

**NACIONES UNIDAS
COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.584
8 de diciembre de 2003

ORIGINAL: ESPAÑOL

**LA REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA EN
EL ESPACIO ECONÓMICO GLOBAL**

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	v
INTRODUCCIÓN	1
I. LA REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA EN EL ESPACIO ECONÓMICO GLOBAL: ALGUNOS ELEMENTOS COMPARATIVOS.....	5
1. Una zona de bajo crecimiento con un escaso peso relativo	6
2. Una inserción precaria en los mercados financieros internacionales....	8
3. Comercio y especialización internacional.....	15
II. ESTILOS DE DESARROLLO Y MODALIDADES DE INSERCIÓN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO EN LA PERSPECTIVA DE LA ECONOMÍA GLOBAL.....	32
1. La estrategia del desarrollo: componentes y diferencias	32
2. Hacia un análisis comparado del desempeño económico de largo plazo	41
3. En la base de las diferencia: análisis comparativo de las fuentes del crecimiento económico.....	67
III. HACIA UNA INSERCIÓN INTERNACIONAL ORIENTADA AL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REGIÓN.....	73
1. ¿Hay una determinación geográfica del desarrollo?	73
2. Nivel de ingreso, escalas económicas y heterogeneidad estructural.....	75
3. Persistencia de la pobreza y la desigualdad	82
4. ¿Es posible compatibilizar la apertura y el desarrollo económico interno?.....	87
BIBLIOGRAFÍA	91

RESUMEN

En el curso de la última gran ola de globalización iniciada en la segunda mitad del siglo veinte, los países en desarrollo se esforzaron notablemente por mejorar su inserción en la economía mundial, lo cual condujo a un reacomodo en la división internacional del trabajo. Así, los países asumieron nuevos y diferenciados roles, como respuesta a la interacción de factores geográficos, históricos, políticos, económicos y sociales. En particular, en las últimas dos décadas los países de la Región Norte de América Latina (RNAL) modificaron sustancialmente su participación en los flujos mundiales de comercio de mercancías y servicios, de inversiones y de movimientos poblacionales.

Precisamente, en este trabajo se indaga sobre la forma en que se ubica en la actualidad la RNAL en el espacio de la economía global a la luz de esos cambios, y cómo se compara con respecto a otros países de otras regiones del mundo, especialmente del Este Asiático. Se identifican los distintos papeles en relación con la participación en los mencionados circuitos productivos, comerciales y de capital mundiales, y se comparan las tendencias de mediano y largo plazo.

Se destaca la importancia de las diferentes estrategias y políticas económicas adoptadas. Los tres “hechos estilizados” que caracterizan a la modalidad de inserción internacional de la RNAL (la industria maquiladora, el turismo y las migraciones-remesas) conducen a diferenciar los enfoques del crecimiento económico en “extensivos” o “intensivos”, y ello arroja resultados marcadamente contrastantes en materia de ritmo de crecimiento, de acumulación de capital, de productividad de los factores y, necesariamente, de condiciones sociales.

INTRODUCCIÓN

A diferencia de lo planteado en algunas discusiones, la globalización no es un fenómeno histórico novedoso ni su aparición data en sentido estricto de los años recientes. Existe un cúmulo de investigaciones económicas que así lo prueban.¹ En un recuento histórico de los últimos 500 años se distinguen cuatro grandes etapas de integración internacional: dos de crecimiento con tendencias autárquicas (1492-1820 y 1918-1950) y dos de crecimiento con tendencias a la internacionalización, también denominadas etapas de globalización (1820-1913 y 1950 hasta el presente).²

En el transcurso de estas grandes olas de globalización, los diversos países asumieron un lugar específico en la división internacional del trabajo, desempeñando un papel que en último término es producto de variados factores geográficos, históricos, políticos, económicos y sociales. El horizonte temporal del presente estudio es la segunda etapa de la globalización (1950 a la fecha), y en particular los últimos 20 años. Puede decirse de manera esquemática que desde los inicios de esta etapa el "centro" (*core*) del desarrollo mundial lo constituyeron los Estados Unidos y, en menor medida, los países de Europa Occidental. Por su parte, las demás naciones conformaron la "periferia": una parte quedó bajo la égida del campo socialista, que más tarde comenzaría a desmoronarse con la caída del muro de Berlín en 1989; otra la formaron los países templados de incipiente industrialización (Argentina, Australia, Nueva Zelanda); otra parte, en fin, la constituyeron los llamados países en vías de desarrollo o, para emplear la denominación de Lewis,³ los "países tropicales" de América Latina, África y Asia. En el marco de la división internacional del trabajo, el papel primordial de este último grupo de países consistió en un primer momento en abastecer de materias primas a los países de mayor desarrollo relativo.

En los últimos 50 años, el crecimiento comparativo de los países fue muy desigual, no sólo entre las economías centrales y las periféricas, sino también en el interior del grupo de las economías en desarrollo. En este sentido, sobresalen las diferencias entre el crecimiento económico de los países de América Latina y los del Este de Asia. Como resultado de la divergencia en sus respectivas dinámicas económicas, las disparidades entre ambas regiones se acrecentaron a lo largo del tiempo. Uno de los intereses centrales de este documento es ilustrar y analizar las razones de estas diferencias en el caso específico de las economías de la Región Norte de América Latina (RNAL).

Se comprobará que tales disparidades tienden a acrecentarse en forma constante desde la década de los años ochenta. El inicio de esta tendencia se confunde con la crisis terminal del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que casi todos los países de la

¹ Véanse las contribuciones al seminario "*Globalization in Historical Perspective*", Santa Barbara, National Bureau of Economic Research, mayo de 2001 (<http://www.nber.org/books/global/index.html>). Para un recuento de los términos centrales del debate teórico sobre la globalización, así como de los orígenes de esta noción, véase V. M. Godínez (1999).

² Williamson, J. G. (2002).

³ Lewis, W. A. (1983).

RNAL adoptaron después de la Segunda Guerra Mundial. Su persistencia y profundización ulteriores son hechos que corren paralelos a la instrumentación de la estrategia de desarrollo “hacia fuera” con que los gobiernos de la región respondieron a aquella crisis. Esta estrategia formó parte de un amplio proceso de reforma estructural. Además de una serie de mutaciones en el orden económico interno, la reforma estructural produjo una integración de nuevo tipo con la economía global. Luego de casi dos décadas de haber comenzado este proceso, los países de la región participan en los flujos mundiales de mercancías, de servicios, de financiamiento, y de movimientos demográficos, de manera que son diferentes tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo.

¿Cómo se ubica la RNAL en el espacio de la economía global en virtud de este conjunto de cambios? La primera parte del estudio aporta una serie de elementos de respuesta a estas preguntas. El interés general por abordar esta cuestión es identificar el papel de las economías regionales —de manera individual y de conjunto— en el proceso de globalización, así como los circuitos productivos, comerciales y de capital en los que se materializa su participación en el mercado mundial. Este análisis tiene una orientación comparativa en la medida en que, para ponderar la posición y el papel de la RNAL en la globalización, se cotejan sus tendencias de largo y mediano plazo, así como sus principales resultados económicos con los de países y regiones de otras latitudes que, como los del Este de Asia, presentan “condiciones iniciales” de desarrollo que en su momento fueron hasta cierto punto equivalentes.

A fin de identificar los factores que desde el punto de vista del desarrollo puedan explicar las modalidades de inserción internacional descritas en la primera parte del estudio, en la segunda se efectúa una comparación profunda de las estrategias adoptadas por un grupo representativo de países que se seleccionó en función de la disponibilidad de información económica suficiente y homogénea. El objetivo es detectar los “hechos estilizados” que dan cuenta tanto de los patrones de inserción de las economías en el proceso de globalización como del papel que desempeñan en la nueva división internacional del trabajo. Los países latinoamericanos analizados son Costa Rica, Honduras, México y la República Dominicana; los asiáticos son la República de Corea, Filipinas, Malasia y la provincia china de Taiwán. Cuando se dispone de información económica comparable se hace referencia a China debido a su importancia creciente en la configuración del nuevo escenario económico internacional.

Interesa establecer las principales diferencias en las estrategias y políticas adoptadas por ambos grupos de países, así como comparar y contrastar algunos de los rasgos más peculiares y característicos de sus respectivos desempeños económicos en el transcurso de las últimas cuatro décadas. Después de atisbar este conjunto de diferencias se concluye señalando que las más significativas de entre ellas se originan en la naturaleza del régimen de crecimiento instaurado en cada caso, es decir, en su naturaleza “extensiva” o “intensiva”. Esta conclusión se sustenta en un análisis cuantitativo de las fuentes del crecimiento económico de los países seleccionados, ejercicio por medio del cual se examina de manera comparativa el papel que desempeñan la acumulación de capital y la productividad total de los factores.

En la tercera parte del estudio se exploran algunas consecuencias económico-sociales del estilo de desarrollo y la modalidad de inserción internacional que son comunes a los países de la

RNAL.⁴ Se concluye con una reflexión acerca de la necesidad de reducir y a la larga eliminar las causas estructurales de la volatilidad económica, y al mismo tiempo mejorar la calidad de la inserción de los países latinoamericanos seleccionados —y por consiguiente de la región— en el espacio económico mundial.

La elaboración definitiva de este documento se benefició enormemente de la Reunión de Expertos realizada en la ciudad de México en el último trimestre de 2002, en la cual participaron diversos especialistas en los temas de la globalización, las economías de la Región Norte de América Latina y los Estados Unidos y el espacio territorial (véase el *Informe de la Reunión de Expertos sobre globalización y espacio económico en los países del Hemisferio Norte de América Latina (México, D.F., 30 y 31 de octubre de 2003)* (LC/MEX/L.551 (SEM.135/2)). La presentación y las discusiones sostenidas en ese encuentro enriquecieron la investigación y la presentación definitiva del estudio. Finalmente, corresponde mencionar que este estudio se elaboró en la Unidad de Desarrollo Económico bajo la coordinación de José Octavio Martínez. Víctor Godínez fue el responsable de su redacción, en tanto que Juan Carlos Rivas y Juan Pérez apoyaron las tareas de investigación.

⁴ Es decir, los países de Centroamérica (excepto Belice), Cuba, Haití, la República Dominicana y México.

I. LA REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA EN EL ESPACIO ECONÓMICO GLOBAL: ALGUNOS ELEMENTOS COMPARATIVOS

Los países de la Región Norte de América Latina comparten una serie de características y problemas estructurales. Con intensidades y grados variables, dichas características y problemas constituyen un signo de identidad regional en cuanto a los obstáculos y dificultades del desarrollo, pero también en cuanto a las modalidades del proceso interno de crecimiento y de la articulación individual y de conjunto con el resto del mundo. Este capítulo se ocupa de esta última dimensión y busca dar algunas respuestas a la pregunta: ¿cómo se articulan los países de la RNAL con la economía mundial?

Esta articulación tiene manifestaciones concretas en el tiempo y en el espacio, nociones que en la economía mundial contemporánea —“economía global”— tienden a transformarse de manera proporcional a la velocidad del cambio tecnológico, y en especial el que se registra en los ámbitos de las comunicaciones y la información. La naturaleza y los alcances de este fenómeno son objeto de constantes análisis e investigaciones especializadas.⁵ En este caso sólo interesa consignar que las consecuencias del progreso tecnológico sobre el proceso de integración económica del mundo propició la aparición de una lógica espacial que los expertos equiparan con la que es propia de un “espacio de flujos”.⁶ Dichos flujos discurren con gran dinamismo a escala global y tienen capacidad de concentrar factores y recursos suficientes para configurar diversos espacios de la economía mundial: espacios productivos, financieros, comerciales y laborales. Expresión a un tiempo del poder y la capacidad funcional de organización de la economía mundial contemporánea, estos espacios están marcados por una serie de discontinuidades geográficas cuya integración la aseguran, a manera de puentes de interconexión, variados y continuos flujos de bienes, de servicios, de personas y de información.

El espacio económico global se materializa en estos flujos, cuyo discurrir reúne y jerarquiza a sus diversos componentes territoriales. En este sentido, la realidad geográfica de los

⁵ Se dice con frecuencia que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación hicieron “más pequeño” al mundo por su capacidad de acortar de manera considerable las distancias entre cada punto del globo terráqueo. En una perspectiva de más largo plazo es posible sostener que se trata de un proceso consustancial a la era industrial. Tómese como referencia las grandes rupturas históricas del transporte. Antes de la primera revolución industrial los medios de transporte más veloces fueron las carrozas de caballos y los veleros, cuya velocidad media de desplazamiento era de 16 kilómetros por hora. La irrupción de las máquinas de vapor en el siglo XIX elevaron esa marca a 100 y 55 kilómetros por hora para las locomotoras y los barcos, respectivamente. En las primeras décadas del siglo XX, los aviones de hélices subieron la marca a 600 kilómetros por hora; hacia los sesenta los aviones de reacción alcanzaron desplazamientos superiores a los 1 100 kilómetros por hora y en el decenio siguiente los vuelos supersónicos duplicaron esta velocidad. Véase E. Krippendorff (1985). Al inicio del siglo XXI, voluminosos acervos de información de todo tipo pueden transferirse en tiempo real entre puntos más distantes del planeta. Los incidentes de la guerra de Iraq fueron observados de manera directa y simultánea por los televidentes de todo el mundo.

⁶ M. Castells (1996).

países y regiones que integran la economía mundial está en la red de flujos y operaciones en que aquéllos participan. Los flujos dan lugar a secuencias de intercambio e interacción entre entidades geográficas y territoriales que de otra manera estarían inconexas. Las posiciones que cada una de estas entidades ocupa en las redes globales de intercambios —tanto como los papeles funcionales que desempeñan en la división internacional del trabajo— se definen en el marco de estos flujos.⁷ A continuación se traza un panorama de la implantación de los países del norte de América Latina en los flujos de la economía global.

