

Desempeño reciente y lecciones no aprendidas: las perspectivas económicas para América Latina y el Caribe

Recent Performance and Un-Learned Lessons: Economic Perspectives for Latin America and the Caribbean

Antonio F. Romero G.

Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Universidad de La Habana, Cuba.

RESUMEN

En el presente artículo se realiza un análisis de la evolución económica y social más reciente de los países de América Latina y el Caribe. Además, se resumen algunos elementos del probable desempeño futuro de la región, teniendo en cuenta las modificaciones que se han producido en el entorno económico internacional en los últimos meses y los obstáculos estructurales e institucionales que históricamente han limitado el crecimiento sostenible y con inclusión social en Latinoamérica y el Caribe. Por ello, en el texto se resumen algunas lecciones no aprendidas en términos de políticas de crecimiento y desarrollo en nuestros países, las que explican el mantenimiento, y en ocasiones la agudización, de dichos obstáculos estructurales.

PALABRAS CLAVE: crecimiento económico, desarrollo, inserción económica internacional, Latinoamérica y el Caribe.

ABSTRACT

The present article analyzes the most recent economic and social evolution of Latin American and Caribbean countries. Besides, it summarizes some elements regarding the likely future development in the region, taking into account the modifications in the international economic context in the last months, and the structural and institutional obstacles that have historically limited the sustainable development with social inclusion in Latin America and the Caribbean. Consequently, the text summarizes some of the non learned lessons in terms of growth and development policies in our countries, which explain the maintenance, and at times aggravation of those structural obstacles.

KEYWORDS: economic growth, development, international economic insertion, Latin American and the Caribbean.

La evolución del contexto global entre 2013 y 2015

El contexto internacional en que se inserta la dinámica económica de América Latina y el Caribe (ALC) entre 2013 y 2015 ha estado caracterizado por una desaceleración en los niveles de actividad global, una caída perceptible en los precios internacionales de la mayoría de los productos básicos y una renovada volatilidad de los flujos financieros que ha afectado a muchos países en desarrollo, en especial a algunos latinoamericanos (véase tabla 1).

Tabla 1. Tasas de crecimiento económico en 2013–2016 (%)

	2013	2014	2015 (e)	2016 (p)
Economía mundial	3,3	3,4	3,1	3,6
• Economías desarrolladas	1,1	1,8	2,0	2,2
♦ Estados Unidos	1,5	2,4	2,6	2,8
♦ Zona Euro	-0,3	0,9	1,5	1,6
♦ Japón	1,6	-0,1	0,6	1,0
• Economías emergentes y en desarrollo	5,0	4,6	4,0	4,5
♦ Rusia	1,3	0,6	-3,8	-0,6
♦ China	7,7	7,3	6,8	6,3
♦ India	6,9	7,3	7,3	7,5
♦ América Latina y el Caribe	2,9	1,3	-0,3	0,8
> Brasil	2,7	0,1	-1,3	0,8
> México	1,4	2,1	2,3	2,8
♦ África del Norte y Medio Oriente	2,3	2,7	2,5	3,9
♦ África subsahariana	5,2	5,0	3,8	4,3

LEYENDA:

e: estimaciones.

p: pronóstico.

Fuentes: IMF (2015, October, p. 3).

En su más reciente entrega sobre el panorama económico mundial, el FMI resume la situación presente en los siguientes términos:

Después de registrar un retroceso a principios de 2015, el ritmo de la actividad mundial repuntó, pero las perspectivas de crecimiento siguen siendo muy moderadas, tanto a corto como a mediano plazo. La recuperación en las economías avanzadas se está fortaleciendo, pero es más débil de lo previsto [...] Sin embargo, en los mercados emergentes el crecimiento continúa desacelerándose. En particular, China se encuentra en una etapa de transición hacia un crecimiento más lento a medida que reequilibra su economía. Al mismo tiempo, los precios internacionales de las materias primas, así como sus proyecciones, se mantienen débiles y muy por debajo de sus máximos registrados en 2011, incluyendo nuevas caídas del precio del petróleo. Si bien las condiciones financieras siguen siendo acomodaticias en las economías avanzadas, las presiones financieras y la volatilidad en los mercados emergentes han aumentado, observándose cierta retracción de los flujos de capitales y presiones a la baja sobre los precios de los activos y las monedas. En general, las previsiones para las perspectivas mundiales se mantienen a la baja, en un contexto de incertidumbre con respecto al enlentecimiento del crecimiento de China y la perspectiva de un aumento en las tasas de interés de Estados Unidos, así como de crecientes inquietudes acerca del crecimiento mundial a mediano plazo y de un estancamiento prolongado (FMI, 2015, p. VII).

Al respecto, debe resaltarse el interesante debate que se ha venido generando en los últimos meses a partir de la observación de que las trayectorias de crecimiento de muchos países desarrollados han permanecido en niveles sustancialmente inferiores a los que prevalecían antes de la crisis, a pesar de varios años de política monetaria acomodaticia, cierta mejoría en las condiciones financieras y el relajamiento en las medidas de consolidación fiscal. La preocupación es que la crisis que estalló en 2008 pudiera haber tenido efectos a muy largo plazo en el potencial de crecimiento de estas naciones desarrolladas, debido a una multiplicidad de razones, tal y como se resume analíticamente en el más reciente informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2015a, p. 16). En definitiva, el anormalmente prolongado período de baja inversión y alto desempleo que ha caracterizado la dinámica económica de la mayoría de los países desarrollados pudiera convertirse en un círculo vicioso, por sus repercusiones a largo plazo en términos de reducción de las capacidades productivas y de la productividad.

