado anteriormente. El *Cuadro 2* muestra que el crecimiento se disparó en 1980. Luego se aceleró significativamente con sólo un aumento moderado en la tasa de inversión.

Cuadro 2. India: Inversión y crecimiento

	1950-60	1960-70	1970-80	1980-2005
Inversión (% PBI)	11,2	14,7	17,6	23,5
Variación del PBI (% anual)	3,2	3,9	2,9	5,8

Fuente: National Accounts Statistics, Gobierno de India.

Cuadro 3. India: Fuentes de crecimiento económico, 1960-2005

	Producción	Empleo	Producto por Trabajador	
1960-80	3,4	2,2	1,3	
1980-04	5,8	1,9	3,8	
	Producto por Trabajador	Contribución de:		
		Capital	Tierra	Educación	PTF
1960-80	1,3	1,0	-0,2	0,2	0,2
1980-04	3,8	1,4	0,0	0,4	2,0

Fuente: Bosworth, B., Collins, S. y Virmani, A. (2006), *Sources of Growth in the Indian Economy* en India Policy Forum Vol.3, NCAER/Brookings. (en imprenta)

Cuadro 4. India: Población por debajo de la línea de pobreza

Año	Pobreza (%)	Número (millones)
1973/74	54,9	321
1983	44,5	323
1993/94	36,0	320
1999/00	28,0	260
2004/05	22,0	220

Fuente: Planning Commission, Gobierno de India

Cuadro 5. Indicadores sociales: India, China, Corea del Sur

	Expectativa de vida al nacer (años)		Mortalidad infantil cada mil nacimientos		Tasa de alfabetismo adulto	
	1960	2002	1960	2002	1960	2002
India	44	63	165	65	28	65
China	47	71	150	30	n/d	86
Corea	54	74	85	5	71	98

Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial

El *Cuadro 3* muestra las fuentes de crecimiento económico utilizando la metodología estándar de Solow y Dennison.

Puede verse que el producto por trabajador se aceleró luego de 1980. Su desglose muestra que las contribuciones de capital, tierra y educación, no fueron muy altas y mucho del aumento del crecimiento se explica por la productividad total de factores.

El *Cuadro 4* señala la caída abrupta de la tasa de pobreza. En los noventa, el número de pobres en valores absolutos también comenzó a disminuir dramáticamente[2].

Sin embargo, el *Cuadro 5* demuestra que India todavía está muy atrasada respecto de países del Este Asiático en materia sanitaria y educativa.

[2] *Existen algunos desacuerdos acerca de las cifras absolutas, no obstante la tendencia es correcta.*

3. La reforma: logros y fracasos

En esta sección, analizamos en cierto detalle varios aspectos de la reforma económica de India. La misma fue despareja, algunas áreas tuvieron mucho éxito y otras no tanto o casi nada.

3.1. Los logros

La reforma fue significativamente exitosa en tres áreas importantes: el comercio internacional, la industria y las finanzas.

Con respecto al comercio, India era una de las economías más cerradas del mundo antes de la reforma. Se protegía con aranceles altos, cuotas de importación y licencias para importar. La reforma comercial fue gradual pero firme en dirección hacia la liberalización del comercio. En los ochenta, las cuotas se transformaron en aranceles a la importación. En los noventa en primer lugar se redujeron los aranceles de los bienes de capital e insumos intermedios y en 2001 finalmente el arancel de los bienes de consumo (véase el *Cuadro 6*). La liberalización comercial tuvo un impacto significativo. El crecimiento de las exportaciones se aceleró abruptamente y la exposición de India a la competencia internacional mejoró significativamente el nivel tecnológico de su industria.

En la industria se eliminaron los controles gubernamentales sobre la producción e inversión. La respuesta fue fenomenal. Miles de regulaciones reprimían la economía y al levantarse se desató el *instinto animal* de los empresarios. Por ello, India cuenta hoy en día con una gerencia muy profesional y empresas de nivel internacional en sectores tales como la industria farmacéutica, automotriz, biotecnología y, por supuesto, informática. Es una historia de muchos logros.