1. Una zona de bajo crecimiento con un escaso peso relativo

Una primera característica en este sentido es el peso relativamente menor de la región en la economía mundial (véase el cuadro 1). En la llamada época dorada del capitalismo internacional, es decir, en las tres décadas de expansión que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, la participación conjunta de los países latinoamericanos en estudio en el valor del producto interno bruto (PIB) mundial —calculado con base en las PPP (paridad de poder de compra, por sus siglas en inglés)—, aunque modesta, fue ascendente, al pasar de 2,02% a 2,75% entre 1950 y 1980. Durante la “década perdida” esta cuota regresó a sus niveles de mediados de los años setenta. En el último lustro del siglo XX se advierte cierto repunte de este indicador, pero su nivel se mantiene debajo de la marca que alcanzó al inicio de la década de los ochenta.

Cuadro 1

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PESO RELATIVO EN LA ECONOMÍA MUNDIAL, 1950-2000

(Porcentajes del PIB mundial en dólares internacionales de 1990)

País	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Costa Rica	0,03	0,04	0,04	0,06	0,05	0,06	0,06
El Salvador	0,05	0,05	0,06	0,05	0,04	0,05	0,05
Guatemala	0,11	0,11	0,11	0,13	0,11	0,12	0,12
Honduras	0,04	0,03	0,03	0,04	0,03	0,03	0,04
Nicaragua	0,03	0,04	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02
Panamá	0,03	0,03	0,04	0,05	0,04	0,05	0,05
Cuba	0,37	0,26	0,18	0,13	0,11	0,07	0,07
Haití	0,06	0,05	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
República Dominicana	0,04	0,04	0,05	0,07	0,06	0,07	0,08
México	1,26	1,44	1,65	2,16	1,91	1,83	1,94
Región Norte de América Latina	2,02	2,09	2,23	2,75	2,39	2,32	2,45

Fuente: Elaborado con base en cifras de A. Maddison (2001), *The World Economy. A Millennial Perspective*, OCDE, París, *Penn World Tables*, Center for International Comparisons, Universidad de Pennsylvania.

⁷ En la segunda parte del presente estudio se comprobará que la naturaleza de esta posición está a su vez muy condicionada por los factores internos de cada país, factores que determinan en último término la “calidad” de la inserción internacional de las economías.

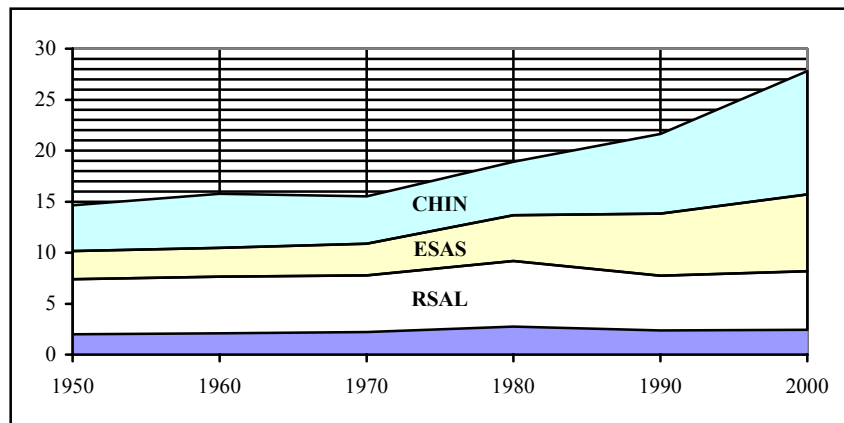
En el marco de la evolución regional de largo plazo, las economías de México, Costa Rica, la República Dominicana, y en menor medida Panamá, son las que registran mejoras en su posición relativa. Las economías de El Salvador, Guatemala y Honduras, con altibajos, mantienen a lo largo del tiempo una misma posición, mientras que las de Nicaragua, Haití y Cuba descienden constantemente en la escala de las participaciones relativas. La pérdida de peso en la economía mundial fue severa en el caso de Cuba, cuyo aporte porcentual al valor del PIB mundial en 2000 ya sólo equivalía a una quinta parte de su contribución de 1950.

En el plano continental, la evolución del peso agregado de la RNAL en la economía mundial recorrió el mismo itinerario que los otros países de América Latina. Considerada en su conjunto, la participación de las siete economías más grandes de América del Sur en el PIB mundial también alcanzó su cima en 1980, cuando aportó cerca de 6,5% del valor total, una marca que 20 años después este grupo de países no ha vuelto a recuperar.

Ahora bien, si se comparan estas tendencias con las que desplegaron en el mismo período de 50 años otros países y regiones, de manera específica China y las economías del Este de Asia, aparece un fuerte contraste. Como se aprecia en el gráfico 1, la década de los ochenta marcó un punto de ruptura en la evolución comparada de los grupos de países latinoamericanos y asiáticos en la economía mundial. Factores estructurales y de política económica que se analizan en el tercer apartado de este estudio determinaron que desde aquel decenio, al tiempo que se profundizaba en el mundo el llamado proceso de globalización, ambas regiones tuvieron un desempeño por completo divergente.

Gráfico 1

**EVOLUCIÓN DEL PESO RELATIVO EN LA ECONOMÍA MUNDIAL
DE REGIONES SELECCIONADAS, 1950-2000**
(Porcentajes del PIB mundial en dólares internacionales de 1990)



Fuente: Elaborado con base en cifras de A. Maddison (2001), *The World Economy. A Millennial Perspective*, OCDE, París, *Penn World Tables*, Center for International Comparisons, Universidad de Pennsylvania.
CHIN: República China. ESAS: Países del Este de Asia (Indonesia, Filipinas, la República de Corea, Tailandia, la provincia china de Taiwán, Hong Kong, Malasia y Singapur). RSAL: Países de América del Sur (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela).
RNAL: Región Norte de América Latina (10 países).

Esta divergencia se manifiesta con claridad en la bifurcación de la ruta paralela seguida en las tres primeras décadas de la posguerra por las respectivas participaciones de cada región en la economía mundial. A partir de la “década perdida” esta participación se estancó para las economías latinoamericanas, llegando incluso a retrotraerse a niveles que ya habían sido superados, mientras que la de las economías asiáticas registró un dinámico escalonamiento de posiciones. En los últimos dos decenios del siglo XX, la participación conjunta de China y los países del este asiático en la economía mundial se duplicó, erigiéndose en la fuente que genera ya una quinta parte del producto mundial (casi tres veces más que en 1950). Si bien este gran salto se debe en lo fundamental a China (que entre 1980 y 2000 multiplicó por un factor de 2,5 su grado de participación en la economía mundial, llegando ya a aportar poco más de 12% del total), todos los países escalaron posiciones al duplicar o casi duplicar su aporte al PIB global.

2. Una inserción precaria en los mercados financieros internacionales

La evolución mencionada no sólo condensa los desempeños divergentes de dos estilos de desarrollo, sino que también refleja formas muy diferenciadas de inserción de las economías nacionales con el exterior. En este sentido, interesa examinar algunas dimensiones básicas de la articulación de los países del norte de América Latina con la economía mundial. La primera cuestión consiste en comparar su grado de participación en los flujos internacionales de capital. A pesar de la gran ola de internacionalización financiera observada en los dos últimos decenios del siglo XX y de la apertura de la cuenta de capital de las economías, la región en su conjunto obtuvo una fracción relativamente pequeña de los flujos mundiales de capital privado. Incluso en la década de los noventa, cuando todas las economías habían normalizado sus relaciones financieras con el exterior e iniciado procesos de reforma estructural, el monto del capital privado neto que fluyó a la región conservó su modesta dimensión en relación con la suma total recibida, respectivamente, por los países de ingreso mediano y bajo en el mundo y por el conjunto de América Latina y el Caribe.⁸

Durante los años noventa todas las economías de la RNAL observaron incrementos en el valor absoluto de aquellos flujos financieros, con aumentos que en algunos casos fueron incluso sustanciales. Dadas las enormes diferencias de tamaño entre México y el resto de las economías de la región, conviene en este punto examinarlas por separado. En México, el valor promedio de los flujos externos netos de capital privado se multiplicó por un factor ligeramente superior a tres entre el inicio y el fin del decenio de los noventa, pasando a significar de 3% a 5,5% de su PIB. No obstante, en proporción del capital privado neto mundial captado por la totalidad de los países en desarrollo, los flujos dirigidos a México cayeron de un promedio anual de 19% a otro de 12% durante el mismo período (y de 65% a 24% con respecto a los dirigidos al conjunto de América Latina y el Caribe).

Por su parte, el flujo neto de capitales privados que recibió el grupo de los países centroamericanos y del Caribe considerados en este estudio multiplicó su valor promedio anual por un factor cercano a 10 en el mismo lapso. Así, el grupo estuvo cerca de duplicar su cuota de participación en el total correspondiente a los países en desarrollo, llevándola de 1% a 1,9% (al

⁸ El flujo neto de capital privado incluye deuda privada (préstamos de bancos comerciales, bonos y otros créditos privados), inversión extranjera directa e inversión de cartera.

tiempo que la elevó ligeramente con respecto al total de América Latina y el Caribe (de 3,4% a 3,7%). Con todo, desde el punto de vista global, este grupo de países sigue distinguiéndose por tener un acceso marginal a las corrientes internacionales de capital.⁹ Por lo demás, una alta proporción (cerca de tres cuartas partes) del monto total del capital privado que se captó está concentrado en tres países: Costa Rica, Panamá y la República Dominicana.

Si se centra el análisis en la inversión extranjera directa (IED), que es el componente más estable y a la vez más importante de los flujos internacionales de capital privado —y cuya atracción creciente constituye un objetivo explícito de las estrategias económicas en curso desde fines de los años ochenta en la región—, se observa con mayor claridad el acomodo de los países del norte de América Latina en torno a este eje fundamental de la globalización.

Como se sabe, una de las marcas distintivas de la economía mundial en los últimos dos decenios es la intensa expansión de la IED. El valor anual promedio de los flujos mundiales de IED se multiplicó por un factor de 11 entre la primera mitad de los años ochenta y el último lustro de los noventa. Aunque la mayor parte de estos flujos ocurrió entre los países altamente desarrollados (en promedio anual, estas naciones concentraron 72% del valor de la IED mundial entre 1982 y 2001),¹⁰ el monto de recursos de inversión que fluyó al resto del mundo creció a un ritmo ligeramente superior al del monto global, dado que, en promedios anuales, su valor se multiplicó por un factor de 12,6 en el mismo período de referencia.

Los países de la RNAL empezaron a participar con cierto rezago del auge de las IED en el mundo. La importancia económica relativa de los flujos de la inversión directa proveniente del exterior, medida en porcentajes del PIB anual de los países, realmente sólo presenta modificaciones significativas a partir del período 1994-1995 (véase el gráfico 2). Con puntos de partida casi siempre muy modestos en el período anterior, la dimensión promedio de estos flujos con respecto a las economías nacionales alcanzó en el transcurso de siete años (1995-2001) proporciones más cercanas a los estándares que privan a escala mundial en economías abiertas. Las excepciones a esta regla son Cuba y Haití, donde los flujos anuales promedio de IED son menores a un punto porcentual del PIB, así como Guatemala, donde se mantienen de manera persistente apenas por encima de esta marca. En Nicaragua y Panamá el coeficiente anual promedio de IED a PIB rondó ya en esos siete años (1995-2001) niveles de 8%, que son similares al de economías como Finlandia (6,8%) y Singapur (9,3%). En el resto de los países esta relación se sitúa en promedios que oscilan entre un mínimo de 2,2% (El Salvador) y un máximo de 4,1% (la República Dominicana), es decir, en rangos parecidos a los de naciones como la República de Corea (2%), España (3,7%) y Malasia (4%). En México, país que concentra un poco más de cuatro quintas partes de la IED que llega a la región, el coeficiente promedio a partir de 1995 ha

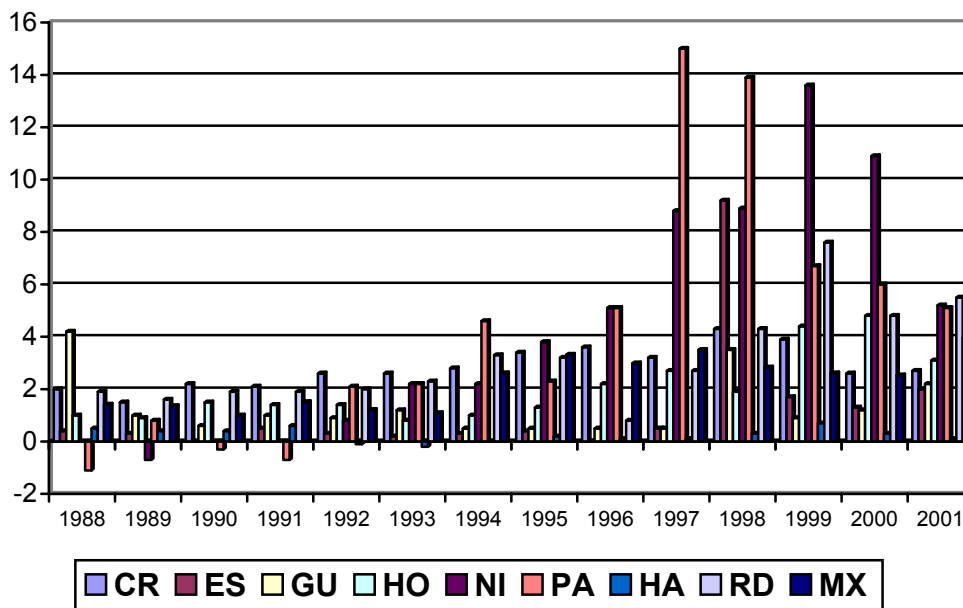
⁹ Es necesario hacer notar que, en relación con el valor del PIB, casi en todos los países de este grupo el monto promedio de los flujos externos netos de capital privado observó incrementos significativos entre el inicio y el fin de la última década del siglo XX. En Costa Rica esta relación pasó de 0,4% a 6,1%, en Panamá de 2,4% a 7,2%, en la República Dominicana de 1,8% a 8,1%, por citar los cambios más marcados. Otros países, como Guatemala y Haití, apenas experimentaron modificaciones en este rubro.