Lo anterior también se ha reflejado de manera acentuada en el comercio internacional. Entre 2012 y 2014, la tasa de crecimiento del comercio mundial de mercancías osciló entre 2,0 y 2,6 %, muy por debajo del ritmo promedio de aumento del comercio de bienes (7,2 % anual) para el período de precrisis entre 2003 y 2007. En 2014, el comercio mundial de mercancías, a precios corrientes, creció a una tasa incluso menor (solo 0,3 %, para un total de \$ 19 billones) debido a la significativa caída en los precios de los principales productos básicos. Por su parte, el comercio de servicios mantiene su dinamismo, totalizando los \$ 4,9 billones en 2014, para registrar un ritmo de crecimiento (a precios corrientes) de prácticamente un 5 %. Estimados preliminares de la UNCTAD para 2015 indican que el volumen de comercio internacional de mercancías pudiera crecer a una tasa muy cercana a la de la producción mundial. Lo anterior resulta en extremo insuficiente como para que el comercio mundial proporcione un estímulo significativo al crecimiento económico global (UNCTAD, 2015a, pp. 7-9).

Las cotizaciones de los productos básicos en el mercado mundial han evidenciado una fuerte tendencia descendente desde sus picos de precios de 2011-2012, sobre todo a partir del segundo semestre de 2014, aunque debe tenerse en cuenta que se observan algunas diferencias entre los distintos bienes. Las caídas más dramáticas se manifiestan en los precios del petróleo, los cuales han tenido impactos generalizados en términos de precios internacionales y de actividad económica. Todos los grupos de *commodities*, excepto las bebidas tropicales, han registrado caídas en sus precios internacionales desde 2014, con una tendencia a la baja que se acelera para aquellos productos básicos cuya demanda está directamente determinada por la actividad económica global, como los minerales, los metales, las materias primas agrícolas y el petróleo (UNCTAD, 2015a, p. 11).

La volatilidad de los mercados financieros se ha agudizado desde fines del primer semestre de 2015, dado el incremento en la percepción de riesgos globales a partir de las preocupaciones por el panorama a corto y mediano plazo de la economía china; la incertidumbre acerca de la implementación de su nuevo régimen cambiario y las debilitadas perspectivas generales para las economías emergentes y de varios países en desarrollo.

Lo anterior se asocia a la caída en los precios en los mercados accionarios de varios países en desarrollo, el aumento de los márgenes de *spreads* en las tasas de interés, una declinación en los rendimientos de ciertos activos considerados hasta hace poco bastante estables para las economías emergentes y en desarrollo, la aguda declinación en los precios de los productos básicos (como se señaló anteriormente) y la depreciación de las monedas de muchas de estas

naciones. No obstante lo anterior, las condiciones financieras, para las corporaciones y el sector privado, permanecen en general ampliamente favorables para la economía de EE. UU. y también se evidencia cierta mejoría gradual en las condiciones del crédito en la zona euro (IMF, 2015, pp. 7-8).

Por su parte, un sólido aumento de las inversiones extranjeras directas (IED) en el mundo sigue lejano, desde la perspectiva de la UNCTAD, dada la inestabilidad geopolítica, la volatilidad de los mercados de divisas y de materias primas y el pesimismo de las proyecciones económicas mundiales, sobre todo referidas al futuro de las economías emergentes y en desarrollo (UNCTAD, 2015, p. 23).

Dinámica económica y social reciente de ALC

En este contexto mundial, la actividad económica en ALC ha continuado desacelerándose. Se proyecta por el FMI que el crecimiento del PIB real disminuya por quinto año consecutivo, tornándose negativo en 2015 antes de repuntar levemente en 2016. Esto refleja la debilidad subyacente, tanto de la demanda como de la oferta agregada, en un contexto externo mucho menos favorable que el observado anteriormente.

En 2014 el producto interno bruto (PIB) de ALC creció solo 1,1 %, la tasa de crecimiento más baja registrada desde 2009. A pesar de este resultado regional, se observaron ese año diferencias importantes entre los distintos países (CEPAL, 2014, p. 9) (tabla 2).

Tabla 2. América Latina y el Caribe. Crecimiento del PIB a precios constantes, 2012-2014 (%)

PAÍS	2012	2013	2014	PAÍS	2012	2013	2014
ALC	2,6	2,7	1,1	Haití	2,9	4,3	3,5
Argentina	0,9	2,9	-0,2	Honduras	4,1	2,6	3,0
Bolivia	5,2	6,8	5,2	México	4,0	1,4	2,1
Brasil	1,0	2,5	0,2	Nicaragua	5,0	4,6	4,5
Chile	5,4	4,1	1,8	Panamá	10,2	8,4	6,0
Colombia	4,0	4,7	4,8	Paraguay	-1,2	14,2	4,0
Costa Rica	5,1	3,5	3,6	Perú	6,0	5,8	2,8
Cuba	3,0	2,7	1,1	Rep. Dominicana	2,7	4,6	6,0
Ecuador	5,2	4,6	4,0	Uruguay	3,7	4,4	3,5
El Salvador	1,9	1,7	2,2	Venezuela	5,6	1,3	-3,0
Guatemala	3,0	3,7	4,0	Países del Caribe	1,0	1,4	1,9

Fuente: CEPAL (2014, cuadro A-2, p. 57) y CEPAL (2015b).

El magro crecimiento del producto interno bruto a precios constantes en 2014 determinó que prácticamente el ingreso por habitante se estancara en nuestra región;¹ mientras que para Argentina, Barbados, Santa Lucía y Venezuela se verificó una caída en este último indicador (CEPAL, 2014, p. 58).

Para este año, la CEPAL acaba de revisar a la baja sus proyecciones de crecimiento económico regional, el estimado pasó de 0,5 % a -0,3 % en 2015; al tiempo que pronostica para 2016 un mínimo crecimiento cercano al 0,7 % (CEPAL, 2015a, p. 1).

