

# El Consejo Económico de Canadá y los modelos econométricos

ANDRÉ RAYNAULD

Uno de los principales deberes asignados al Consejo Económico de Canadá bajo sus estatutos es evaluar el potencial del crecimiento económico del país, así como los prospectos para desarrollar dicho potencial. En la *Ninth Annual Review* del Consejo, publicado en el otoño de 1972, el examen de este potencial se extendió a todo el presente decenio. En la revisión de esos años no solamente se exploró un período mayor que el de los estudios anteriores sino que también se emplearon nuevos instrumentos, una serie mayor de datos y un enfoque completamente diferente a nuestro análisis del futuro. Un modelo econométrico a gran escala, instrumento que aún es algo misterioso en las manos de los asesores económicos, proporcionó las bases para inspeccionar la economía canadiense hasta 1980. Además de proyectar la oferta potencial pudimos elaborar varios pronósticos condicionales alternativos de los patrones de la demanda y, como un significativo paso hacia adelante, todo el ejercicio fue presentado dentro de una estructura que aseguraba la coherencia.

Este modelo, denominado CANDIDE, se describe más adelante con mayores detalles técnicos.\* Además, existe una considerable documentación sobre la composición del propio Modelo y algunas de sus primeras simulaciones. El tema principal de este artículo es la evolución que ha experimentado la base analítica de la formulación de políticas económicas. ¿De qué manera un organismo de consenso, con la responsabilidad de ofrecer sugerencias realistas para el desarrollo económico y coherentes con todos los sectores nacionales, canaliza los resultados de un modelo econométrico hacia dicho objetivo? ¿Cuál es en realidad el proceso que conduce a tal organismo al área de la construcción de modelos? El examen de estas preguntas es decisivo ya que, en última instancia, la comprobación verdadera del éxito de la construcción de un modelo no será su perfección técnica analizada desde el punto de vista de sus complejas técnicas matemáticas cada vez más sofisticadas, sino más bien el simple y sencillo hecho de si esos trabajos constituyen una contribución positiva al bienestar económico.

El Consejo Económico fue establecido en 1963, 18 años después de la terminación de la segunda guerra mundial. Esos 18 años de posguerra se han caracterizado por cuatro recesiones cíclicas. Teniendo como base la experiencia de la Gran Depre-

sión, la política durante dichas recesiones fue crudamente contracíclica, basada en los elementos teóricos de un sistema cerrado de la economía keynesiana. Se realizaron grandes esfuerzos tratando de evaluar la dirección y el grado de los cambios en la demanda final privada, y se implantaron políticas correctivas de estabilización con gran firmeza pero con nociones solamente confusas acerca de la sincronización de su impacto final y con una apreciación incompleta de todas sus ramificaciones dentro del contexto de equilibrio general de la situación mundial comercial y financiera. Los estatutos del Consejo estipulan que éste se dedique a la estabilización así como al desarrollo y una eficiente distribución de los recursos. Por lo tanto, sus primeras labores estuvieron dirigidas a examinar las causas básicas de la inestabilidad económica y la efectividad de los instrumentos de estabilización. El Consejo llegó a la conclusión de que existían retrasos variables e inciertos en el impacto final de las políticas de estabilización dirigidas a la demanda, y que debería darse mayor importancia al aprovechamiento del potencial económico del país.

Las mediciones del Consejo de este potencial económico fueron las primeras en elaborarse sobre una firme base en Canadá. Las mediciones cumplían dos propósitos: en primer lugar, proporcionaban una indicación aproximada de la capacidad de oferta de la economía, un complemento útil a la situación precedente de preocupación exclusiva por los factores de la demanda; en segundo lugar, las proyecciones del potencial proporcionaron datos benéficos a ciertos ejercicios de planeación a más largo plazo, ya que los resultados en un plazo más largo están determinados básicamente por factores de la oferta. En realidad, el nivel de la actividad económica agregada real desde la segunda guerra mundial ha fluctuado de manera consistente alrededor de un "potencial" que representa 95% de empleo de la fuerza laboral total disponible. En primera instancia, el Consejo fijó ambiciosamente su meta de resultados potenciales a un nivel que considerara 97% de empleo de la fuerza laboral.

Aunque la noción de potencial económico añadió una útil dimensión a nuestra conceptualización de ciertos problemas —y la medida continúa siendo útil en muchos contextos— también tiene sus propias limitaciones. Para mencionar algunas: es agregativa, mientras que nosotros necesitamos detalles coherentes —por ejemplo, en relación con los componentes individuales de la demanda final—; no toma en cuenta los efectos de las variaciones de la demanda sobre la oferta; no indica la trayectoria de

Nota: El autor es Presidente del Consejo Económico de Canadá.