¹⁰ Este grupo comprende Europa Occidental, los Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Israel, Islandia, Malta y Gibraltar.

ascendido a 3,1% (frente a 1,5% entre 1988 y 1994), nivel menor al de China (4%), que es el máximo receptor de IED fuera del mundo desarrollado.¹¹

Gráfico 2

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: FLUJOS DE IED EN PORCENTAJES DEL PIB, 1988-2001



Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, varios números, y UNCTAD, *World Investment Report*, varios números.

No obstante, el grado de participación de los países del norte de América Latina en los flujos de IED destinados al mundo en desarrollo no sólo ha sido uno de los más bajos entre las regiones de ingreso mediano, alto y bajo, sino que incluso descendió, precisamente en la segunda mitad de la década de los noventa, alrededor de tres puntos porcentuales con respecto a los promedios del quinquenio precedente (véase el gráfico 3). Dado que si se excluye a México, la cuota promedio de la participación regional permaneció estable en su muy reducido nivel relativo (1,3% de la IED total captada por las economías no desarrolladas), los descensos en la cuota regional son imputables a aquel país. En efecto, a pesar de que el flujo promedio de inversiones directas hacia esta economía creció significativamente de 1995 en adelante bajo el influjo del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y los Estados Unidos y el estímulo adicional que

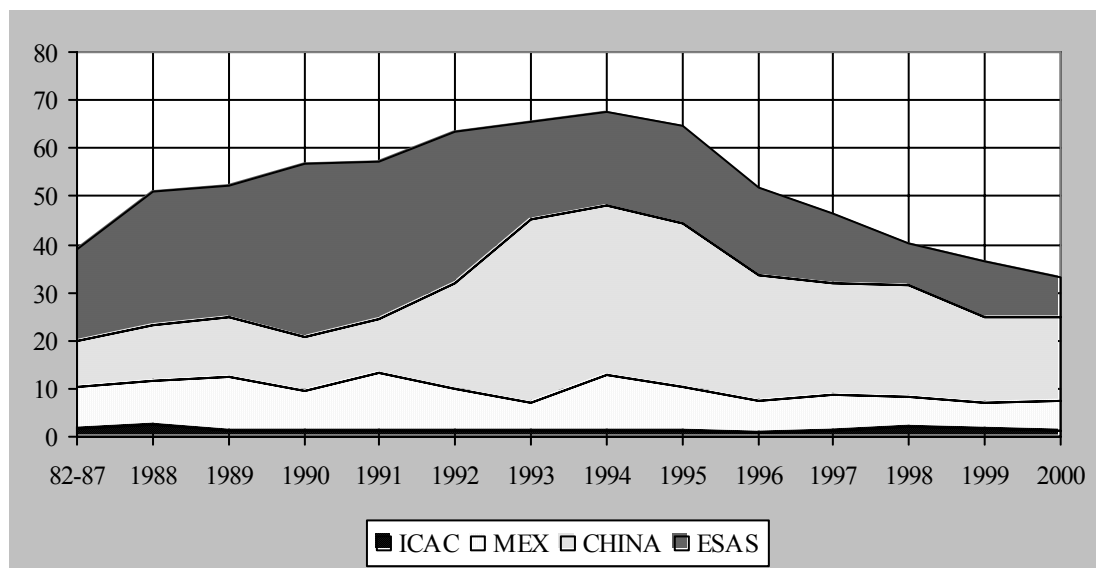
¹¹ Por lo demás, la relación del valor promedio de los flujos anuales de IED que ingresaron a China con el de los que ingresaron a México, que en la década de los ochenta fue de 1,2:1,0, pasó a 3,1:1,0 en el decenio de los noventa.

supuso la crisis cambiaria de ese año,¹² su monto relativo disminuyó con respecto a su volumen mundial (que aumentó a mayor velocidad).¹³

Gráfico 3

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA Y DE ASIA: PARTICIPACIÓN EN LOS FLUJOS DE IED DESTINADOS AL MUNDO NO DESARROLLADO

(Porcentajes)



Fuente: UNCTAD, *World Investment Report*, varios números.

¿Cómo explicar que la IED haya incrementado su importancia económica en la RNAL al tiempo que su participación en el volumen mundial de esos flujos financieros experimentaba cierta degradación? Esta paradoja es aparente. Los volúmenes de inversión directa dirigidos a los países en desarrollo se elevaron en el mundo, y los que captaron las economías de la región fueron mayores que en el pasado; pero esto ocurrió en un contexto generalizado de bajo crecimiento económico y exiguos coeficientes históricos de ahorro e inversión. En este cuadro regional, los mayores montos absolutos de IED magnificaron sus dimensiones con respecto al tamaño de las economías. Sin embargo, en relación con los flujos crecientes de IED en el mundo, los que ingresaron en la región sólo representaron una porción constante y hasta ligeramente declinante. Esto significa que, desde el punto de vista global, las economías de la región fueron menos atractivas (o “competitivas”) que otras para radicar inversiones. El mismo gráfico 3 muestra cómo, desde finales de los años ochenta, los países del Este de Asia, y en los años

¹² En promedios anuales, en 1995-2001 México ingresó tres dólares más de IED por cada uno captado entre 1988 y 1994.

¹³ El flujo anual promedio de IED destinado al mundo en desarrollo en el período 1995-2001 fue casi cuatro veces mayor al del período 1988-1994; este último, a su vez, había sido casi 3,5 superior al de 1982-1987.

noventa China, captaron porciones cada vez mayores de una masa de recursos internacionales de inversión que crecía aceleradamente.¹⁴ También muestra cómo la Región Norte de América Latina, si bien no se rezagó en este terreno, sólo alcanzó a conservar, no sin dificultades, el rango sin duda modesto que ya tenía al inicio de la década de los ochenta, es decir, cuando empezó a tomar impulso la más reciente ola de expansión mundial de la IED al amparo del llamado proceso de globalización.

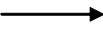
Sea de ello lo que fuera, lo cierto es que durante el último decenio, la Región Norte de América Latina, contemplada en un plano comparativo global, no observó ninguna mejoría relativa. A pesar de ser la atracción de IED un objetivo crítico de sus respectivas estrategias de desarrollo, los países de la RNAL fueron menos exitosos frente a otras naciones de ingresos medianos y bajos que participan en la competencia por radicar en sus territorios flujos externos privados de capital productivo (véase el mapa 1).

Mapa 1

FLUJOS ACUMULADOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA



Flujos de IED a RNAL  145 000 millones de dólares

Flujos de IED a ASEAN  600 000 millones de dólares

Nota: Este mapa no sanciona fronteras internacionales ni nacionales. Se publica con el único objeto de ilustrar el contenido de este documento.

¹⁴ El gráfico 3 muestra que desde la segunda mitad de los años noventa la participación de los países del Este de Asia en el flujo mundial de IED tiende a decrecer, movimiento que se vuelve muy acentuado desde 1997-1998. Dos grupos de factores explican de manera general esta tendencia. Uno es la crisis financiera que estalló a fines de aquella década en la mayoría de esas economías, que dio lugar a una fuerte retracción de la actividad. El otro es la atracción creciente de IED del conjunto de los países de Europa central y del este, de Hong Kong y de Brasil, cuyos promedios anuales de captación, con respecto al total del mundo en desarrollo, pasaron respectivamente de 8%, 6,5% y 2,7% en el período 1990-1995 a otros de 11,1%, 11,5% y 11,7% en 1996-2001.

La participación significativamente baja de la región en los flujos mundiales de IED (o hasta un tanto declinante, si la medición se hace con respecto al crecimiento efectivo del volumen de IED en el mundo) es paralela a un acceso limitado al mercado internacional de capitales. Este rasgo es característico de una situación de baja credibilidad relativa en el plano financiero global, aunque en el interior de la región las situaciones nacionales son diversas. Como otras economías de América Latina y el Caribe, estos países vieron reducir a mínimos históricos sus grados de credibilidad financiera internacional a raíz de la crisis de endeudamiento externo desencadenada a partir de 1982. La tarea de recomposición de sus relaciones financieras externas ocupó prácticamente el resto de aquella década e implicó una reforma sustancial de sus regímenes de política económica. Asimismo, a fin de acelerar la integración al mercado global, las pautas dominantes de tal reforma fueron la apertura y la liberalización de las economías. Este solo hecho modificó de manera radical el contexto y los términos en que los gobiernos diseñan y ejecutan sus estrategias de desarrollo. El peso tanto del mercado mundial como de los requerimientos de la integración económica internacional sobre el proceso de decisiones nacionales se acrecentó e impuso restricciones más fuertes que en el pasado al ejercicio de su política fiscal, monetaria, comercial e industrial. Se ha hecho común considerar que, cuando se percibe que la política económica o el desempeño productivo y financiero de un país no es compatible con aquellos requerimientos, es decir, cuando esa economía pierde credibilidad en los mercados internacionales de capital, éstos inevitablemente la “sancionan”.¹⁵

En un contexto estructural que en la región se caracteriza por el desplome de los coeficientes históricos de ahorro e inversión, y ante la drástica disminución de los recursos multilaterales de financiamiento que siguió a la crisis de la deuda externa, todos los países requieren asegurar su acceso a los mercados internacionales de capital. Por consiguiente, una condición estratégica de la gestión económica de los gobiernos consiste en mejorar —y en su caso mantener alto— el nivel de credibilidad de la economía nacional entre los agentes y operadores de aquellos mercados. De acuerdo con las reglas del juego instauradas en el marco de la globalización, estos últimos califican la conducta económica de los países, certificando en la práctica su “rango de calidad” en el espacio del mercado mundial de capitales. Luego de un ciclo completo de reformas estructurales y de acciones explícitas en pro de una más amplia integración a los mercados globales, las economías latinoamericanas seleccionadas continúan siendo percibidas como plazas con diversos grados de riesgo financiero en relación con aquellas cuya credibilidad dan por descontada los agentes y los operadores. El cuadro 2 presenta diversos criterios internacionales de calificación financiera y crediticia. Su examen muestra que al inicio del siglo XXI persiste una gran distancia entre los valores atribuidos a las economías situadas en los distintos estratos de la categoría de “alta seguridad” (los Estados Unidos, España, Grecia, etc.) y los atribuidos a las economías mejor clasificadas de la región (México, Costa Rica).

¹⁵ D. Rodrik (1999).

Cuadro 2

GRADOS DE FORTALEZA CREDITICIA EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES DE CAPITAL

País	Rango crediticio de Institucional Investor (a)	Rango de fortaleza crediticia de Euromoney (b)	Grado de riesgo de la deuda soberana			
			Moody's (c)		Estandard & Poor's (d)	
			Moneda nacional	Moneda extranjera	Moneda nacional	Moneda extranjera
Países del Norte de América Latina						
Costa Rica	47,5	53,4	Ba 1	Ba 1	BB	BB+
El Salvador	46,3	51,1	Baa 3	Baa 2	BB+	BB+
Guatemala	37,1	47,3	Ba 2	Ba 1		
Honduras	26,2	38,8	B 2	B 2		
Nicaragua	21,8	26,3	B 2	B 2		
Panamá	46,7	52,2	Ba 1		BB+	BB+
Cuba	14,1	10,7	Caa 1			
Haití	12,5	24,3				
R. Dominicana	37,0	43,8	B 1	B 1	B+	SD
México	56,7	59,7	Baa 3	Baa 1	BB+	BBB+
Otros países						
Estados Unidos	91,6	94,3	Aaa	Aaa	AAA	AAA
España	86,1	87,3	Aa 2	Aa 2	AA+	AA+
Grecia	70,0	78,7	A 2	A 2	A-	A-

Fuente: Banco Mundial (2001), *Global Development Finance*, sobre la base de información de las agencias calificadoras.

Mide de 0 a 100 la posibilidad de suspensión de pago de un país. Diciembre de 2000.

Mide de 0 a 100 los riesgos de invertir en una economía. Septiembre de 2000.

Mide el grado de riesgo de prestar a un gobierno. Los grados van de "Aaa" (situación de seguridad financiera excepcional) hasta "C" (situación de no pago o de muy baja recuperación). Los rangos "Aa" a "B" están estratificados de 1 a 3, siendo este último el de menor jerarquía. Enero de 2001.

Mide el grado de riesgo de prestar a un gobierno. Los grados van de "AAA" (alta capacidad de cumplimiento) a CCC (alta vulnerabilidad). Estos rangos se estratifican con los signos + y - para indicar grados positivos y negativos, respectivamente, en cada categoría. La calificación "SD" indica que el deudor dejó de pagar una o más de sus obligaciones.

Con la excepción relativa de México, las economías de la RNAL tienen una precaria inserción en los mercados internacionales de capital.¹⁶ Y no sólo porque su acceso es muy limitado, sino por la prima de riesgo que deben pagar en forma adicional por los recursos de financiamiento. Como se sabe, esta prima es tanto mayor cuanto menor sea el grado de credibilidad crediticia de una economía. De acuerdo con el Índice del Mercado Emergente de Bonos del grupo Bloomberg (EMBI, por sus siglas en inglés), que da cuenta del costo promedio de financiamiento de las principales llamadas economías emergentes en el mundo, éste suele ser mayor al costo más alto cargado en el mercado de los países desarrollados sobre las deudas

¹⁶ El volumen de las inversiones extranjeras de cartera, que es un indicador significativo del grado de inserción financiera internacional de una economía, es muy reducido en las economías de Centroamérica y el Caribe. La cartera se limita casi exclusivamente a transacciones de bonos en un número muy pequeño de países (Costa Rica, El Salvador y Panamá).

corporativas de peor calidad (o “bonos basura”).¹⁷ La conclusión es evidente para las economías del norte de América Latina, que no sólo tienen un casi sin excepción muy limitado acceso a los mercados internacionales de capital (y en este contexto, muy desigual, según el país), sino sujeto a condiciones y costos poco compatibles para la maduración de proyectos de desarrollo a largo plazo.