Entre los principales factores que explican la baja del crecimiento económico latinoamericano y caribeño en la actualidad están: 1) la debilidad de la demanda interna; 2) un entorno global caracterizado por el bajo crecimiento del mundo desarrollado; 3) la importante desaceleración en las economías emergentes, en particular China; 4) el fortalecimiento del dólar estadounidense; 5) una creciente volatilidad en los mercados financieros; 6) la importante caída de los precios de los bienes primarios a que se ha hecho referencia con anterioridad.

Las proyecciones del crecimiento apuntan a que las economías de América del Sur, especializadas en la producción de bienes primarios (en especial, petróleo y minerales), y con creciente grado de integración comercial con China, registrarán la mayor desaceleración; mientras que aquellas economías con mayor vinculación a la economía de Estados Unidos lograrán sostener sus moderados ritmos de crecimiento: México y Centroamérica crecerían 2,6 % en 2015 y 2,9 % en 2016, mientras que las economías del Caribe podrían crecer en torno a 1,6 % en 2015 y 1,8 % en 2016 (CEPAL, 2015a, p. 1).

Para enfrentar la desaceleración de la actividad económica resulta imperativo revertir la caída de la tasa de inversión y la menor contribución de la formación bruta de capital al crecimiento, lo que no solo afecta el ciclo económico, sino también la capacidad y calidad del crecimiento de mediano y largo plazo. Dinamizar la inversión constituye una tarea fundamental para cambiar la actual fase de desaceleración y para alcanzar una senda de crecimiento sostenido y sustentable a largo plazo, concluyó la CEPAL en un documento reciente (CEPAL, 2015b, p. 67).

En cuanto al sector externo de las economías de la región, en 2014 el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos llegó a un 2,3 % del PIB (frente a un 2,6 % del PIB en 2013), revirtiéndose, al menos puntualmente, la tendencia al incremento del déficit que se había verificado durante los cuatro años anteriores. En la evolución de este indicador del sector externo subyacen factores diferentes según las subregiones y los mercados de destino de sus exportaciones.

México, Centroamérica y los países del Caribe exportadores de servicios se beneficiaron de la recuperación económica que ha exhibido Estados Unidos, país que para muchas de estas naciones constituye el destino principal de sus ventas al exterior. A su vez, la mejora del mercado laboral estadounidense se vinculó directamente a un aumento significativo de las remesas hacia México y Centroamérica, incluida República Dominicana.

Por su parte, América del Sur enfrentó un bajo dinamismo de la demanda de bienes por parte de Europa y China, lo cual se vio reflejado en el estancamiento de los volúmenes exportados por Brasil (0,1 %) y Chile (1,8 %), y en la caída de las exportaciones en el caso del Perú (-5,0 %). También registraron reducciones las ventas externas de Argentina, mientras que los volúmenes exportados por Venezuela se estancaron. Además, en varios países de América del Sur las remesas disminuyeron marcadamente, como consecuencia de la debilidad del mercado laboral en el país de origen de dichos montos (CEPAL, 2014, pp. 38-39) (tabla 3).

Tabla 3. América Latina. Balanza de pagos y componentes (2012-2014) (en millones de USD)

PAÍS	BALANZA DE CUENTA CORRIENTE			CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA Y DE ERRORES Y OMISIONES		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Argentina	-1 167	-4 813	-4 827	-2 138	-7 010	2 327
Bolivia	1 970	1 173	820 -	-258	-51	227
Brasil	-54 249	-81 108	-83 404	73 148	75 182	97 580
Chile	-9 081	-9 485	-2 739	8 714	9 796	1 626
Colombia	-11 834	-12 276	-18 379	17 257	19 223	22 284
Costa Rica	-2 422	-2 452	-1 823	4 532	2 913	1 519
Ecuador	-182	-1 177	146	-399	3 023	1 574
El Salvador	-1 288	-1 577	-1 030	1 939	1 250	1 279
Guatemala	-1 309	-1 465	-976	1 808	2 168	1 109
Honduras	-1 581	-1 764	-1 475	1 290	2 243	1 723
México	-15 431	-26 485	-23 161	32 955	44 274	37 812
Nicaragua	-1 347	-1 280	-837	1 332	1 375	1 049
Panamá	3 816	-4 806	-4 138	3 841	5 428	4 821
Paraguay	-231	621	1 334	207	415	-187
Perú	-6 281	-9 126	-12 401	21 069	12 028	9 896
República Dominicana	-4 224	-2 467	-1 592	3 784	3 807	1 698
Uruguay	-2 706	-3 006	-2 728	5 993	5 951	4 245
Venezuela	11 016	8 000	15 540	-12 012	-13 000	-16 667
América Latina	-104 165	-153 494	-141 671	163 061	169 013	173 913

Fuente: CEPAL (2014, cuadro V-1, p. 39).

En síntesis, los ingresos por exportaciones de bienes y servicios de la región en su conjunto se estancaron en 2014 (registrando una variación del -0,1 %), resultado similar al de 2013 (+0,3 %). Por el lado de las importaciones, también se apreció en 2014 un patrón de diferenciación según las subregiones. La fuerte reducción de la demanda interna, el consumo y la inversión que se produjo en la mayoría de los países de América del Sur se tradujo en disminuciones pronunciadas de los montos importados.

Según proyecciones de la CEPAL, el valor de las exportaciones de bienes de esta región al mundo disminuirá un 14 % en 2015. De este modo, se acumularán tres años consecutivos de caídas del valor exportado, las cuales además, son cada vez mayores. Esto convierte al trienio 2013-2015 en el peor para las exportaciones regionales desde el período comprendido entre 1931 y 1933, en plena Gran Depresión (CEPAL, 2015c, p. 44).