\* Véase Ronald G. Bodkin, "Breve descripción del Modelo CANDIDE 1.0", en este mismo número de *Comercio Exterior*. [N. de la R.]

regreso al potencial después de desviarse del mismo; no proporciona objetivos de importancia inmediata a los encargados de tomar decisiones; y no es fácilmente modificable de acuerdo con los nuevos acontecimientos —como los cambios en la situación económica internacional. Estos defectos mostraron la necesidad de una mayor evolución de las labores del Consejo que nos pusieran más íntimamente en relación con cuestiones detalladas de política dentro del contexto de una representación sistemática de las principales relaciones de la economía canadiense. La elaboración del Modelo CANDIDE por parte del Consejo, en conjunción con diversos departamentos gubernamentales, representó una respuesta a esta necesidad.

La *Ninth Annual Review*, fue la primera utilización pública de las simulaciones del CANDIDE y, al emprenderlas, confrontamos inicialmente el mismo dilema que debe enfrentar cualquier dependencia de predicción o planeación. El futuro ofrece diversas alternativas y uno no puede estar seguro de qué trayectorias, o combinaciones de trayectorias, proporcionarán en el futuro la base para afirmaciones o desarrollos en otros sectores de la economía. Los cambios importantes en la estructura de las relaciones externas, o aun los acontecimientos inesperados dentro de la misma economía interna, pueden necesitar alteraciones radicales en lo que actualmente parece ser una suposición relativamente “segura” referida a una postura particular de política. Puesto que cualquier suposición determinada acerca del patrón de eventos hasta 1980 puede ser equivocada, la presentación en la *Annual Review* consistió de seis plausibles posibilidades que no solamente reflejaban diferentes funciones supuestas para el gobierno sino también respuestas diferentes de parte del gobierno y el sector privado a los principales cambios en las tendencias económicas internas o externas. La ventaja de tal enfoque fue el permitirnos destacar las similitudes y las diferencias que se originan bajo distintas posturas de política bajo una variedad de condiciones.

Aunque, en teoría, es posible postular un número infinito de combinaciones de suposiciones, nuestra aspiración es analizar únicamente alternativas realistas, satisfactorias y aun aquellas que representan un reto, así como explicar claramente la composición e implicaciones de cada una de ellas. Por lo tanto, las soluciones contenidas en la *Ninth Annual Review* reflejaron nuestra “predisposición”. Por ejemplo, una característica común a todas las soluciones es una mezcla supuesta o deliberada de políticas conducente a un nivel bajo de empleo acoplado con incrementos aceptables de precio en la segunda mitad del decenio.

Las soluciones pueden ser jerarquizadas de acuerdo con tres tipos generales de suposiciones. La primera se relaciona con el medio externo. En la solución principal, asumimos que una alta tasa de crecimiento de la producción puede aplicarse en otros países, particularmente en Estados Unidos (donde fue proyectada una tasa de 4.5% anual para el PNB real). En otra solución, alteramos nuestras suposiciones para reflejar un medio externo menos favorable, compensando los efectos mediante políticas expansionistas internas. Una segunda categoría comprende los aspectos demográficos: una inmigración anual neta de 100 000 personas y una tasa de natalidad relativamente baja que producirán una tasa anual de crecimiento de la población total de 1.6% de comparación con una tasa real de 1.8% durante la década de 1960. El tercer grupo de suposiciones trata de las políticas fiscales. En la solución principal, las tasas de

impuestos continúan en el nivel de 1970, pero en una de las otras soluciones, nuestras variables implicaron una reducción en el nivel global. Dentro del Modelo se calculan las erogaciones actuales en bienes y servicios, pero las suposiciones exógenas relativas a erogaciones de inversión y pagos de transferencia por parte del gobierno proporcionan una base para formular algunas soluciones adicionales.