Cuadro 6. India: Comercio y aranceles a la importación

	1970	1980		1990		2004
Comercio/PBI (%)	8,1	9,5		15,7		32,6
Arancel (mfg) (%)				72,5		25,0
Crecimiento del volumen de exportaciones (% anual)			4,2		12,0	
Crecimiento del volumen de exportaciones de China (% anual)			18,8		13,4	

Fuente: OMC; Banco Mundial

Cuadro 7. India: Indicadores de desempeño de los bancos comerciales

	Préstamos Incobrables Brutos/ Total Préstamos	Gastos operativos/ Activos totales	Capital + Reservas/ Activos de riesgo
1991	24,0	N/d	1,5
1996	15,7	2,9	6,0
2004	5,2	2,1	10,0

Fuente: Reserve Bank of India

Pero aún hay camino por recorrer. La agricultura sigue muy protegida (como en tantos otros países). En la industria, aún existen reservas de mercado para la pequeña y mediana industria. En China hay empresas que emplean cientos y también miles de personas haciendo cosas sencillas. No así en la India porque muchas actividades manufactureras trabajo-intensivas se reservan para productores de pequeña escala y altos costos. Además, a diferencia de China, hay poca inversión extranjera en sectores intensivos en mano de obra.

También se reformaron las finanzas. El sistema financiero estaba muy reprimido. Los bancos eran controlados por el gobierno. El crédito bancario estaba capturado por requerimientos de altas reservas para uso gubernamental. Los bancos debían asignar 40% o más de su crédito a la compra de bonos del Tesoro para financiar el déficit fiscal. Las tasas de interés eran administradas y los bancos recibían directivas de dirigir el crédito a ciertos sectores prioritarios elegidos por el gobierno. El patrimonio neto del sistema bancario era negativo; de hecho estaba quebrado.

Ya no es así. El capital de base de los bancos se fortaleció. Bajaron los requerimientos de reservas, se desregularon las tasas de interés y hay más competencia en el sistema bancario luego de permitir la concurrencia de nuevos jugadores del sector privado. Bajaron los cocientes de activos inmóviles (véase el *Cuadro 7*). El sector financiero no bancario también se reformó. India cuenta hoy con un mercado de capitales bien desarrollado donde la gente puede operar sin temor a perder sus depósitos. La reforma del sector financiero de la India está mucho más avanzado que el chino. Aún así, todavía existe un sistema bancario público muy grande que no es lo suficientemente eficiente. Se requiere privatizar pero no ha llegado el momento político.

3.2. Los progresos relativos

Ahora me referiré a las áreas con logros y fracasos, en particular al marco de la política macroeconómica y la estructura tributaria. Un marco de política macro sólido es una condición necesaria para un crecimiento veloz. La inflación debe ser baja y deben evitarse grandes fluctuaciones cíclicas. Las posiciones fiscales y del balance de pagos deben ser sostenibles para evitar crisis. Estas metas deben alcanzarse mediante políticas monetarias, cambiarias y fiscales adecuadas.

En materia de política monetaria y cambiaria se tuvo bastante éxito. El marco de política pública adoptado en India fue completamente distinto al de la Argentina de los noventa. Una política macroeconómica de economía abierta se expone a lo que los economistas llaman *"la trilogía imposible"*. Esta proposición sostiene que si un gobierno tiene tres metas, a saber, autonomía monetaria, estabilidad cambiaria y la libre movilidad de la cuenta de capital, podrán cumplirse a la vez sólo dos de ellas pero jamás las tres. En los noventa la Argentina eligió la fijación del tipo de cambio y la libre movili-

dad del capital, debiendo prescindir de la autonomía monetaria. Otra posibilidad era preservar la autonomía monetaria junto con la libre movilidad, pero el tipo de cambio en ese caso debía flotar. Esta es la política de muchos países avanzados. India a su vez eligió el tercer camino. Es decir, fijó las metas de autonomía monetaria y tipo de cambio lo cual implicó reservarse ciertos controles de capital.