3. Comercio y especialización internacional

El comercio es el otro vector básico de articulación con la economía mundial. La estrategia de desarrollo de las economías del norte de América Latina se define en una medida muy importante en torno a la naturaleza del régimen de política comercial. Las reformas estructurales instrumentadas en la región en diversos momentos a partir de los años ochenta, como respuesta a la crisis del modelo de sustitución de importaciones, incluyeron un cambio sustancial de la política y las relaciones comerciales. Como resultado, la estrategia de desarrollo orientada al mercado interno, característica de aquel modelo, dio paso a la política actual, que asigna un papel trascendental a las exportaciones —y por consiguiente al mercado y la demanda externos— como fuente de crecimiento y dinamismo económico.

En consecuencia, durante los últimos 20 años el comercio internacional fue una de las actividades de más intenso crecimiento en la economía regional. En cuanto a las exportaciones, su expansión real tendió a ser muy superior a la del producto desde la segunda mitad del decenio de los ochenta. En términos agregados, el coeficiente de exportación anual promedio de la región llegó a duplicarse en esa década con respecto al precedente, hecho que volvió a ocurrir en la siguiente década. En 2001, el valor real de las exportaciones representaba 35% del PIB regional, nivel siete veces superior al promedio de los años setenta (véase el cuadro 3). Las exportaciones crecieron aceleradamente en los últimos tres lustros del siglo XX en las economías de la región y así lo expresa el mayor nivel de los coeficientes nacionales de exportación. Aunque éstos son muy desiguales, su promedio no ponderado sólo experimentó variaciones moderadas entre las décadas de 1950 y 1980, pero su dimensión tendió a elevarse con firmeza en el siguiente período hasta representar, en promedio, valores equivalentes a una tercera parte del PIB real (véase el gráfico 4).

Cuadro 3
REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA: COEFICIENTE DE EXPORTACIÓN a/
(Porcentajes)

	1951-1960	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001
Región b/	6,6	6,1	5,2	10,1	23,7	35,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ No incluye Cuba.

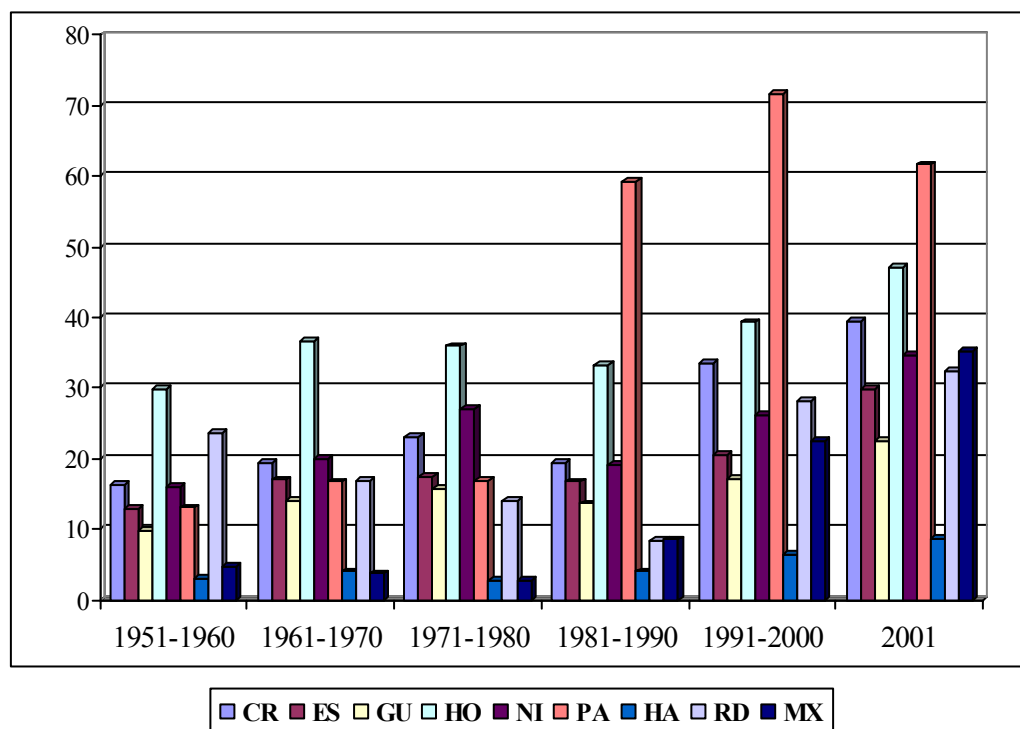
b/ Exportación de bienes a precios de 1995/PIB a precios de 1995 de nueve países.
Promedio anual.

¹⁷ El EMBI es un índice compuesto del costo promedio de financiamiento de las 11 “economías emergentes” más importantes del mundo. Para una comparación de este índice con los correspondientes a diversas categorías de deudores corporativos en los principales países desarrollados, consúltese <http://www.bloomberg.com>.

Gráfico 4

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: COEFICIENTES DE EXPORTACIÓN, 1951-2001

(Porcentaje anual promedio del PIB a precios constantes de 1995)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Casi todas las economías de la RNAL reformaron sus regímenes de comercio exterior por medio de la abolición y reducción de aranceles, y otros tipos de restricciones. Esta reforma se acompañó de un notable activismo en el plano de las negociaciones comerciales internacionales, tanto a escala regional como subregional y bilateral. No obstante, casi en todos ellos siguen existiendo diversos vacíos estratégicos en cuanto a ciertas reformas complementarias a la comercial, en particular sobre las políticas de fomento y cambio productivo. De acuerdo con el análisis que se presenta más adelante sobre las fuentes de crecimiento, en ausencia de este tipo de políticas, la reforma comercial de la región corre el riesgo de convertirse en un fin en sí misma y de romper sus vínculos dinámicos y funcionales con las políticas sectoriales, propiciando una verdadera “fuga de energía” para todas las economías.

La reforma económica generó una enorme expectativa en todos los países de la región acerca del potencial de desarrollo de la apertura comercial y de la capacidad de inducción del crecimiento económico de las exportaciones. El fuerte sesgo a favor de la promoción preferencial de proyectos de exportación de la política pública casi en todos los países —que se tradujo entre otras herramientas en los regímenes fiscales de excepción, como los aplicados a las plantas maquiladoras y las zonas francas— expresa en una medida importante esa expectativa. Aun así,

la hipótesis que subyace a la estrategia, a saber, que las exportaciones por sí solas conducen a estimular el crecimiento, no parece ser avalada en todos los casos por la experiencia económica de los países de la RNAL.

Durante la década de los noventa, la actividad exportadora registró una intensa expansión en la República Dominicana, México, Costa Rica y El Salvador. En México esa evolución inició incluso antes, en la segunda mitad de los años ochenta. En este período, el crecimiento real de las respectivas exportaciones de estos países observó ritmos anuales cuyos promedios se clasifican entre los más elevados del mundo. Por lo menos en estos cuatro casos, lo anterior indica una ruptura efectiva del “modelo introvertido” adoptado desde la época de la Segunda Guerra Mundial. La vigorosa expansión de las exportaciones en la década postrera del siglo XX, expresada en la tasa de variación anual de sus valores reales, no cuenta con precedentes en el horizonte de los últimos 50 años (véase el cuadro 4).

Ahora bien, la evolución del producto está lejos de reflejar el “efecto de arrastre” sobre el conjunto de la economía nacional que se esperaba de la acción de las exportaciones. La evolución comparativa de ambas variables muestra más bien una dinámica disociada. La tasa del crecimiento general y por habitante del producto de las cuatro economías no sólo está lejos de guardar correspondencia con la de las exportaciones, sino que también su nivel promedio permanece en todos los casos por debajo de los máximos históricos del último medio siglo. Como se muestra en el mismo cuadro 4, esta dinámica diferenciada es en especial notable en México y Costa Rica. Pero aun en una economía como la dominicana, el crecimiento económico promedio sigue ubicándose por debajo del observado en los años setenta, a pesar de que sus exportaciones en los noventa aumentaron a un ritmo real que multiplicó por un factor de tres el registrado en el mismo lapso por México y Costa Rica, y de que los incrementos relativos de su producto fueron los más elevados de la región al cierre del siglo XX e inicios del actual.

En el resto de las economías latinoamericanas consideradas, el comportamiento de la exportación de bienes durante los años recientes muestra en términos generales una mejoría perceptible con respecto a la década de los ochenta. Aun así, contemplada en el contexto del último medio siglo, la expansión del valor agregado real de las exportaciones en estos países no indica una ruptura de tendencias tan contundente como la observada en los cuatro países anteriores.¹⁸ Ello no significa que en estas economías no se registrase después de los años ochenta una amplia reestructuración del sector exportador tanto en términos de la composición de la oferta y del tipo de productores como de los mercados. En todo caso, en estas economías el crecimiento promedio del producto también permanece bajo (Panamá), muy bajo (Guatemala), tiende a estancarse (Honduras, Nicaragua) o incluso a contraerse (Haití).

¹⁸ Una excepción en este sentido es Nicaragua. En este país el comercio de exportación se estancó durante las décadas de los años setenta y ochenta (cuadro 4). Esta crisis estuvo estrechamente vinculada con las convulsiones político-militares experimentadas por el país y la volatilidad extraordinaria de su economía. Como puede apreciarse, en el decenio de los años noventa hay una clara recuperación de los ritmos históricos de la actividad exportadora.

Cuadro 4

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO REAL DE LAS EXPORTACIONES Y DE LA ECONOMÍA

(Porcentajes)

	1951-1960	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001
Tasa de crecimiento anual promedio de las exportaciones						
Costa Rica	7,0	9,8	3,9	3,7	14,4	-10,6
El Salvador	4,2	8,5	5,2	-1,4	13,0	4,1
Guatemala	4,6	9,4	6,6	2,9	9,5	5,1
Honduras	2,4	9,1	4,4	4,9	5,4	5,4
Nicaragua	6,7	11,4	0,4	-0,2	10,8	4,9
Panamá	7,2	9,7	51,4 a/	5,5	2,0	3,9
Haití	5,9	0,7	10,7	4,9	7,1	2,0
República Dominicana	9,3	-1,5	5,7	0,2	47,7	-5,1
México	4,7	3,4	11,0	15,3	14,6	-4,9
Variación absoluta del coeficiente de exportación b/						
Costa Rica	-1,2	7,1	-3,8	0,5	23,0	-5,0
El Salvador	0,0	0,9	3,9	-2,8	14,7	0,6
Guatemala	1,7	4,1	1,7	-1,4	6,1	0,7
Honduras	-7,1	10,8	-6,3	5,8	12,3	1,2
Nicaragua	1,6	8,4	-2,9	-6,0	16,6	0,6
Panamá	0,8	1,7	46,6 a/	4,0	-2,6	2,1
Haití	-0,6	0,9	1,7	2,0	2,9	-0,4
República Dominicana	-0,3	-11,0	-3,3	-3,4	27,7	-2,2
México	-0,6	-1,4	1,1	8,5	21,3	0,8
Tasa de crecimiento anual promedio del PIB por habitante						
Costa Rica	3,2	2,6	2,9	-0,1	2,2	-1,2
El Salvador	2,0	2,5	0,2	-1,5	2,3	0,0
Guatemala	0,9	2,4	2,9	-1,6	1,4	-0,8
Honduras	-0,2	1,8	2,6	-0,3	0,4	0,1
Nicaragua	2,0	3,3	-2,5	-4,0	0,8	0,4
Panamá	2,2	4,9	3,0	-0,6	2,8	-1,1
Haití	2,6	-3,9	2,8	-1,8	-2,3	-2,5
República Dominicana	2,5	2,2	4,5	0,3	4,1	1,1
México	3,0	3,8	4,2	-1,8	1,8	-1,9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Exportaciones/PIB a precios constantes de 1995. La variación es la diferencia entre el valor del primer año del decenio y el del último.

b/ Diferencia del valor 2001 con respecto al de 2000.

La nueva política comercial —junto con las demás reformas estructurales— modificó el sistema de incentivos y el marco institucional que determinaban la asignación de recursos en los países de la región desde los años cincuenta. Los cambios que ello supuso en el ámbito interno entraron en correspondencia con los operados casi simultáneamente en las estrategias y modalidades de implantación del capital transnacional, tanto a escala planetaria como regional. Así, se delineó un tipo específico de reinserción y especialización internacional para las economías latinoamericanas analizadas. Baste por ahora consignar que en la definición del nuevo tipo de reinserción y especialización desempeñaron un papel de primera importancia la ubicación geoeconómica de la región, la dimensión de sus mercados, su estructura productiva e institucional y su dotación y disponibilidad efectiva de recursos y factores.

El nuevo rumbo de la especialización productiva internacional tomado por la región en el marco del modelo de economía abierta, que se adoptó de manera progresiva desde los años ochenta, incluye dos modalidades principales. La primera y más extendida se caracteriza por una forma particular de integración vertical a flujos de producción y comercio de bienes manufacturados, cuyo destino final, en su gran mayoría, es el mercado de los Estados Unidos. La segunda modalidad consiste en la exportación de servicios y tiene dos vertientes fundamentales: por una parte, las actividades de atención al turismo internacional, que es la más generalizada; por otra, la exportación de servicios financieros y de transporte (caso particular de Panamá).