Por subregiones, los mayores descensos de los precios de las exportaciones se producen en América del Sur y el Caribe, debido a su marcada dependencia de los envíos de materias primas. En América del Sur, la reducción de los precios en 2015 estará acompañada por una leve disminución de los volúmenes exportados. Esta situación contrasta con la proyectada para México y Centroamérica, donde, si bien los precios bajan, lo hacen en una proporción mucho menor y se compensan parcialmente con aumentos del volumen, atenuándose así las caídas del valor exportado (CEPAL, 2015c, p. 45).

Panorama social

El deterioro de la dinámica económica de América Latina y el Caribe en los últimos dos años tiene su evidente reflejo en la dimensión social del desarrollo. La tasa de pobreza de América Latina en 2013 era de un 28,1 % de la población, en tanto que la indigencia o pobreza extrema alcanzaba el 11,7 %.

Estos porcentajes equivalían a 165 millones de personas en situación de pobreza, de los cuales 69 millones estaban en situación de pobreza extrema. Sin embargo, las estimaciones para la última parte de 2013 daban cuenta de que la tendencia a la baja de las tasas de pobreza y pobreza extrema se había desacelerado e, incluso, comenzaba a revertirse en muchos de los países de América Latina y el Caribe.

De hecho, el informe Panorama Laboral 2014, elaborado por la OIT para la región, mostraba negativas perspectivas inmediatas: 15 millones de desempleados en las zonas urbanas, un millón de empleos menos generados en el último año (2014) y la previsión de otros 500 000 parados en 2015. Todo ello enmarcado en una desaceleración económica que ponía en peligro los logros conquistados desde principios de siglo en políticas sociales; con la posibilidad de que aumentaran, en el corto-mediano plazo, el desempleo y el trabajo informal (OIT, 2014, p. 25).

En este contexto, pareciera que la informalidad fortalece sus raíces. Unos 130 millones de personas en la región desarrollan un empleo informal, es decir, fuera de la legislación laboral, sin cotizaciones ni pago de impuestos, sin prestaciones ni cobertura de seguridad social. Una economía sumergida que abraza al 47 % de los trabajadores de Latinoamérica (OIT, 2014, p. 26).

Los últimos datos mostraban que la pobreza afectó en 2014 al 28 % de la población de América Latina y el Caribe, lo que revelaba de manera efectiva que su proceso de reducción se había estancado en torno a ese nivel desde 2012, mientras que en ese mismo período la indigencia aumentó del 11,3 % al 12 %. El documento «Panorama social de América Latina 2014» señalaba que la situación de la pobreza en la región se mantuvo estable entre 2012 y 2013, cuando afectó en ambos años al 28,1 % de la población. Para 2014 se estimaba que, en términos porcentuales, se mantenía en torno al 28 %, lo que, unido al crecimiento demográfico, se traducía en un aumento en números absolutos hasta alcanzar a 167 millones de personas (CEPAL, 2014d, p. 21).

En tanto, la extrema pobreza o indigencia aumentó de un 11,3 % en 2012 a un 11,7 % en 2013, lo que supone un incremento de tres millones hasta afectar a 69 millones de personas. Las proyecciones de CEPAL indicaban que en 2014 se habría registrado una nueva alza, hasta el 12 %, lo que significa que, de los 167 millones de personas en situación de pobreza en ese año, 71 millones se encontraban en condición de extrema pobreza o indigencia (CEPAL, 2014d, p. 21).

A pesar de los avances para combatir la pobreza en ALC en los últimos quince años, hoy existe no solo el riesgo de la incapacidad de detenerla, sino el de su retroceso, debido al estancamiento económico y la desigualdad en la región.

Uno de los aspectos característicos de la pobreza en América Latina y el Caribe es su elevada incidencia entre los grupos más jóvenes de la población, en comparación con grupos de mayor edad. La tasa de pobreza de los menores de 15 años es casi tres veces la registrada en el

grupo de los mayores de 55 años, en tanto que la tasa del grupo de jóvenes de entre 15 y 24 años equivale prácticamente dos veces a la de los mayores de 55 años (CEPAL, 2014d, p. 38).

También la pobreza tiene diferente incidencia en términos de género, en particular en el rango etario que comprende a las personas adultas con mayor probabilidad de participación en el mercado laboral. Así, para el promedio de los países de ALC, la tasa de pobreza del grupo de mujeres de entre 25 y 49 años de edad equivale a 1,2 veces la de los hombres del mismo grupo etario.

Aquellas personas con educación secundaria avanzada o con educación terciaria exhiben tasas de pobreza que son un 26 % y un 74 % inferiores, respectivamente, a las que se observan en el total de la población. Como contrapartida, en el grupo de personas con hasta 3 años de educación la incidencia de la pobreza es un 66 % superior a la que se observa en el conjunto de la población. A su vez, en los grupos de personas que tienen entre 4 y 6 y entre 7 y 9 años de educación, la incidencia de la pobreza es un 34 % y un 15 % superior al promedio, respectivamente (CEPAL, 2014d, p. 39).

Las tasas de pobreza son un 90 % superiores entre los desocupados, un 23 % entre los inactivos y un 18 % entre los trabajadores por cuenta propia. En el grupo de los asalariados, la tasa de pobreza es, en promedio, un 41 % inferior a la de la población total, lo que reafirma una vez más la centralidad que tiene el empleo como instrumento de combate de la pobreza y la indigencia (CEPAL, 2014d, p. 41).

Perspectivas a mediano plazo y lecciones no aprendidas

Las perspectivas de la economía mundial en el mediano plazo vislumbran un escenario de lento crecimiento global, con una posible continuada desaceleración de los niveles de actividad en el grupo de países emergentes y en desarrollo y bajas tasas de aumento del producto generado por la mayoría de los países industrializados. Esto determinará, en lo esencial, las condiciones futuras que prevalecerán en el comercio internacional de bienes y servicios y en los mercados financieros.