El tipo de cambio nominal se administró para mantener el tipo de cambio real dentro de una banda informal estrecha. Controles de capital ayudaron a centrar el tipo de cambio y también a impedir la volatilidad de los flujos de capital. Cabe destacar que tres economías muy exitosas, China, India y Chile, tienen controles de capital selectivos. En el caso de India estos controles le permitieron eludir el contagio de la crisis del Este Asiático de 1997. No se escapó de la crisis por sus buenas variables fundamentales: el déficit fiscal era tan malo y la inflación no mucho mejor que la de otros países del Este Asiático. Sin embargo, gracias a los controles de capital, India y a diferencia de los demás países del Este Asiático, tenía un cociente muy bajo de deuda externa de corto plazo y muy altas las reservas con relación a la deuda de corto plazo. En otras palabras, tenía una buena estructura de deuda externa en comparación con los demás países de la región.

Los controles de capital de India no estaban generalizados. Había, en cierta manera, libertad de ingreso y salida de inversiones extranjeras directas y de portafolio. Lo que se controlaba eran los movimientos de capital de corto plazo y, en especial, las transacciones interbancarias de envergadura. Estos movimientos son los fuertemente asociados con las crisis en muchos países.

El éxito de las políticas monetarias y cambiarias no se reflejó en la política fiscal. El *Cuadro 8* muestra que la inflación fue moderada y el déficit de la cuenta corriente bajo.

Pero los déficit fiscales fueron muy altos y el cociente de deuda pública sigue aumentando fuertemente.

Déficits fiscales grandes y persistentes pueden llevar a un *crowding-out* y posiblemente hasta a una trampa de deuda. Técnicamente no es difícil corregir el déficit fiscal de India. El problema político es muy grave. Eliminar todos los subsidios ocultos es muy complejo, por ejemplo, la provisión gratuita de electricidad y agua a los agricultores. Avanzar con las privatizaciones, lo cual mejoraría la posición fiscal de India, en la actualidad es políticamente inviable.

Cuadro 8. India: Indicadores Macroeconómicos

	60-80	1980-90	1990-2000	2000-05
Crecimiento del PBI	3,4	5,8	5,7	6,0
Inflación (% anual)	7,5	8,0	8,1	4,7
Déficit Fiscal (% PBI)	5,3	9,0	7,7	9,0
Cuenta Corriente (% PBI)	-1,2	-2,3	-1,3	0,6
		1980	1990	2005
Deuda Pública Interna (% PBI)		26	41	80
Déficit Fiscal Primario (% PBI)		5,4	5,0	1,6

Fuente: Reserve Bank of India

Cabe preguntarse ¿por qué no volvió a entrar India en crisis fiscal desde 1991? (Semejante déficit fiscal sostenido durante quince años seguramente habría producido una crisis en cualquier otro país) En mi opinión, se debe a que cumplía la condición de sustentabilidad del endeudamiento, a saber, cierta relación entre la tasa de interés real y el crecimiento. En India la tasa de interés real siempre estuvo debajo de la tasa de crecimiento debido a la proporción de ahorro nacional. Y a pesar que el ahorro del sector público era bajo o negativo, el ahorro de los hogares y empresas era pujante. Por ello, el gobierno fue capaz de financiar su déficit mediante fuentes domésticas sin aumentar el costo del endeudamiento público. Pero, el tic-tac de la bomba de tiempo fiscal todavía se oye y la bomba debe ser desactivada. Aquí falló la reforma.

Aunque el aspecto macro de la política fiscal no fue un éxito, se dieron grandes progresos en la reforma de la estructura tributaria. Antes el sistema tributario era absolutamente caótico. Los impuestos directos sobre personas físicas y jurídicas eran punitivos. El sistema impositivo indirecto era una maraña de impuestos en cascada a las ventas y al consumo, uno sobre otro. Implementar la reforma llevó cerca de veinte años y caben destacar los resultados: los impuestos directos se redujeron sostenidamente a niveles muy aceptables y el marco de los impuestos indirectos se sintetizó en impuestos al valor agregado a nivel central y estadual. Pero todavía falta integrarlos para lograr en el país un único mercado.