En la solución principal, donde el medio externo es favorable, el PNB está proyectado para crecer a una tasa de 5.6% anual en el decenio de 1970, comparado con una de 5.4% durante el decenio de 1960. Los precios se incrementarían más lentamente: 2.7% en los setenta *versus* 3.2% en los sesenta. Las tasas de impuestos y las tasas de interés, que se suponen constantes, son los factores principales en esta desaceleración de precios. La inversión, tanto pública como privada, ha sido proyectada para crecer más rápidamente que en el pasado, originando una tasa de crecimiento del capital social por trabajador de 2.7%, aumento sustancial con relación al 1.8% durante el decenio de 1960. Sin embargo, esta inversión requerirá de mayores ahorros internos o de la continuidad de la importación de capital extranjero. Por consiguiente, es posible que el crecimiento de la productividad laboral se mantenga particularmente en el sector manufacturero. El empleo se incrementaría a la misma tasa de 3.1% que en el decenio de 1960. Por otro lado, el crecimiento tremendamente rápido de la fuerza laboral que hemos experimentado en Canadá durante los últimos años, pronto empezará a disminuir, lo cual reducirá la tasa de desempleo a 4% en la segunda mitad de los setenta.

Durante el decenio de 1960, las exportaciones canadienses se beneficiaron de las condiciones excepcionalmente favorables originadas fundamentalmente por la devaluación del dólar canadiense (en 1962) y el acuerdo comercial de la industria automotriz celebrado con Estados Unidos. Por lo tanto, consideramos que los incrementos en la exportación disminuirán en el decenio de 1970 hasta una tasa de crecimiento de 5.7% en términos reales, en comparación con una tasa real de 9.8% para el decenio anterior. También se presentará una desaceleración concomitante en el crecimiento de las importaciones con una tasa de 6.1% para el actual período, en comparación con el 8.5% durante el anterior. La cuenta corriente de la balanza de pagos continuará, en promedio, mostrando un déficit, lo cual implica financiamiento externo, aunque en proporciones más bien pequeñas respecto al PNB.

El crecimiento del sector primario, así como el de los sectores de construcción y financiero, está proyectado para acelerarse, mientras que es probable que el crecimiento de la industria manufacturera sea un poco más lento, aunque permaneciendo a un nivel elevado. Durante el decenio de 1960, la producción manufacturera aumentó a una tasa anual de 6.1% mientras que la tasa proyectada para el decenio en curso es de 5.6%. Aunado con el anteriormente mencionado aumento proyectado de la productividad en este sector, el empleo adicional originado en las manufacturas solamente alcanzará el 0.2% anual. Aunque la experiencia puede comprobar que esta cifra es algo reducida, dicha tasa implica un escrutinio riguroso y ciertamente recibirá la atención de las autoridades gubernamentales durante los próximos años.

En resumen, nuestras proyecciones muestran que la población canadiense llegará a 25 millones en 1980 y que el PNB real

será de 190 000 millones de dólares. El ingreso después de deducciones será 50% más elevado que en 1970.

A este nivel, dada la razonable confianza en el mismo Modelo, uno podría llegar a descansar sabiendo que dicha serie de posibilidades internamente coherentes para la economía canadiense proporciona un completo menú económico a los encargados de tomar decisiones. Pero estas proyecciones, o pronósticos condicionales, sobre un período más largo, abstraen de la realidad, en la misma forma que sucede si es que deseamos alcanzar constantemente mejoras en el futuro. Por consiguiente, ésta es precisamente la etapa en que las consideraciones prácticas obligan a un organismo asesor, como el Consejo Económico de Canadá, a tratar de solucionar el difícil problema de salvar el abismo entre la realidad y el ideal. En efecto, tuvimos que confrontar la labor de relacionar las implicaciones de nuestro menú económico directamente con el presente dentro de un contexto que no solamente *podría* ser útil a los encargados de tomar decisiones en el gobierno, sino que también *tuviera* un impacto que pudiera beneficiar a la actual toma de decisiones en todo el país. En vista de las prioridades de los actuales problemas del país, nuestro empeño podría expresarse en forma clara y coherente: Cómo avanzar de la situación actual a una economía mejor administrada, con un retraso mínimo, al mismo tiempo que evitar las presiones perjudiciales en áreas específicas y un ímpetu excesivo que provocarían otro ciclo de dificultades inflacionarias, ya sea en el futuro inmediato o en una etapa posterior.

El Consejo, al dedicarse a esta cuestión, propuso un período a mediano plazo —tres años— como el enfoque apropiado para el proceso de toma de decisiones. Junto con esta propuesta había una estructura de indicadores óptimos para los años 1973-75, que serían utilizados como objetivos temporales y como criterios para evaluar el avance. Estos indicadores son cuantitativos pero no están basados en una sola simulación del Modelo CANDIDE, sino más bien en las seis soluciones presentadas en la *Ninth Annual Review*, más un elemento de apreciación. Así, los indicadores concuerdan de manera general con una amplia variedad de posibles desarrollos económicos a más largo plazo hasta 1980. A pesar de ello todos ofrecen un desempeño satisfactorio respecto a los precios y el desempleo durante la segunda mitad del decenio. Al establecer los objetivos del período de uno a tres años, consideramos que hemos seleccionado un período adecuado y práctico desde el punto de vista de los encargados de tomar decisiones en nuestra economía, teniendo en cuenta los retrasos que acontecen antes de que las acciones de política produzcan beneficios.