La evolución de la economía mundial tiene, como se ha visto con anterioridad, efectos diferenciados para los distintos países y subregiones de ALC. Sin embargo, para muchas economías de nuestra región, las potencialidades del sector exportador y los impactos domésticos del nivel de precios y las condiciones en que se pactan las compras externas estarán en gran medida determinadas por la dinámica de las cotizaciones internacionales de las materias primas. Como se sabe, todavía muchas naciones de nuestra región son altamente dependientes de sus ingresos por exportación generados por este tipo de rubros y otras son importadoras netas tanto de combustibles como de alimentos y productos agroalimentarios.

De acuerdo al presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el mediano plazo las economías de los países latinoamericanos y caribeños enfrentarán cinco años de volatilidad debido, principalmente, al decrecimiento económico del petróleo y a los rezagos de la crisis económica global.² «La baja de precios del petróleo va a durar varios años» y «vamos a estar [...] por debajo del promedio de los 100 dólares», afirmó el presidente del BID, asegurando que los más afectados serían México, Venezuela, Colombia y Ecuador, cuyos ingresos dependen en gran parte de la exportación de crudo, mientras que para los demás países latinoamericanos y caribeños el impacto es positivo o neutral, pues se reducen los costos en su importación.

Más allá de lo anterior, como recuerda CEPAL, dinamizar el crecimiento económico y revertir la desaceleración en el actual contexto de la economía mundial plantea amplios desafíos para la región. Todo indica que el aumento de la demanda externa será lento y complejo, lo que dificultará el aporte que las exportaciones puedan hacer al crecimiento. Por ello, si bien el comercio internacional sigue siendo una fuente de oportunidades, Latinoamérica y el Caribe deben redoblar sus esfuerzos por volverse más competitivas en sus mercados externos y a la vez incrementar los esfuerzos por abrir nuevos mercados. En este contexto, los procesos de integración regional pueden promover una mayor demanda agregada, a través de la integración comercial, e impulsar una mayor productividad y competitividad, a través de la integración productiva y las cadenas de valor, así como la integración en infraestructura (CEPAL, 2014, p. 13).

Además de los factores externos, hay que considerar los rezagos y limitaciones estructurales de naturaleza doméstica que todavía están presentes, algunas recrudescidas, en el escenario latinoamericano y caribeño. La productividad de América Latina y el Caribe no ha aumentado perceptiblemente en los últimos 20 años, lo que solo puede resolverse si se solucionan los problemas de informalidad, el déficit en infraestructuras, los rezagos en la formación de recursos humanos, y si ocurre un aumento sostenido en la formación bruta de capital y un esfuerzo coherente en términos de innovación y competitividad.

Lo anterior refleja, en gran medida, que la región de América Latina y el Caribe no aprovechó la bonanza de los últimos años para resolver los principales problemas que obstaculizan su desarrollo, lo que sin lugar a dudas resulta mucho más difícil de emprender en una economía regional que, en general, parece haber entrado en una etapa de «expectativas disminuidas».

Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de CEPAL, lamentó que el «ciclo de altos precios en materias primas no fue suficientemente aprovechado por todos para apuntalar un cambio en las estructuras productivas, la inversión en tecnología y el conocimiento». Tampoco sirvió, como se vio anteriormente, para avanzar de manera irreversible en la importante reducción de la pobreza lograda entre 2005 y 2012, cuando el índice regional pasó de 39 % a 28 %.

La secretaria ejecutiva de la CEPAL, resaltaba en un seminario internacional conjunto entre la CAF y la Universidad de La Habana³ que, tras varios años de bonanza, los países de la región se encuentran hoy en una encrucijada, con una economía en desaceleración y un estancamiento en las exportaciones regionales: «En este escenario, es fundamental que regrese la inversión a la región y se avance hacia un cambio estructural para consolidar los logros sociales alcanzados en los últimos años y mejorar la integración de nuestras economías en las cadenas de valor regionales y globales».

Por su parte, un informe de la OCDE⁴ reiteraba que ALC debería emprender reformas estructurales para elevar su productividad y crear motores económicos propios que le permitan mantener su crecimiento sin depender tanto de las exportaciones de materias primas y planteaba: «La principal preocupación es que las bajas tasas de crecimiento previstas para América Latina y el Caribe en los próximos años, cercanas o por debajo del 3 %, no representen una desaceleración temporal sino que reflejen un crecimiento potencial más bajo que el habitualmente estimado».

Entre las reformas estructurales propuestas por la OCDE para incentivar el crecimiento en la región figuran «un mayor espacio fiscal, una política monetaria contracíclica, la financiación del déficit, y una política a largo plazo de capacitación, innovación, competencia y educación

para el crecimiento inclusivo». Según este organismo, la ventana de oportunidades que se abrió para Latinoamérica y el Caribe en la última década se está cerrando y la región «probablemente podría haber hecho mucho más».

En general, en diversos análisis sobre América Latina y el Caribe, va emergiendo un consenso en el sentido de que nuestra región no aprovechó el positivo escenario internacional de años pasados, ni tampoco aprendió lecciones básicas recogidas por la literatura relevante sobre desarrollo regional, que deberían ser parte sustancial de estrategias coherentes de crecimiento sostenible y desarrollo con inclusión social. Dentro de estas lecciones no aprendidas pudieran destacarse, entre otras, las siguientes:

Niveles todavía reducidos de inversión bruta, los que están por debajo de las registradas en otras regiones en desarrollo y con muy alta volatilidad

Tal y como se puede observar en la tabla 4, el comportamiento de la formación bruta de capital fijo en la región se tradujo en una disminución del coeficiente de inversión. Medida como porcentaje del PIB en dólares constantes de 2010, la tasa de inversión regional se redujo a un 19,3 % del PIB, después de haberse mantenido en torno al 20,5 % entre 2011 y 2013.