La primera de estas dos modalidades se asocia con el despliegue de estrategias de inversiones verticales por empresas transnacionales que crean en terceros países plataformas de exportación hacia sus propios mercados nacionales (en este caso, los Estados Unidos), o para aprovechar, desde un emplazamiento que permite abatir costos, la proximidad de un gran mercado de consumo al cual se tiene acceso preferencial (como ocurriría con las producciones de empresas extra TLC localizadas en México que cumplan con las cláusulas de reglas de origen estipuladas en este acuerdo comercial).¹⁹ En los países del norte de América Latina tal estrategia se materializa en lo fundamental en la expansión de las plantas maquiladoras y de ensamblaje, actividades que dan cuenta en una proporción muy alta de la expansión exportadora de la región de las últimas dos décadas, según se mostró en un estudio anterior.²⁰ En el marco de este proceso, la oferta de exportación de las economías se desplazó de una estructura en la que a principios de los ochenta aún predominaban los bienes primarios y tradicionales hacia la estructura actual, en la que los bienes manufacturados representan una parte creciente y en todos los casos también la más dinámica del comercio exterior de la región (véase el cuadro 5).

¹⁹ Sobre el caso de las empresas transnacionales estadounidenses, véase G. H. Hanson, R. J. Mataloni y M. J. Slaughter (2001).

²⁰ CEPAL (2002).

Cuadro 5

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA DE LA EXPORTACIÓN DE BIENES
POR CATEGORÍAS DE INTENSIDAD TECNOLÓGICA

(Porcentajes del valor total de las exportaciones)

País	Productos primarios		Manufacturas basadas en recursos naturales		Manufacturas de baja tecnología		Manufacturas de tecnología media		Manufacturas de alta tecnología		Productos no clasificados	
	1985	2000	1985	2000	1985	2000	1985	2000	1985	2000	1985	2000
Costa Rica	67,2	29,1	7,9	8,5	14,5	17,1	6,5	8,3	3,2	34,3	0,7	2,8
El Salvador	67,9	13,4	8,4	9,8	9,0	62,7	4,2	5,9	9,8	6,4	0,7	1,8
Guatemala	69,9	36,1	14,4	12,4	6,6	39,9	5,1	7,4	3,2	2,5	0,8	1,7
Honduras	77,7	21,4	14,3	6,4	5,1	65,2	1,7	4,1	0,6	1,3	0,6	1,6
Nicaragua	87,2	46,9	6,9	8,8	1,1	36,7	1,3	2,5	0,4	0,3	3,0	4,7
Panamá	32,5	24,9	15,3	14,3	7,7	18,1	34,7	26,7	5,6	12,0	4,2	3,9
Cuba	35,7	22,2	55,0	69,2	4,5	1,7	3,1	3,5	1,1	1,7	0,6	1,6
Haití	18,4	8,9	4,5	2,9	52,8	85,2	14,3	1,0	7,5	0,3	2,5	1,6
República Dominicana	23,7	4,9	24,3	8,6	28,2	62,7	9,9	17,5	1,1	3,5	12,8	2,9
México	53,4	11,7	10,3	5,8	5,8	14,7	18,0	38,5	9,9	25,3	2,6	3,9

Fuente: CEPAL, sobre la base del Programa Computacional CAN 2002.

Aunque en todos los países disminuyó el peso de los productos primarios de exportación, su descenso fue notable en los países centroamericanos y en México. Precisamente, en este último país, la República Dominicana y Honduras la tendencia anterior se combinó además con reducciones igualmente drásticas de la parte proporcional representada por la exportación de bienes manufacturados basados en los recursos naturales.²¹ En este rubro los demás países no registran —a este nivel de agregación— cambios significativos, salvo Cuba, que es la única economía de la región cuya estructura de comercio exterior tendió a reconcentrarse en esta clase de manufacturas (que ya representan casi 70% de sus exportaciones).²²

En los últimos tres lustros del siglo XX la Región Norte de América Latina transformó de manera radical los rasgos más peculiares de su comercio de exportación y se tornó en una zona del mercado mundial proveedora de manufacturas no basada en recursos naturales. En Guatemala y Nicaragua este tipo de bienes generan ya entre dos quintas partes y la mitad de los ingresos de la cuenta comercial de la balanza de pagos; en Costa Rica y Panamá, dicha porción fluctúa alrededor de dos terceras partes del total; en El Salvador, Haití, Honduras, la

²¹ Nótese que en 1985 los productos primarios y las manufacturas basadas en recursos naturales generaban 92%, 64% y 48% de los respectivos ingresos de exportación de Honduras, México y la República Dominicana; en 2000 estas porciones habían caído ya, en cada caso, a 28%, 18% y 14% (cuadro 5).

²² La mayoría de las veces se trata de bienes cuya demanda internacional es de muy bajo dinamismo, estancados e incluso en retroceso: son las “estrellas menguantes” o “en retirada” del comercio internacional.

República Dominicana y México representan entre tres cuartas partes y cerca de 90% de tales ingresos.

Este cambio en la composición de la oferta regional de exportación de bienes incluye dos patrones relativamente diferenciados de especialización productiva y comercial de las economías desde la perspectiva del mercado internacional. El más extendido corresponde a la producción de bienes manufacturados de bajo contenido tecnológico. El rubro típico y mayoritario de esta clase de productos de exportación es el de prendas de vestir en diversos grados de elaboración y clasificación arancelaria, en el que se especializa el mayor número de países. Entre 72% y 98% de las exportaciones manufactureras no basadas en recursos naturales de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití y la República Dominicana se clasifican en esta categoría.

El segundo patrón corresponde al desplegado, con modalidades propias en cada caso, por Costa Rica y México. Se caracteriza por un mayor peso relativo en el comercio exterior de productos manufacturados de intensidad tecnológica intermedia (como los asociados a la industria automovilística y la construcción de maquinaria y equipo eléctrico y mecánico) y tecnología alta (equipos y componentes electrónicos). Más de la mitad (55%) de las exportaciones de manufacturas no basadas en recursos naturales de Costa Rica son de alto contenido tecnológico, en tanto que en México representan una tercera parte. En este último país, por su parte, las manufacturas que incorporan tecnologías intermedias ascienden a casi la mitad de la exportación no asociada directamente a las materias primas o procesadas, mientras que en Costa Rica este porcentaje es uno de los más bajos de la región. En ambos países las manufacturas de baja tecnología guardan un peso importante en la estructura de exportaciones.

En el marco de estos dos patrones de especialización productiva y comercial, México presenta la más amplia diversificación y, como es evidente por su tamaño económico relativo, genera a la vez el mayor volumen y el mayor valor de la oferta de exportación regional de manufacturas no basadas en los recursos naturales. Costa Rica es el único de los demás países de la región que logró incorporarse con algún dinamismo a la producción de bienes exportables con alto contenido tecnológico, en tanto que el resto de las economías se concentró en el ramo de la confección bajo esquemas preferenciales de comercio, como la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). Razones estructurales y de orden institucional determinan que, a diferencia de lo ocurrido en otras regiones geográficas como el Este de Asia, los efectos internos netos del nuevo perfil exportador de las economías del norte de América Latina fueran hasta ahora muy limitados en el plano del crecimiento y el desarrollo.

En la nueva estructura de exportaciones de la región subyace el desarrollo de una plataforma de producción organizada de manera fundamental en torno a la industria maquiladora, que se constituyó en los últimos 15 años en uno de los sectores de mayor dinamismo de las economías de la RNAL, sector que casi en todos los casos representa la fuente más importante de generación de empleos e ingresos de exportación. Se estima que en 2000 las plantas maquiladoras realizaron ventas externas por un total de 94 000 millones de dólares, casi la mitad (48%) de la exportación regional de bienes, en tanto que 10 años antes esta porción representaba 30%. En esa década, la exportación conjunta de este tipo de empresas se expandió a una tasa anual media de 18,5%.²³ Una proporción muy elevada de las entradas de IED a las economías de la zona

²³ J. O. Martínez (2003).

durante estos años se materializó en la implantación de las empresas maquiladoras. Además del cuadro cruzado de incentivos fiscales que garantizaron los diversos acuerdos interregionales (TLC, ICC) y las estrategias económicas de los países, el mayor incentivo para la localización de este tipo de plantas fabriles fueron los costos salariales. Este factor se potencia por la proximidad geográfica al mayor mercado del mundo, el estadounidense, al que se destina de manera masiva este tipo de producción, así como por la disponibilidad de mano de obra, el recurso productivo más abundante de estos países.²⁴

Las nuevas pautas de inserción productiva y comercial del norte de América Latina en la economía internacional tienen una de sus bases más firmes de sustentación en los bajos costos relativos del trabajo. Desde una perspectiva global, este factor es tanto o más importante que las distintas estrategias desplegadas por los agentes económicos y políticos nacionales para radicar IED y propiciar el cambio productivo. En el marco de esta misma perspectiva global, los bajos costos salariales también constituyen un factor de la identidad competitiva de los países de la RNAL. En una medida importante es sobre la base de la diferenciación internacional de los bajos costos del trabajo (a los que se añaden diversas subvenciones fiscales) que los inversionistas toman las decisiones de implantación territorial de la plantas maquiladoras en el mundo.²⁵ Baste comparar la evolución del costo salarial manufacturero de México, que es el más elevado entre los países de la RNAL, con el de los Estados Unidos y Canadá, por una parte, y el de varios países asiáticos, incluyendo Sri Lanka, el antiguo Ceilán, por la otra. Mientras que las diferencias del costo laboral de los países del Este de Asia con los de las potencias industriales norteamericanas tendieron a cerrarse en los últimos 15 años, los de México (que en 1985 eran similares a los de la República de Corea, Hong Kong y la provincia china de Taiwán) mantienen la brecha casi inalterada. Por su parte, los costos salariales cingaleses —representativos de los de algunos otros países asiáticos que compiten con grandes reservas de mano de obra por atraer a sus territorios plantas maquiladoras, verbigracia China y Viet Nam— se mantienen en niveles realmente insignificantes (véase el mapa 2). La conclusión para los países del norte de América Latina casi se impone por sí misma. Para seguir un derrotero similar al de los países del Este de Asia, los países de la RNAL tendrán que acelerar su transición económica y productiva del actual régimen de crecimiento y acumulación extensivo hacia uno intensivo, basado en ganancias sostenidas de productividad.²⁶ Si, por el contrario, optan por profundizar el actual modelo de especialización productiva, uno de los principales desafíos que deberán enfrentar casi de inmediato para asegurar la radicación de proyectos de IED y sostener el crecimiento exportador, será mantener (y en algunos casos incluso reducir aún más) los bajos costos salariales a fin de evitar la desviación de inversiones, producción y empleo hacia países con amplias disponibilidades de fuerza laboral y menores niveles salariales (la llamada “marcha hacia oriente” de las plantas maquiladoras).

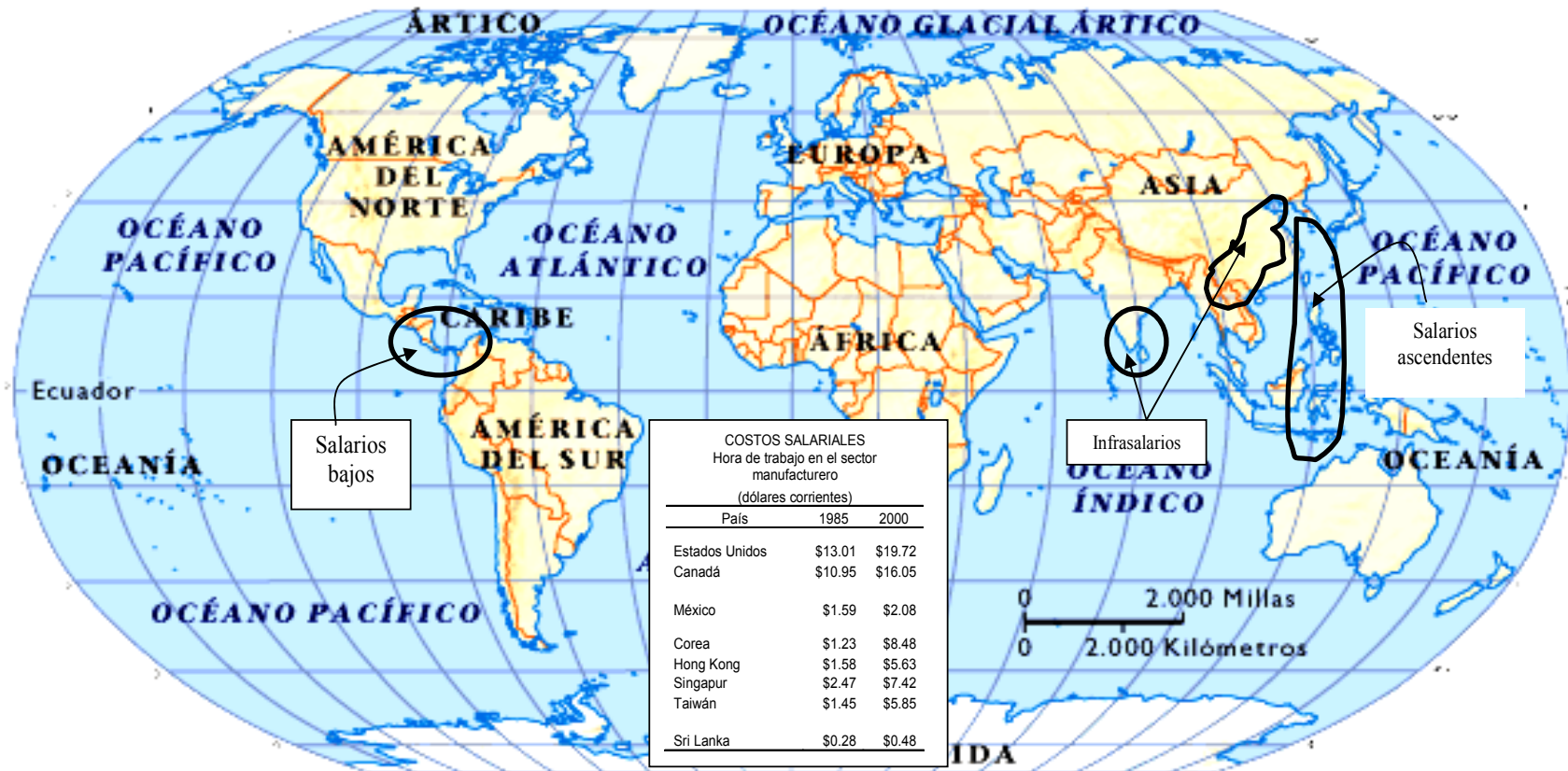
²⁴ Por cada 10 dólares percibidos en los Estados Unidos por un trabajador de la industria de la confección en 1998, en Costa Rica se pagaban 2,49 dólares, en México 1,49, en la República Dominicana 1,47, en Guatemala 1,26 y en Honduras 1,04. E. Gitli y R. Arce (2001), citado por J. O. Martínez (2003).