3.3. Los fracasos

Ahora me ocuparé de las falencias de la reforma en India. La primera comprende la privatización en favor de la cual existen muchos argumentos de peso. Cuando una empresa pertenece al gobierno, en la cultura política y social de India los gerentes se comportarán como si pertenecieran al escalafón de la administración pública y la empresa adoptará características de repartición pública. La experiencia demuestra que sin privatizar es difícil cambiar esta mentalidad. Va de suyo que privatizar no sirve sin generar a la vez competencia. Sin competencia simplemente se sustituiría un monopolio público por otro privado. Ahora bien, privatizar tiene sentido en sectores de bienes transables internacionalmente luego de abolir las cuotas a la importación y reducir los aranceles. Pero en India, todavía existen empresas públicas que se ocupan de producir una amplia gama de bienes. La privatización se retrasó porque es difícil políticamente.

Otro fracaso se ve en la infraestructura. En India, la infraestructura se encuentra en un estado calamitoso, indigna de una economía en proceso de modernización. Cualquiera que haya visitado India sabe que los caminos están atestados, los trenes no funcionan bien y, a menudo, hay cortes de energía eléctrica. El sector público se encarga de una parte significativa de la producción y provisión de bienes y servicios de infraestructura. Debido a que estos bienes son principalmente no comerciables, su oferta no puede privatizarse fácilmente. Lo ideal sería privatizar con regulaciones operativas, ciertamente una alternativa difícil de alcanzar. India también necesita una inversión colosal en infraestructura, pero ¿quién la realizará? El gobierno tiene déficit fiscal, de manera que se requiere mucha participación del sector privado, que no se produce porque los precios están controlados políticamente. Los ejemplos más notorios son la energía y el riego que se proveen a los productores agrícolas gratuitamente o muy por debajo del costo. La inversión privada en infraestructura requerirá incentivos de mercado y reglas claras además de mejorar la estructura regulatoria y de auditoría.

Se trata de un enorme emprendimiento cuya complejidad se desconocía al iniciar el proceso de reforma. Pero aprendimos la lección. La infraestructura sigue pobre pero algo se avanzó. El sector de telecomunicaciones tomó la delantera, gracias a su exposición a la competencia del sector privado. Los puertos funcionan bien porque hubo mucha privatización. El sistema de transporte mejoró. Mucha inversión del sector privado se vuelca a esquemas de construcción, operación y transferencia de caminos con peaje. La energía e irrigación son áreas que todavía deben ser encaradas satisfactoriamente.

También hay falencias de reforma en la agricultura, cuya contribución al PBI es sólo 22% pero participa con el 56% del empleo y algo más de 60% de la fuerza laboral. Tres cuartas partes de los pobres viven de la agricultura. Con anterioridad a la reforma se protegía fuertemente a la industria, lo cual constituía de hecho un impuesto a la agricultura. Esta desventaja ya no existe. Pero aún subsiste muchísimo control gubernamental en el procesamiento, almacenaje y comercialización de productos agrícolas. Ni bien estos impedimentos a la productividad comenzaron a eliminarse, el sector privado invirtió significativamente en la agricultura. Pero todavía se descuida injustificadamente este sector en el proceso de reforma.

El mercado de trabajo también es un gran problema porque las leyes laborales de India son muy restrictivas. Es difícil para una empresa cambiar a sus empleados de cargo o de función. El empleado puede recurrir a la justicia y la causa puede demorarse mucho tiempo. Restricciones políticas impiden resolver esta cuestión y el problema se agrava porque crece el número de desempleados, como se analiza con cierto detalle más adelante.

Los sectores sociales, a saber: salud y educación, también son ejemplos de falencias de la reforma. El gasto público en estos sectores no aumentó como proporción del PBI. Sin embargo, no se trata simplemente de resolver el problema con dinero. Para progresar también hace falta organizarse. En esta cuestión, el gobierno tiene un rol importante que cumplir pero su desempeño aún deja mucho que desear.