Tabla 4. América Latina y el Caribe. Formación bruta de capital fijo como proporción del PIB, 2012-2014 (%)

PAÍS	2012	2013	2014	PAÍS	2012	2013	2014
ALC	20,6	20,4	19,3	Haití	27,2	27,7	-
Argentina	18,3	18,3	17,2	Honduras	24,2	24,6	22,6
Bolivia	18,8	19,9	20,4	México	22,1	21,5	21,1
Brasil	18,9	19,3	18,0	Nicaragua	23,6	22,3	20,2
Chile	24,3	23,4	21,1	Panamá	26,1	27,5	29,8
Colombia	24,5	24,8	25,9	Paraguay	15,8	15,4	15,4
Costa Rica	21,2	22,9	23,0	Perú	25,9	25,8	25,5
Cuba	9,1	9,4	-	Rep. Dominicana	22,3	21,3	21,1
Ecuador	27,4	29,0	29,5	Uruguay	22,7	23,1	22,8
El Salvador	14,3	15,5	15,2	Venezuela	21,9	16,2	12,5
Guatemala	15,3	15,0	14,6				

Fuente: CEPAL (2014, p. 59, cuadro A-4).

Más importante aún, los niveles de formación bruta de capital fijo en América Latina y el Caribe continúan por debajo de los de otras regiones del mundo en desarrollo. La región registró niveles de inversión de un 16,7 % y un 20,4 % del PIB en 1990 y 2013, mientras que estos niveles fueron de un 30,2 % y un 26,5 % en Asia oriental y el Pacífico, un 21,8 % y un 23,3 % en Asia meridional, y un 26,7 % y un 23,7 % en Europa y Asia central en los mismos años, respectivamente (CEPAL, 2015b, p. 74).

Además, la inversión en la región muestra una volatilidad mayor que la observada en otras partes del mundo. Lo anterior se debe, esencialmente, a la dinámica del componente de maquinaria y equipo, que suele estar asociada a la productividad y, por ende, hace que las ganancias de productividad sean también fluctuantes y no puedan sostenerse en el tiempo. Esto, obviamente, incide en la brecha de productividad que registra América Latina y el Caribe en relación con otras regiones.

De acuerdo con CEPAL, la dinámica de los ciclos económicos en la región en el período entre 1990 y 2014 manifiesta que, en las fases negativas del ciclo, la contracción de la inversión es marcadamente superior a la del PIB, en términos de su duración e intensidad; mientras la inversión no logra recuperar, en la fase expansiva del ciclo, la intensidad y duración de su caída en la fase contractiva.

El comportamiento de la inversión en los países de nuestra región afecta el ritmo y la tasa de acumulación de capital, pues está relacionada directamente con la dinámica de la productividad.

Calidad e impactos de los flujos de inversión extranjera que ha recibido la región

Uno de los elementos básicos de las políticas y estrategias de inserción externa y transformación económica implementadas por la mayoría de los países de ALC en los últimos años está vinculado a la atracción de flujos de IED, como instrumento fundamental para incorporar nuevas tecnologías, generar empleos de calidad, diversificar la estructura productiva y exportadora e insertarse en cadenas globales de valor.

Después de que en 2013 la IED en ALC alcanzara un nuevo máximo,⁵ superando en un 6 % el registrado en 2012, en el año 2014 el flujo de IED recibido en nuestra región cayó un 19 %, según el último estudio realizado por la UNCTAD.⁶ Así, la IED cayó tras cuatro años de incremento consecutivo, lo que se ha expresado principalmente en el declive de un 26 % en las adquisiciones transfronterizas y en una caída de las IED hacia la industria extractiva, a causa de los menores precios de las materias primas. Todo indica, a partir de lo explicado en epígrafes anteriores de este artículo, que se producirá una nueva reducción del monto total de IED recibido por ALC en 2015 (tabla 5).

Tabla 5. Flujos de inversión extranjera directa neta (a) en 2012-2014 en millones de USD)

PAÍSES	2012	2013	2014
América Latina y el Caribe	132 234	157 548	122 226
Argentina	13 889	10 256	2 945
Bolivia	1 060	1 750	950
Brasil	68 093	67 491	64 000
Chile	6 212	9 335	5 500
Colombia	16 135	9 120	12 818
Costa Rica	1 904	2 424	1 881
Ecuador	585	728	600
Guatemala	1 205	1 275	2 294
Honduras	851	992	1 049
México	-4 339	28 955	9 310
Nicaragua	761	741	775
Panamá	3 254	4 373	2 325
Perú	11 840	9 161	6 860
Rep. Dominicana	3 142	1 990	1 920
Uruguay	2 689	2 769	3 000
Venezuela	756	2 364	1 000
Países del Caribe	3 077	3 119	4 138

LEYENDA:

a: Inversión directa en la economía declarante, deducida la inversión directa de residentes de esa economía en el exterior.

Fuente: CEPAL (2014, cuadro A-10, p. 66).

Más allá del análisis coyuntural sobre el movimiento de los flujos de IED hacia la región, el estudio del impacto que tienen estos montos sobre el bienestar de los habitantes es un tema de discusión, sobre todo a partir de los hallazgos de un reporte de CEPAL que analizó la experiencia al respecto en los últimos diez años. Dicho informe reconoce que las inversiones en sectores intensivos en tecnología tienen más potencial de contribuir al desarrollo a través de transferencias de conocimiento e incrementos de la capacidad local. Pero la IED en manufacturas de alta tecnología solo ha representado, históricamente, una proporción muy pequeña del total recibido por la región y esta tendencia no ha cambiado en los últimos años (CEPAL, 2014c, p. 143).