²⁵ A estos criterios de decisión se suman otros relacionados con los niveles de capacitación de la fuerza laboral y la disponibilidad de infraestructuras físicas. En igualdad de circunstancias con respecto de estos factores, el costo salarial suele tener un mayor peso en la decisión. Además, a menor complejidad tecnológica del proceso maquilador en cuestión, mayor será la importancia de los bajos costos salariales.

²⁶ En el siguiente apartado de este estudio se presenta un análisis aplicado de las fuentes de crecimiento de los países de la RNAL y del Este de Asia. En él se explican y profundizan las diferencias entre los regímenes de crecimiento y acumulación “extensivo” e “intensivo”.

Mapa 2

COMPARACIÓN DE COSTOS SALARIALES



Nota: Este mapa no sanciona fronteras internacionales ni nacionales. Se publica con el único objeto de ilustrar el contenido de este documento.

Ahora bien, la relativa ineficacia de las estrategias desplegadas en la región durante las dos últimas décadas para detonar los efectos multiplicadores y de propagación —incluyendo la modernización tecnológica— que se esperaba habrían de producir la apertura y la liberalización económicas, es uno de los factores que ayudan a explicar el carácter desigual del crecimiento, que se manifiesta, tanto a escala sectorial como regional, en la baja tasa de expansión del producto agregado de la economía regional y su volatilidad. En los últimos 15 años el dinamismo económico tiende a concentrarse casi en exclusiva en actividades de productividad media cercana a la internacional, que están enclavadas en entornos dominados crecientemente por actividades retrasadas de baja o nula productividad. Las consecuencias laborales de este proceso es la configuración de un mercado con un exceso de oferta de fuerza de trabajo, que asegura la persistencia de bajos costos salariales en el sector moderno de la economía y obliga a quienes son expulsados o no tienen cabida en éste a desplegar la serie de estrategias de supervivencia que ya fueron analizadas en otro estudio: el autoempleo, los servicios informales del sector urbano y en algunos casos la pequeña producción agrícola de baja productividad. A estas opciones se añade, como un recurso de última instancia, la emigración de un flujo continuo de mano de obra hacia los Estados Unidos.²⁷

Todos los países de la región, con la excepción hasta cierto punto de Costa Rica y Panamá, son expulsores netos de mano de obra hacia los Estados Unidos (véase el mapa 3). Si bien en algunos casos este hecho tiene antecedentes y razones históricas particulares (la emigración cubana y la mexicana, por ejemplo), en las últimas dos décadas no sólo se convirtió en un rasgo económico y social característico de la región, sino que adquirió dimensiones cuantitativas y cualitativas de gran importancia en la dinámica efectiva de la integración internacional de los países del norte de América Latina. Es verdad que el flujo creciente de emigrantes hacia los Estados Unidos se explica en primer lugar por la incapacidad dinámica del sistema económico regional para absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo; pero no es menos cierto que este flujo va al encuentro de una demanda efectiva en el mercado laboral estadounidense. La reestructuración económica y productiva observadas en los últimos dos decenios tanto en las economías del norte de América Latina como en la de los Estados Unidos encuentran aquí otro punto de complementariedad, pero a diferencia de lo que ocurre en los mercados de productos éstas no tienen una expresión institucional formal (como el TLC o la ICC), y su regulación está determinada casi por completo por las normas de la economía informal a que deben someterse los trabajadores emigrantes indocumentados (inseguridad jurídica, inestabilidad laboral, falta de protección y coberturas sociales, bajos salarios).

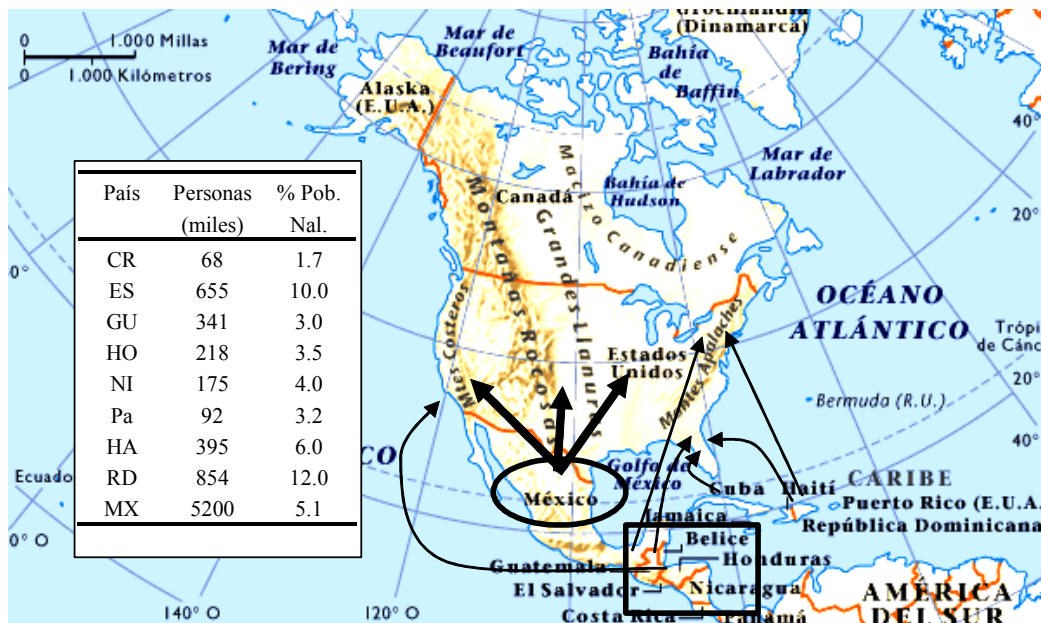
No deja de ser una paradoja que, luego de ser objetivamente expulsados por un proceso económico que es incapaz de incorporarlos a la actividad productiva en sus países de origen, los trabajadores que emigran a los Estados Unidos terminen constituyéndose, colectivamente, en un puntal de los distintos sistemas económicos de la región. Por su dimensión creciente, la importancia económica y financiera de las remesas de estos trabajadores rebasan ya el ámbito familiar y local, colocándose en todos los casos como un renglón crítico de ingresos de la balanza de pagos de casi todos los países del norte de América Latina. Entre 1980 y 2001 el valor agregado de estos flujos financieros crecieron constantemente, a una tasa anual promedio (en dólares corrientes) para toda la región de 13,5%. En algunas economías estas remesas tienen la misma importancia que los ingresos provenientes de la exportación de las plantas maquiladoras,

²⁷ CEPAL (2002).

aunque con una gran diferencia, pues las remesas constituyen ingresos netos para los países. Es éste el caso de El Salvador y Nicaragua, que si bien puede parecer extremo, está lejos de ser único dado que el valor de las remesas representa ya en todos los países porcentajes elevados de este dinámico rubro de la exportación de bienes (véase el gráfico 5).

Mapa 3

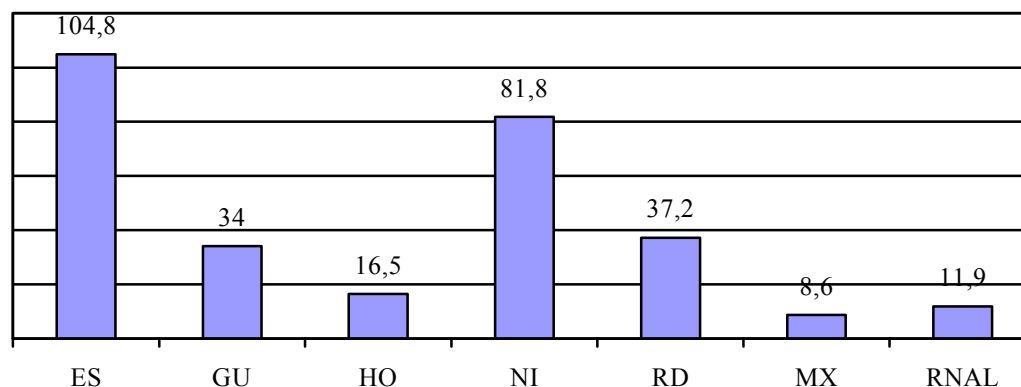
RNAL: FLUJOS MIGRATORIOS A LOS ESTADOS UNIDOS



Nota: Este mapa no sanciona fronteras internacionales ni nacionales. Se publica con el único objeto de ilustrar el contenido de este documento.

Gráfico 5

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: VALOR DE LAS REMESAS FAMILIARES COMO PORCENTAJE DEL VALOR DE LA EXPORTACIÓN DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA 2000



Fuente: CEPAL y FMI.

Los rasgos determinantes del nuevo perfil de inserción internacional de la RNAL se complementan en el ámbito de la exportación de servicios (véase el mapa 4). Panamá constituye en este rubro general un caso único debido al peso extraordinario que tienen en su economía los servicios de transportación que brinda en la Zona del Canal. Cerca de 60% de las exportaciones de “invisibles” de este país se generan en dicha actividad. Pero considerada en su conjunto, la región se perfiló como una zona de exportación de servicios de atención al turismo internacional, en su mayoría norteamericano (los Estados Unidos y Canadá) y europeo. La factura regional por este concepto comercial representa un ingreso similar al que aportan los trabajadores emigrados a los Estados Unidos por medio de sus remesas familiares: 14 000 millones de dólares en 2000, cifra que duplica a la de 10 años antes. En la última década del siglo XX los ingresos brutos devengados por los países del norte de América Latina de la atención al turismo internacional crecieron a una tasa media anual de casi 8%. Aunque en México —que tiene la mayor y más antigua industria turística de la región— los ingresos brutos de esta actividad se incrementaron 50%, fue en las economías de Centroamérica y del Caribe donde éstos observaron un auténtico auge durante la década pasada. En algunas de estas naciones, tales ingresos alcanzan ya a representar porciones muy significativas del PIB (casi 14% en la República Dominicana y valores que rondan alrededor del 6% en las economías centroamericanas).²⁸

¿Cuáles son los nuevos ejes dinámicos que definen en lo fundamental las pautas de la inserción de los países del norte de América Latina en la economía internacional de principios del siglo XXI?

La respuesta es sencilla: exportaciones manufactureras producidas en el marco de sistemas de “producción compartida” —la maquila y sistemas de ensamblaje—, que incorporan bajos costos salariales y fiscales en un cuadro global de gran competencia debido al síndrome de la “marcha hacia el oriente” de la maquila; exportación de mano de obra bajo la forma de una emigración masiva al mercado estadounidense, que tiene como contrapartida el envío de remesas familiares de monto creciente que empiezan a asumir el significado económico y financiero de una “renta” para las economías de la región; ventas en ascenso de “sol, mar y paisaje” al turismo internacional, cuya derrama agregada bruta también incrementó en el período reciente su peso macroeconómico, financiero y microrregional.

Con pesos específicos muy diversos de una economía a otra, los ingresos generados por estos tres vectores de integración internacional tienen una importancia de primer orden. No sólo representan más de la mitad de los ingresos corrientes que la región recibe del exterior, sino que en los últimos cuatro años tienden a incrementar su participación en este rubro, como se aprecia en el cuadro 6. Expresado su valor anual corriente en proporciones del PIB regional, su promedio en el último trienio fue de 17%, con una tendencia a la baja en 2001 y 2002 debido a la desaceleración de la demanda internacional que siguió a los atentados de Nueva York y al fin del ciclo expansivo de los Estados Unidos, fenómenos que se reflejaron en una caída (la primera en su historia regional) de las exportaciones maquiladoras y de la afluencia de turismo internacional.

²⁸ El ingreso asociado al turismo internacional se multiplicó por un factor de cuatro en Costa Rica entre 1990 y 2000, de 14 en El Salvador, de tres en Guatemala, de ocho en Honduras, de 10 en Nicaragua, y de tres en Panamá y la República Dominicana. En 1990 los ingresos turísticos de Costa Rica y de la República Dominicana equivalían a 9% y 16% de los de México; en 2000 la brecha se angostó al representar 27% y 35%, respectivamente.

Mapa 4

RNAL: FLUJOS INTERNACIONALES DE SERVICIOS



- Turismo maduro
- Turismo dinámico
- Rutas de transportación interoceánica

Nota: Este mapa no sanciona fronteras internacionales ni nacionales. Se publica con el único objeto de ilustrar el contenido de este documento.

Cuadro 6

REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA: DIMENSIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LOS INGRESOS AGREGADOS POR EXPORTACIÓN DE MAQUILADORAS, REMESAS FAMILIARES Y TURISMO INTERNACIONAL

(Porcentajes en valores corrientes)

	1999	2000	2001	2002
Como % de los ingresos corrientes del exterior	51,0	52,2	53,9	58,6
Como % del PIB	17,2	17,7	16,5	16,6

Fuente: CEPAL sobre la base de cifras oficiales.