IV. El futuro

La meta final de India sin duda debe ser alcanzar un crecimiento anual superior 8% que a la vez sea inclusivo y generador de empleo. ¿Hay perspectivas para alcanzarla?

IV.1 Factores favorables

Existen varios factores favorables para lograr un alto crecimiento. El primero es la oferta de trabajo. India está por recibir un "bono demográfico": mientras la mayor parte del mundo envejece rápidamente, India rejuvenece.

Sabemos que en Japón y en algunas partes de Europa Occidental la población activa como proporción del total de la población cae abruptamente creando grandes problemas para la seguridad social y las finanzas públicas. Esto está a punto de ocurrir también en China, donde la proporción de la población activa comenzará a disminuir alrededor de 2010. Pero en India, esta proporción aumentará hasta por lo menos el 2040. Este dinamismo demográfico puede ser una enorme oportunidad para India si logra emplear productivamente a la creciente fuerza laboral. No solo aumentará la oferta real de trabajo sino también aumentará la tasa de ahorro, la cual suele correlacionarse fuertemente con un aumento de la población en edad activa.

Cuadro 9. India: Proyección de la pirámide poblacional (millones de personas)

Intervalo (años)	2006	Particip. (%)	2016	Particip. (%)	Variación
0-19	457	41,8	455	36,0	-2
20-59	555	50,7	695	55,0	140
60+	82	7,5	113	8,9	31
Total	1094	100,0	1263	100,0	169

Fuente: Planning Commission, Gobierno de India

También se espera que el aumento de capital crezca rápidamente. Por dos razones: la tasa de ahorro seguramente aumentará por lo ya analizado. Además, existen perspectivas altamente favorables para la inversión extranjera por las oportunidades que brindan las deficiencias de infraestructura. Cabe señalar que el contexto institucional de India es propicio para este tipo de inversión: se respetan los derechos de propiedad y la democracia es estable. En China, por el contrario, las perspectivas políticas plantean muchos interrogantes: Puede ocurrir que la transición del autoritarismo a la democracia sea traumática.

IV.2 Desafíos

El objetivo de una tasa de crecimiento superior a 8% anual con inclusión social enfrenta muchos desafíos críticos. Va de suyo que este logro requerirá corregir todas las fallas previamente analizadas en la Sección III.3. Pero el mayor desafío será resolver el problema del *crecimiento sin empleo.*

Como se señaló previamente, la fuerza laboral de India crece rápidamente. Se espera que en los próximos diez años se estabilice la población menor de veinte años. Pero habrá un gran aumento del grupo entre 20 y 60 años. Como muestra el *Cuadro 9,* la fuerza laboral aumentará en casi 140 millones de personas. Esta proyección supone una tasa de participación constante; de hecho la tasa de participación femenina probablemente aumente abruptamente. Ahora bien, este gran aumento de fuerza laboral ¿cómo encontrará empleo productivo?

Desafortunadamente, el panorama laboral es bastante poco alentador.

En el sector formal el empleo está totalmente estancado (véase *Cuadro 10*). Solo se generan empleos en el sector informal. Pero aún el empleo total (formal e informal) crece sólo 1% anual y se espera que la fuerza laboral aumente más que 2% por año. De continuar esta brecha la economía se fragmentará con lo cual gran parte de la población quedará excluida de los beneficios del crecimiento.

Una causa fundamental del problema de empleo en India es que recién se inició la migración laboral de la agricultura a la industria. Esto se refleja en el aumento muy modesto de la participación de la industria manufacturera en el PBI de los últimos 40 años a diferencia de las economías más dinámicas del Este Asiático, en las cuales la participación se duplicó (véanse los *Cuadros 11* y *12*).

Por otra parte, el crecimiento industrial del Este Asiático fue generador de empleos porque se basó en un alto crecimiento de exportaciones industriales intensivas en mano de obra que emplearon muchas personas. Eso no ocurrió en India y da la impresión que intenta saltearse esa etapa de industrialización.