Las corrientes de inversión que han recibido los países de ALC también despiertan una serie de preocupaciones respecto a cuáles son los rasgos que esta inversión imprime al perfil de especialización productiva de los países y, en particular, a los mercados de trabajo internos. De acuerdo a CEPAL, el contenido de empleos de estas inversiones en nuevas plantas varía significativamente según el sector y las subregiones a las que se dirijan, dependiendo del perfil de proyectos. Por cada millón de dólares invertidos se crea solamente un puesto de trabajo en el caso de las actividades extractivas y dos puestos si la inversión se orienta a manufacturas intensivas en recursos naturales. Estos sectores concentraron alrededor del 47 % de los montos y el 25 % de los puestos de trabajo anunciados, en proyectos de inversión a lo largo de los diez años estudiados (CEPAL, 2015, p. 25).

Lo anterior, también abordado en las discusiones que tuvieron lugar en la primera sesión de trabajo del seminario internacional «Oportunidades y desafíos para el desarrollo económico de América Latina y Cuba», desarrollado en La Habana en abril de 2015, constituye, sin lugar a dudas, un tema central en el necesario replanteo de algunos de los elementos centrales de las estrategias para modificar los patrones productivos y de inserción económica externa en los países de ALC.

Debilidades del patrón de especialización productiva de la región

La debilidad de la demanda agregada mundial tiene consecuencias negativas para ALC, cuyos niveles de actividad han enfrentado históricamente restricciones externas que se han traducido en procesos de freno y arranque (*stop and go*) y frecuentes crisis cambiarias y de endeudamiento externo. Una estructura productiva y exportadora especializada en sectores de baja productividad y escaso dinamismo tecnológico, como la que caracteriza a la inmensa mayoría de los países de ALC, hace que, pese a ciertas diferencias, estos países sean altamente vulnerables a los vaivenes de la demanda internacional.

Esta restricción externa, que se atenuó durante el auge de precios de los recursos naturales, se presenta de nuevo con severidad al revertirse la bonanza. En otras palabras, la estructura de especialización que caracteriza a la región, amplifica el efecto negativo de la caída de la demanda agregada mundial.

El hecho de que la región exhiba todavía una estructura productiva y exportadora especializada en recursos naturales y bienes de bajo contenido tecnológico, una oferta poco diversificada y con débil inserción en las cadenas internacionales de valor, contrasta con una estructura de las importaciones mucho más diversificada y con gran presencia de bienes de mayor contenido tecnológico, en particular insumos intermedios y bienes de capital imprescindibles para el funcionamiento del aparato productivo y la inversión. Las crisis del comercio exterior para las

naciones de ALC se traducen, así, necesariamente en lento crecimiento y caída de la formación bruta de capital (CEPAL, 2015c, p. 43).

No obstante, debe reconocerse, como se ha señalado con anterioridad, que los desafíos que enfrentan los países centroamericanos y México son distintos a los de los países exportadores de materias primas de América del Sur. Los países del primer grupo han logrado insertarse de manera relativamente exitosa en las redes internacionales de producción de manufacturas, en particular las vinculadas con el mercado estadounidense. En consecuencia, los principales desafíos para estos países son avanzar hacia la exportación de productos manufacturados de nivel tecnológico más alto y con un mayor valor agregado nacional, así como reducir su elevada dependencia del mercado estadounidense (especialmente en el caso de México).

No aprovechamiento de los potenciales beneficios económicos derivados de la integración y cooperación regional

Para la mayoría de los países de la región, el comercio intrarregional tiene ciertas características que lo hacen cualitativamente superior a las exportaciones a mercados extrarregionales. Lo anterior está dado porque el mercado regional: 1) es más propicio para la diversificación exportadora, ya que absorbe el mayor número de productos exportados; 2) para la mayoría de los países de la región, es el principal receptor de las exportaciones manufactureras de media y alta tecnología, de las que concentra en muchos casos más del 70 %;⁷ 3) tiene gran relevancia para las relaciones de comercio intraindustrial, generalmente asociadas a la presencia de economías de escala, encadenamientos productivos y externalidades tecnológicas; 4) es de una enorme importancia para las empresas exportadoras latinoamericanas;⁸ 5) es crecientemente importante desde la perspectiva de los flujos transfronterizos de inversión.⁹

Pese al fuerte potencial que el mercado regional ofrece para la diversificación productiva y exportadora, la región no lo está aprovechando. En 2013 solo el 19 % de sus exportaciones totales se dirigió a la propia región. La participación del mercado intrarregional en las exportaciones totales aumenta hasta un 27 % si se excluye a México. Aun así, la participación del comercio intrarregional en las exportaciones totales de América Latina y el Caribe es muy inferior a los niveles que se registran en las principales regiones de la economía mundial.

Lo planteado anteriormente, junto al hecho de que la mayor parte del intercambio de manufacturas entre países de la región corresponde a intercambios de bienes finales, revela un bajo grado de integración productiva entre las economías latinoamericanas y caribeñas. En efecto, las importaciones de partes y componentes de las principales economías regionales provienen en su mayoría de proveedores extrarregionales (CEPAL, 2015, p. 29).

En suma, para la mayoría de los países de la región las posibilidades más inmediatas de insertarse en la dinámica de las cadenas de valor radican en el mercado regional. Ello se debe a tres motivos: en primer lugar, el comercio asociado a las redes de producción es especialmente sensible a los costos derivados de la distancia; en segundo lugar, la relativamente alta densidad manufacturera del comercio intrarregional sugiere que se trata del entorno más propicio para el desarrollo de encadenamientos productivos; y, en tercer lugar, el intenso despliegue regional de las empresas translatinas abre similares espacios, en la medida en que dichas empresas establezcan redes de proveedores locales de bienes y servicios en los países donde se instalen.