El proceso de reinserción en los flujos internacionales de comercio de los países del norte de América Latina y de la región considerada como un todo aportó un aumento de sus respectivas cuotas de participación en el mercado mundial. Si esta observación se circunscribe al comercio de bienes, sobre el cual se cuenta con series estadísticas homogéneas y de largo plazo, se tiene que, en relación con 1980, el aporte de la región al valor total de las exportaciones mundiales es mayor en 1 114 puntos porcentuales. Este cambio representa un aumento absoluto de 60%, que equivale a un incremento anual promedio de 3% durante esos 20 años. No obstante, este aumento respondió casi en su totalidad a México, que en 1980 exportaba 78 dólares más por cada 100 de exportación conjunta de las economías centroamericanas y del Caribe que aquí se están considerando, en tanto que esa relación pasó a 122 dólares más por cada 100 en 2000. Si bien es cierto que el desempeño a la exportación del conjunto de estas últimas economías fue notable en los años noventa, y muy en particular después de 1995, su actual cuota de participación en el total mundial (0.701%), siendo mayor a la de 1980, permanece por debajo de las registradas en el decenio 1965-1975 (0.773% en promedio anual).

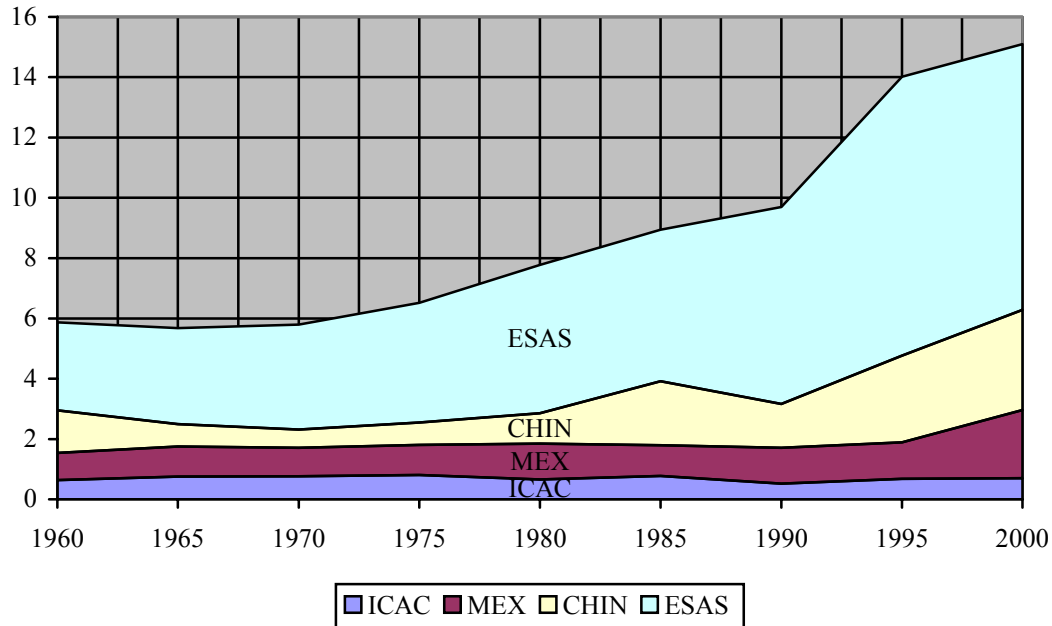
Si bien estos aumentos en las cuotas de la participación de la economía regional en el valor de las exportaciones mundiales son en sí mismos significativos, en la dinámica global del comercio aparecen bajo una luz diferente. Cuando se compara la evolución a largo plazo de las cuotas de mercado de la región con las de otros países y zonas de la economía mundial que se caracterizan por su dinamismo comercial, aquellos avances son un tanto más modestos. No se trata sólo de las dimensiones relativas del comercio, sino de las dinámicas comerciales y productivas sostenidas a lo largo del tiempo. El gráfico 6 muestra la trayectoria comparada de las participaciones relativas de la región con las de China y un grupo de naciones del Este de Asia entre 1960 y 2000.²⁹ En los años sesenta las participaciones relativas de cada zona geográfica se mantuvieron estables y en la década siguiente tendieron a separarse debido al mayor dinamismo exportador del grupo de países del este asiático. En los años ochenta, en tanto que las economías del norte de América Latina mantenían con muchas dificultades sus cuotas de mercado (México apenas sostuvo sus promedios y la participación conjunta de las demás economías tendió a disminuir), las cuotas de las naciones de Asia se ampliaban con celeridad, esta vez acompañadas de China, país que inicia en esa década su fuerte proyección comercial. En el decenio siguiente, la presencia de este último país como una potencia exportadora se consolida al tiempo que el grupo de las economías del Este de Asia continúa ampliando su grado de penetración del mercado mundial de mercancías. Entre 1990 y 2000, es decir, en el período en que las economías del norte de América Latina recogían los mayores frutos de su reinserción en los flujos internacionales de comercio, aumentando su aportación a las exportaciones mundiales de 1 714% a 2 962% del valor total, China y los países del Este de Asia hacían lo propio, pasando de un valor conjunto de 7 976% a otro de 12 131%. Para ponderar la comparación, cabe señalar que las cuotas respectivas eran de 1 573% y de 4 333% en 1960. Aunque mayor, el grado de participación de la RNAL en el mercado global mantiene una dimensión modesta, mientras que el de los países asiáticos siguió incrementándose aceleradamente.

²⁹ Las naciones del este de Asia agrupadas en el gráfico son: la República de Corea, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y la provincia china de Taiwán.

Gráfico 6

**PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA Y DE ASIA:
PARTICIPACIÓN EN EL COMERCIO MUNDIAL
DE EXPORTACIONES, 1960-2000**

(Porcentajes del valor corriente total)



Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

Entre los factores que pueden explicar tales diferencias en el desempeño exportador de ambas zonas geográficas, conviene consignar uno que resulta de especial pertinencia en el presente contexto. Mientras que los países asiáticos definieron su inserción en la economía mundial con una perspectiva de alcance global, los del norte de América Latina hicieron lo propio circunscribiéndose a un mercado principal y preponderante: el de los Estados Unidos. Para estas economías el proceso de globalización de los años recientes equivale, en la práctica, a una “norteamericanización”. Este tipo de inserción resulta de un conjunto variado de factores de carácter histórico y geográfico, pero también de naturaleza económica, financiera y comercial, entre los cuales la proximidad y la dimensión del mercado estadounidense, que es el más grande del mundo, no son los menores. Dados estos datos objetivos, para los países de la zona se trata de una opción estratégica en cuya definición intervienen, con pesos y ponderaciones diversas, las inercias del mercado, las condiciones estructurales, las decisiones políticas y las condiciones institucionales nacionales y regionales.

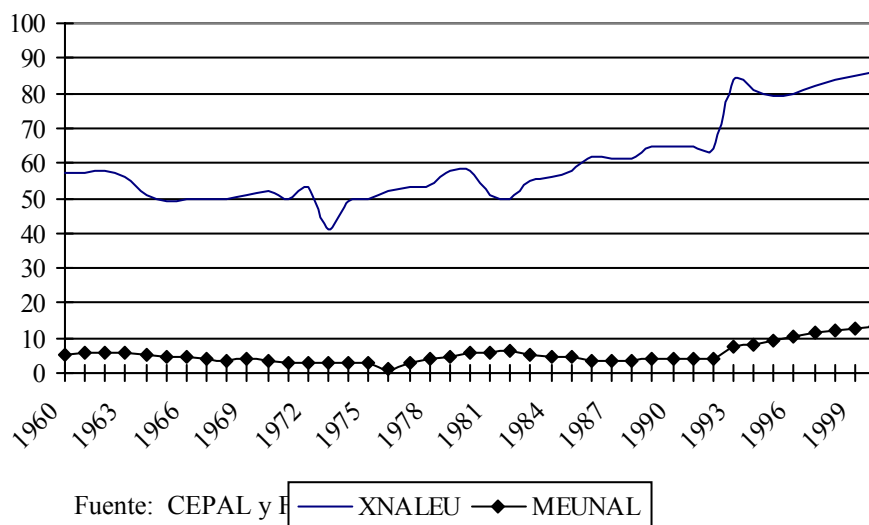
La definición espacialmente restringida de la globalización económica de los países del norte de América Latina se advierte en el nivel creciente en que sus flujos comerciales y financieros fundamentales con el mundo tienden a concentrarse en un solo mercado. Como es bien conocido, el grado de concentración de las relaciones económicas externas de estos países en torno a los Estados Unidos fue históricamente alto, pero en los últimos 20 años se amplió de

manera a la vez considerable y sostenida. Si se toma como referencia la evolución a largo plazo del destino geográfico de la exportación de bienes del conjunto de la zona (véase el gráfico 7), se advierte un rompimiento de tendencia al inicio de los años ochenta. Con ligeros altibajos, las exportaciones regionales colocadas en el mercado estadounidense se mantuvieron hasta entonces en promedios equivalente a 52% del total. De manera coincidente con la crisis final del modelo de sustitución de importaciones y de la puesta en marcha de las primeras medidas de apertura y liberalización económicas en los países de la región, la importancia de este mercado se redobló para las exportaciones regionales. Hacia fines de los años ochenta éste ya absorbía casi dos terceras partes del total. Tanto la ICC como la suscripción del TLC permitieron que esta evolución se acelerara en los años noventa. Al inicio del siglo XXI, y en el marco de una tendencia que no deja de ser ascendente, la región coloca 86% de sus exportaciones de mercancías en el mercado estadounidense. Por el contrario, la dirección geográfica de las exportaciones de las economías del Este de Asia es más equilibrada. Como se observa en el mapa 5, una tercera parte de los flujos de exportación de este conjunto regional se dirige a los Estados Unidos, casi una cuarta parte se coloca en la Unión Europea, una quinta parte adicional en Japón y una décima parte en China (88% del total en estos cuatro mercados).

Gráfico 7

**REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES DIRIGIDAS
A LOS ESTADOS UNIDOS Y PARTICIPACIÓN EN LAS
IMPORTACIONES TOTALES DE ESTE PAÍS, 1960-2000**

(Porcentajes a precios corrientes)



Es evidente que el grado de concentración en el mercado de los Estados Unidos varía entre los países de la RNAL. Los niveles de México, la República Dominicana, Guatemala y Nicaragua fluctúan en la actualidad entre mínimos de 86% y máximos de 93% del total de la exportación. En las demás economías las magnitudes relativas promedio se ordenan en una banda que va de la mitad al 70% de la exportación total. En todos los casos se registran incrementos sustanciales de esta tasa con respecto a sus niveles promedio del período 1960-1980.

Mapa 5

RNAL Y PAÍSES DE ASIA ORIENTAL: DIRECCIÓN GEOGRÁFICA DE LA EXPORTACIÓN REGIONAL DE BIENES



Nota: Este mapa no sanciona fronteras internacionales ni nacionales. Se publica con el único objeto de ilustrar el contenido de este documento.

La reconcentración geográfica del comercio exterior regional es consustancial al despliegue del “desarrollo exportador” promovido por las políticas de reforma y apertura de la economía. Como se acaba de comprobar, el aumento efectivo de la oferta de exportación de bienes de la región fue absorbido en su totalidad por la demanda estadounidense. Así, la tasa de penetración comercial del conjunto de la región en los Estados Unidos se profundizó considerablemente. Se observa que esto ocurrió en los años noventa. Después de mantener por más de 30 años una presencia comercial agregada que fluctuó alrededor de 3,5% y 5% de la importación total de mercancías de los Estados Unidos, la región elevó su cuota con firmeza a partir de 1993, hasta llevarla a sus niveles actuales de 13%. El resultado es sin duda significativo por ser aquel mercado el más grande del mundo, y lo es un tanto más al haber ocurrido en un decenio de gran competencia internacional y de expansión sin precedente de la demanda de importaciones de los Estados Unidos. Con todo, la fuerte asimetría histórica de las tasas de dependencias comercial entre vendedor (región norte de América Latina) y comprador (los Estados Unidos) no se redujo. Por el contrario, con respecto al promedio del período 1960-1980, este diferencial se incrementó casi en 30 puntos (gráfico 7).

La ubicación de la RNAL en los flujos que estructuran la economía global es restringida desde el punto de vista geográfico. Su base de sustentación es un modelo de producción compartida (ensamblaje o manufactura parcial) orientado de manera masiva a la exportación de bienes de escaso valor agregado local, que incorpora trabajo de baja remuneración, posee poca capacidad de detonación de actividad económica y una reducida tasa de transferencia tecnológica. Durante los años noventa este esquema de articulación con la economía internacional tuvo un

doble puntal en los procesos de apertura y liberalización económica puestos en marcha casi en todos los países durante la década anterior y en el prolongado ciclo de expansión de los Estados Unidos asociado al ascenso de la llamada nueva economía. La simultaneidad de ambos procesos alimentó en la región un ambiente de expectativas optimistas acerca del potencial de desarrollo y crecimiento del nuevo modelo económico.

El crecimiento extraordinario del gasto interno en que se sustentó la larga expansión de la economía estadounidense dio lugar a un incremento correlativo, que también fue muy alto, de la demanda de importaciones. Todas las economías de la región, cuyas estrategias económicas se habían reorientado “hacia fuera”, se beneficiaron del auge del gasto de consumo e inversión estadounidense. La nueva oferta de exportación regional —desde los bienes de la industria maquiladora hasta los servicios de atención al turismo internacional, pasando por la emigración de fuerza de trabajo más algunos bienes tradicionales que continúan pesando en el comercio exterior de la RNAL— fue casi totalmente absorbida por el mercado de los Estados Unidos. En este cuadro, el grado de sensibilidad de las economías de la región frente a las variaciones cíclicas de los Estados Unidos, como lo muestra la experiencia del período 2001-2003, observó un incremento sustantivo. El giro a la baja del crecimiento estadounidense —unido al sesgo de incertidumbre económica que provocaron los acontecimientos del 11 de septiembre y los conflictos militares que le siguieron— modificó por completo las condiciones del mercado internacional a que se enfrentan los sistemas productivos de la RNAL, en cuya operación las fuerzas externas desempeñan un papel cada vez más importante ante el debilitamiento de los factores internos de crecimiento, así como de su capacidad de respuesta ante los choques provenientes del mercado mundial, cuyos efectos negativos tienden así a magnificarse en las economías de la región.