Permítasenos señalar varias características importantes de nuestras propuestas relativas a la utilización de estos indicadores óptimos. En primer lugar, proponemos que los indicadores sean actualizados cada año para abarcar el siguiente período de tres años de acuerdo con nuestra apreciación cambiante del futuro a más largo plazo. Por ejemplo, si encontramos que nuestras suposiciones acerca del exterior o la inversión parecen inadecuadas a la luz de los eventos en puerta, introducimos nuevas soluciones que encierren dicha información y evaluamos las implicaciones en la serie actual de indicadores óptimos. En segundo lugar, los indicadores podrían reflejar ciertos cambios en las especificaciones del Modelo CANDIDE con el objeto de mejorar su funcionamiento. Finalmente, los actuales indicadores representan

una serie más bien reducida de variables económicas. En principio, no existe una razón por la cual no deberían extenderse gradualmente en el tiempo de manera que abarcaran una variedad más rica de objetivos, reflejando consideraciones sociales y económicas.

El Consejo ha venido tomando cada vez más medidas, tratando de proporcionar mayor idoneidad a la asesoría que presta. Una medida se refiere a la recomendación de celebrar anualmente conferencias sobre la economía nacional para discutir y evaluar la serie de indicadores de funcionamiento y determinar el desempeño de la economía con relación a tal estructura. Al elaborar esta recomendación, el Consejo tuvo en cuenta la necesidad de incluir a los encargados de tomar decisiones, para que la función de proyección y establecimiento de objetivos sea útil y adecuada, aunque actualmente los canadienses carecen de una estructura y un foro apropiados para coordinar la toma de decisiones económicas. Proponemos que los indicadores óptimos, basados en el Modelo CANDIDE, sirvan de estructura inicial, y las conferencias sobre la economía nacional como un foro adecuado.

El enfoque del Consejo de los indicadores óptimos representa para Canadá quizá la utilización más extensa, hasta el momento, de los modelos econométricos en el proceso de asesoría en políticas. Obviamente, transcurrirá algún tiempo antes de que pueda formularse una apreciación final de la idoneidad de esta medida, y personalmente me cuento entre aquellos que insisten en que cada uso adicional de dicho instrumento potencialmente peligroso sea precedido de una consideración precavida y bien fundamentada de todas sus implicaciones.

A pesar de esta advertencia, me aventuro a señalar la apremiante necesidad de un mayor desarrollo de los modelos econométricos, cuyo potencial de utilización en nuestro país es bastante grande. Nuestra superficie territorial vasta y variada, dividida por numerosos límites políticos y geográficos, hace del establecimiento de decisiones, sobre la base de pronósticos macroeconómicos nacionales, una labor poco realista, acaso imposible. El impacto variable de las políticas sobre nuestras provincias marítimas, o Quebec, de habla francesa, a nuestras regiones altamente industrializadas, por ejemplo, imposibilita un solo enfoque de las medidas fiscales y monetarias. Por lo tanto, si se desea que nuestro modelo econométrico CANDIDE proporcione un apoyo más realista y adecuado al proceso de toma de decisiones, tal modelo también debe reflejar la existencia de muchas economías separadas, aunque relacionadas, dentro del conjunto. El mejoramiento de nuestro Modelo con objeto de incorporar dicha desagregación regional está siendo realizado actualmente por el departamento gubernamental de Canadá responsable del desarrollo económico regional. Esto constituye sólo uno de los refinamientos de este instrumento que aumentarán su utilidad más allá de sus actuales aplicaciones.

En resumen, solamente reiteraré algunas de las notas de apreciación expresadas anteriormente. A lo largo de todo el desarrollo y utilización de un modelo econométrico, hemos estado obligados a recordar que el modelo no es una meta en sí mismo, sino que debe estar acorde con la realidad mediante criterios que reflejan el juicio meditado de los miembros del Consejo. También debe ser mejorado y transformado hasta que los resultados se ajusten a lo que podría denominarse un "sentido común sofisticado".