Conclusiones

Después de un entorno internacional que, en términos generales, fue bastante propicio para la mayoría de las economías de América Latina y el Caribe, en lo inmediato se le presenta a la región un escenario que garantiza mucho menos espacio para estimular la demanda interna, a pesar de que deben reconocerse diferencias perceptibles entre los diversos países. Al mismo tiempo, se registran nuevas demandas sociales y persisten limitantes estructurales que le restan dinamismo a las economías latinoamericanas y caribeñas. Las perspectivas de un menor crecimiento en el mediano plazo ya han puesto en riesgo la consolidación de los avances en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

Para 2015, la CEPAL ha revisado a la baja sus proyecciones de crecimiento económico regional, que pasan de un estimado de 0,5 % a -0,3 %; al tiempo que pronostica para el 2016 un mínimo crecimiento de la actividad económica cercano al 0,7 %, lo que conforma un período de tres años de práctico estancamiento económico regional. Por su parte, el valor de las exportaciones de bienes de la región al mundo disminuirá un 14 % en 2015, lo que significa una acumulación de tres años consecutivos de caídas del valor exportado las cuales, además, son cada vez mayores. Esto convierte al trienio 2013-2015 en el peor para las exportaciones regionales desde la Gran Depresión de los años treinta.

En general emerge un consenso en el sentido de que nuestra región no aprovechó el positivo escenario internacional de años pasados, ni tampoco aprendió lecciones básicas recogidas por la literatura relevante sobre desarrollo regional. Por ello, se hace urgente la adopción de políticas y estrategias económicas que promuevan un incremento en los niveles de la formación bruta de capital en las naciones de ALC, la mejora de la calidad y los impactos económicos y sociales de los flujos de IED que reciben nuestros países, y la promoción de una paulatina modificación en la estructura productiva que transforme la composición de los bienes y servicios que exportan nuestras economías; lo que permitiría a los países latinoamericanos y caribeños capturar un mayor valor agregado en sus intercambios externos. Por último, resultaría imprescindible realizar esfuerzos para un efectivo avance de la integración económica regional. Esto supone no solo una mayor liberalización y ponderación de los flujos comerciales intrarregionales dentro del total, sino también la coordinación de políticas industriales para impulsar la integración productiva y la consolidación de cadenas regionales de valor.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2014): *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2014*. LC/G.2632-P, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2014a): *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2014 (LC/G.2619-P)*, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2014b): *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2013 (LC/G.2615-P)*, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2014c): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2014 (LG/G.2625-P)*, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2014d): *Panorama social de América Latina 2014*. Documento informativo, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2015): *Panorama económico y social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2014*, LC/L.3946, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2015a): *Pronósticos del crecimiento económico regional para 2015 y 2016*, Comunicado de Prensa, Santiago de Chile, 5 de octubre.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2015b): *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Desafíos para impulsar el ciclo de inversión con miras a reactivar el crecimiento*, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2015c): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. La crisis del comercio regional: diagnóstico y perspectivas*, Santiago de Chile.

FMI (2015): *Perspectivas económicas. Las Américas: ajustando bajo presión*, Washington, octubre.

IMF (2015): *World Economic Outlook. Adjusting to Lower Commodity Prices*, Washington, October.

OIT (2014): *Panorama laboral*, Ginebra.

OMC (2014): *Informe sobre el comercio mundial*, Ginebra.

SELA (2015): *Servicio informativo*, Caracas (4, 5 y 13 de febrero de 2015).

UNCTAD (2015a): *Monitor de las Tendencias Mundiales de Inversiones*, Ginebra, 30 de enero.

WORLD BANK (2014): *Global Economic Prospects*, Washington, October.

UNCTAD (2015b): *Trade and Development Report. Making the International Financial Architecture Work for Development*, New York and Geneva.

RECIBIDO: 24/11/2015

ACEPTADO: 21/12/2015

Antonio F. Romero G. Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Universidad de La Habana, Cuba. Correo electrónico: aromero@rect.uh.cu

NOTAS ACLARATORIAS

1. El PIB per cápita creció en solo 0,1 % en 2014, mientras que en 2013 lo había hecho en un 1,7 % y en 2012 en 1,5 %. Véase CEPAL (2014, p. 58), «Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, cuadro A-3».
2. SELA: servicio informativo que hace referencia a un cable de la agencia EFE, fechado en Bogotá el 5 de febrero de 2015
3. Seminario Internacional «Oportunidades y desafíos para el desarrollo económico de América Latina y Cuba», CAF-Universidad de La Habana, 28 y 29 de abril de 2015.
4. SELA. Servicio informativo (2015), refiriéndose al informe «Perspectivas económicas de América Latina 2015. Educación, competencias e innovación para el desarrollo», que se presentó en Lima el 4 de febrero.
5. De todas formas, debe tenerse en cuenta que no toda la IED registrada en 2013 correspondió a una entrada neta de capital. En ese año los aportes de capital representaron el 42 % del total de la IED, la reinversión de utilidades el 38 % y los préstamos entre filiales el 20 %. Por su parte, las utilidades registradas por las empresas transnacionales aumentaron un 2 %, hasta un monto de 111 662 millones de dólares.
6. Nota informativa de la Secretaría General de la UNCTAD, sobre el Monitor de las Tendencias Mundiales de Inversiones, Ginebra, 30 de enero de 2015.
7. De hecho, en el último decenio aumentó considerablemente la participación del mercado regional en las exportaciones manufactureras de América Latina y el Caribe. Esto ocurre en un período en que se registra una elevada reprimarización de las exportaciones de la región.

8. La proporción de estas empresas que exporta a la región es superior a la proporción que exporta a cualquier otro mercado, excepto en el caso de México.
9. La IED intrarregional pasó de representar el 4 % de las entradas de IED en la región entre 2000 y 2004, al 14 % en 2012, aunque su peso es mucho mayor en algunas economías.