Cuadro 10. India: Empleo Formal 1990-2003 (millones de personas)

	Sector Público	Sector Privado	Total
1990	18,8	7,6	26,4
2003	18,6	8,4	27,0

Fuente: Economic Survey, Gobierno de India

Cuadro 11. India: Estructura del Producto y Empleo, 2004

	Participación en el Producto	Participación en el Empleo
Agricultura	22	56
Industria	27	18
Manufacturas	17	12
Servicios	51	26
IT Services	1	0,3
Total	100	100

Fuente: National Accounts Statistics, Gobierno de India

Cuadro 12. Participación de la Industria y del sector manufacturero en el producto

	1960		1980		2002	
	Indust.	Sector Manuf.	Indust.	Sector Manuf.	Indust.	Sector Manuf.
India	19	13	24	16	27	17
China	32	n/d	48	40	51	35
Corea	20	13	40	28	41	29
Malasia	18	8	38	21	47	31
Tailandia	18	12	29	22	43	34

Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial

El crecimiento de India fue intensivo en capital y talentos. Un ejemplo paradigmático del mismo es el sector de Information Technology (IT) que logró destacarse internacionalmente por su dinamismo. Pero India también necesita una industria manufacturera intensiva en mano de obra para crecer rápidamente creando empleo. Los números son simples. El producto del sector IT se acerca a 1% del PBI. En la actualidad este sector emplea 1 millón de personas; y hacia 2010 puede emplear 2 millones. Pero en los próximos cinco años la fuerza laboral crecerá cerca de 50 millones. Tampoco crean suficientes empleos las demás empresas y sectores internacionalmente competitivos (véase *Cuadro 10*). Resolver el problema del empleo es el desafío más crítico de India.

Existen buenas razones para pensar que las industrias capital intensivas y de alta tecnología de India ya son internacionalmente competitivas y seguirán creciendo a un buen ritmo. Pero India necesita, además, un alto crecimiento de actividades trabajo intensivas. Las políticas públicas que conducen a esta meta son claras. Debe pautarse eliminar las reservas de mercado de la pequeña y mediana industria. Deben reformarse las leyes laborales que son anticuadas y desalientan el empleo. Debe autorizarse la inversión extranjera directa en industrias trabajo intensivas. Deben instituirse zonas francas al estilo chino, libres de aranceles a la importación y regulaciones laborales. Y debe diseñarse un programa de asistencia a los perdedores de corto plazo para amortiguar el impacto del ajuste por las nuevas políticas.

IV.3 El escenario político de India

La democracia de India tiene sus fortalezas y también, en cierto sentido, algunas debilidades. La reforma fue acertadamente gradual. Pero lamentablemente, hoy en día, existe la posibilidad de que de este gradualismo se malogre en un *statu quo.*

La Alianza del Partido del Congreso ocupa 224 de las 543 bancas del Parlamento. El propio Partido del Congreso sólo ocupa 145 bancas y la Alianza se compone de otros 16 partidos más. La oposición ocupa 221 bancas y la Alianza gobierna por el apoyo que recibe en el Parlamento de los partidos comunistas. No hay perspectiva de que esta situación pueda cambiar en el corto plazo. Esta dependencia de los partidos comunistas sin duda desaceleró el impulso de la reforma, especialmente en cuanto a la privatización y el mercado laboral.

Cuadro 13. Escenario político de India: composición parlamentaria en 2006 (cantidad de bancas)

Alianza del Partido del Congreso	224
Partido del Congreso	145
Apoyo externo	96
Comunistas	53
Oposición	221
BJP	138
Total	**543**

V. Para resumir

En el último cuarto de siglo, la tasa de crecimiento de India aumentó dramáticamente como consecuencia de la reforma económica. La reforma liberó la economía del cepo de los controles y la expuso a la competencia internacional. El rol del mecanismo de precios y la iniciativa privada aumentaron significativamente. Aún así, queda mucho por hacer, especialmente con relación a la creación de empleos. Si el proceso de reforma se continúa y profundiza puede ocurrir que India crezca a una tasa todavía mayor y que dicha prosperidad se comparta para convertirse, a su debido tiempo, en una potencia económica global.