Las nuevas pautas de inserción de los países del norte de América Latina en el espacio económico mundial tienen varias implicaciones en la perspectiva del crecimiento y el desarrollo. Una de las más relevantes tal vez pueda resumirse en una cuestión: ¿bajo qué condiciones podrán los países del norte de América Latina mejorar la calidad de su inserción en la economía internacional? El análisis comparativo de los estilos de desarrollo de los países de la RNAL y los del Este de Asia que se presenta en el siguiente apartado identifica una serie de factores cuya consideración es necesaria a la hora de intentar responder a esta pregunta.

II. ESTILOS DE DESARROLLO Y MODALIDADES DE INSERCIÓN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO EN LA PERSPECTIVA DE LA ECONOMÍA GLOBAL

1. La estrategia del desarrollo: componentes y diferencias

Antes de proceder al análisis comparado del desempeño económico que subyace a las modalidades de inserción internacional de los países del norte de América Latina y del Este de Asia, es pertinente trazar un breve cuadro contextual de los principales componentes y herramientas de sus estrategias de desarrollo.

a) Transformaciones de la estrategia industrial de los países del norte de América Latina

El proceso de industrialización y crecimiento económico seguido por los países de América Latina tiene características propias que suelen inferirse del modelo adoptado por las naciones de mayor tamaño relativo, como Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México. El patrón de desarrollo de los países centroamericanos y del Caribe considerados en el presente estudio presenta numerosas similitudes con ese modelo, pero también diferencias que limitan las generalizaciones.

Las “condiciones iniciales” del proceso en estos países muestran contrastes considerables en materia de territorio y población, tal como quedaron ya referidas para el conjunto de los diez países de la región en el apartado precedente (véase de nuevo el cuadro 3).³⁰ En términos de recursos naturales, Costa Rica, Honduras y la República Dominicana poseen extensiones relativamente limitadas para los cultivos tropicales (café, banano, azúcar) y forestales, así como algunos recursos marítimos cuya explotación es más reciente (camarón, diversas variedades marinas). México, por su parte, posee una mayor variedad de esta clase de recursos: importantes yacimientos de petróleo y gas natural, tierras y planicies aptas para el cultivo de productos de zonas templadas, superficies propicias para el desarrollo de productos tropicales y grandes extensiones de litorales marítimos.

El contraste entre los países centroamericanos y del Caribe con México justifica que se examinen de manera separada las características generales de sus procesos de industrialización. En los años sesenta y setenta tuvo lugar en Costa Rica un importante desarrollo industrial al amparo de la política de protección comercial que se ejecutó en el marco del Mercado Común Centroamericano. El ambiente de recesión y crisis de los años ochenta interrumpió el avance de este proceso. En la década de los noventa, el sector manufacturero costarricense retomó el sendero del crecimiento, y se tornó en uno de los más dinámicos de la región. El regreso del crecimiento industrial en Costa Rica incluyó un cambio de orientación hacia el mercado externo, un mayor peso cuantitativo y cualitativo del capital extranjero y el establecimiento de zonas de libre exportación, o zonas francas. La nueva etapa de desarrollo industrial se concentró de manera especial en ciertos

³⁰ En 1960, que es el año inicial del análisis que se realiza en el presente apartado, la población de Costa Rica, Honduras, la República Dominicana y México era de 1,2 millones, 3,2 millones, 1,9 millones y 36,9 millones de personas, respectivamente.

nichos de producción. Algunos de ellos se vinculan con el procesamiento de recursos agrícolas, pero la mayor parte se relacionan con la producción de *microchips*, aparatos médicos y otros bienes manufacturados cuya elaboración en Costa Rica (que en una medida importante se organiza en torno a procesos de “ensamblaje de alta tecnología”) se articula con estrategias empresariales de integración internacional de los procesos productivos.

El caso de Honduras no es del todo diferente. Un incipiente desarrollo industrial se inició en la década de los sesenta cuando —al igual que otras naciones de la región— se procedió a la sustitución inicial de importaciones. El tipo de actividades manufactureras que entonces se desplegaron fueron las productoras de bienes alimenticios, bebidas y textiles. En las siguientes décadas se procedió al desarrollo del procesamiento de productos agroindustriales para la exportación, en especial empacado de carne congelada, refinación de azúcar, pescados y mariscos procesados; también se instalaron algunas plantas procesadoras de pulpa y papel para abastecer al mercado interno. En los años noventa —con algunos antecedentes desde finales de los setenta— Honduras promovió activamente la instalación de plantas ensambladoras para la exportación (maquila) de prendas de vestir, rubro en el que este país es el más importante de Centroamérica y el segundo de la Cuenca del Caribe.

La industrialización de la República Dominicana siguió un desarrollo similar al de las dos economías anteriores. En la actualidad se distinguen dos grandes sectores manufactureros en este país: uno orienta su producción al mercado interno y su oferta consiste en productos de consumo característicos de la primera etapa de la sustitución de importaciones (alimentos, bebidas, cemento); el otro, más moderno, se ubica en la zona franca y está volcado a la exportación. Las actividades manufactureras del primer grupo contaron hasta 1992 con elevados niveles de protección arancelaria y no arancelaria. La reforma tarifaria iniciada entonces redujo de manera significativa la protección a las importaciones, a fin de aminorar el sesgo antiexportador de esta parte de la planta industrial. Las manufacturas orientadas al mercado de exportación, a su vez, se desarrollan al amparo de una serie de incentivos fiscales de mediano y largo plazo (15 a 20 años), y pueden importar insumos libres de aranceles, lo que les asegura cierto nivel de competitividad. Como en Honduras, la mayor parte de estas empresas se especializa en la producción de prendas de vestir y, en una menor proporción, de zapatos, artículos de cuero, productos eléctricos, y electrónicos y cigarros.

El caso de México es un tanto más complejo. El papel abastecedor de los Estados Unidos que desempeñó durante la Segunda Guerra Mundial sentó las bases para el desarrollo industrial del país, especialmente a partir de la década de los años cincuenta, cuando ya estaba en marcha la primera etapa del proceso de sustitución de importaciones. Hacia el final de esa década y el inicio de la siguiente, México optó por profundizar el proceso sustitutivo, adentrándose en la segunda etapa de la llamada estrategia hacia dentro. Ello lo hizo a través del desarrollo de industria semipesada y pesada que, al amparo de la acción gubernamental y de una amplia protección arancelaria nominal y efectiva, abarcó productos intensivos en capital y tecnología relativamente compleja (acero, químicos, petroquímicos, productos metálicos). Dado su sesgo antiexportador —no sólo manufacturero, sino también agrícola—, esta estrategia comenzó a provocar problemas recurrentes de balanza de pagos, que se manifestaron desde la segunda mitad de la década de los setenta, obligando —tras un breve pero vertiginoso auge petrolero— a abandonarla a mediados de la década siguiente. Hacia 1985 se modificó la estrategia de crecimiento industrial para adoptar otra orientada de manera explícita a la promoción de exportaciones. Esta opción se profundizó en los años noventa con la suscripción del TLC. Son dos los sectores que más destacan en la actual estructura de

exportaciones manufactureras de México. Uno es la producción de maquinaria y equipo, cuya actividad central es la industria automovilística terminal, de propiedad extranjera. El otro está constituido por las plantas maquiladoras, que aportan la mitad de las exportaciones manufactureras. Este tipo de producción industrial incluye, además del ensamblado de vehículos automotores y productos eléctricos, la producción de textiles y muebles.

En suma, de los cuatro países del norte de América Latina analizados, sólo México pasó de la primera a la segunda etapa de la ISI, además de ser el único de la región cuyo proceso de desarrollo responde de manera más directa al arquetipo industrial latinoamericano operado entre 1950 y 1970. No obstante, los cuatro países comparten una característica que es central para los fines del presente análisis: tanto México como Honduras, Costa Rica y la República Dominicana, en diferentes momentos a partir de los años ochenta, reorientaron su desarrollo industrial, virando del mercado interno al de exportación y realizando una serie de modificaciones institucionales y de política pública para fomentar la implantación de empresas ensambladoras o maquiladoras.

En la primera fase, las políticas adoptadas fueron decididamente activas (véase el recuadro 1). Si bien no es posible generalizar, este conjunto de políticas modificó de raíz el desempeño económico de los países en el transcurso de las primeras tres décadas de la posguerra, propiciando casi en todos los casos un crecimiento dinámico. Aun así, estas políticas también tuvieron efectos negativos. El proceso económico al que dieron lugar implicó un costo creciente al extenderse la sustitución hacia industrias menos acordes con las dotaciones iniciales de factores productivos, lo que hizo cada vez más difícil materializar las economías de escala implícitas en la creciente capacidad productiva instalada. La necesidad de importar materias primas y bienes de capital planteó requerimientos crecientes de divisas, que fueron cada vez menos accesibles, y ello generó cuellos de botella para sostener el crecimiento económico. La tendencia deficitaria de las finanzas públicas y la creciente utilización de financiamiento externo llevaron a la necesidad de aplicar políticas de "pare y siga", con efectos desfavorables para la formación de capital y el crecimiento de la productividad.

Este proceso se tornó insostenible y desembocó en los años ochenta en la crisis de la deuda externa. Todos los países debieron entonces aplicar políticas de estabilización y ajuste bajo los auspicios de las instituciones multilaterales de crédito. Se abrió así la vía de un cambio de estrategia que se extendió progresivamente a toda la región. Las nuevas prescripciones de política económica —identificadas más tarde bajo el sello del llamado Consenso de Washington—³¹ buscaban en primer término recuperar la capacidad de pago de los países. A este objetivo se añadió ulteriormente un programa explícito de reformas estructurales que modificó el régimen de política económica en la región. Los principales componentes de la nueva estrategia económica son bien conocidos; baste señalar que, en la medida en que todos ellos convergen en objetivos de apertura y liberalización, excluyen el activismo estatal de la etapa previa de desarrollo con el fin de librar a las fuerzas del mercado el proceso de asignación de los recursos.³² Se esperaba que por esta vía las economías de la región retomarían la ruta del crecimiento y el desarrollo, definiendo un nuevo perfil de inserción internacional basado en la exportación de productos

³¹ Véase J. Williamson (1990).

³² Entre otros análisis de las políticas vinculadas al Consenso de Washington, véase F. Stewart (1998). Para un análisis crítico de las insuficiencias y limitaciones de este tipo de políticas, J. E. Stiglitz (1998).

manufacturados y la afluencia de flujos de IED, que serían atraídos por la perspectiva de aprovechar la principal dotación factorial de los países (abundancia de mano de obra) en el marco de la descentralización de los procesos productivos a escala global (*out-sourcing*) que es propia de la nueva división internacional del trabajo.

Recuadro 1

PRINCIPALES POLÍTICAS ADOPTADAS POR LOS PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA EN LA PRIMERA FASE DE LA ISI

Instauración de restricciones cuantitativas y arancelarias a las importaciones. Su objetivo era modificar los precios relativos en favor de la producción interna encareciendo y hasta prohibiendo las importaciones competitivas. En el caso de México, la introducción de la segunda etapa de la ISI a principios de los sesenta no sólo acrecentó los niveles promedio de protección arancelaria y la cobertura de los bienes por medio de protección cuantitativa, sino su dispersión a lo largo del tiempo.

Participación directa del Estado en el financiamiento y la producción. Este tipo de acciones se presentó de manera especial en México, donde el Estado fue un participante directo en la producción manufacturera, extendiéndose a otras actividades (transportes, energía, telecomunicaciones y servicios financieros). De hecho, la acción gubernamental fue la que lideró el proceso de industrialización en esa etapa del crecimiento manufacturero de México, especialmente en las actividades sustitutivas más dinámicas y más intensivas en capital y en tecnología. En los otros tres países el papel del Estado también fue activo, pero menos amplio y abarcador.

Aplicación sistemática de subsidios. Éste fue un componente fundamental de la primera fase de la ISI. Con grados y coberturas que difieren entre los países, los subsidios se otorgaron por igual a las actividades manufactureras y energéticas, a las operaciones crediticias y a la producción agrícola. Al mismo tiempo, se buscó mantener restringido el crecimiento de los costos salariales, pero otorgando subsidios a los bienes básicos con objeto de preservar las tasas de rendimiento de la producción manufacturera.

Control de precios clave. El precio de los bienes salario, el tipo de cambio y las tasas de interés permanecieron relativamente constantes en términos reales durante dos décadas en el caso de México, lo que contribuyó al control del crecimiento inflacionario. Una de las consecuencias de esta estrategia fue el incremento del déficit público. La política de tasas de interés bajas perseguía fomentar la inversión en áreas seleccionadas de la economía, pero a la larga sus efectos fueron racionar el crédito en beneficio de las industrias sustitutivas de importaciones.

Ampliación de la oferta pública de servicios, en especial educativos y de salud. Casi en todos los países se establecieron sistemas de seguridad social para los trabajadores del sector formal de la economía, principalmente los ocupados en las actividades manufactureras y los servicios modernos. Amplios sectores de la población quedaron al margen de estos sistemas prácticamente en toda la región, en particular en el medio rural.

b) **Desarrollo industrial orientado a la exportación: la experiencia de las economías del Este de Asia**

A principios de la década de los años sesenta la población de los países asiáticos a los que se refiere el análisis ascendía a 8 millones de habitantes en Malasia, 9,3 millones en la provincia china de Taiwán, 25 millones en la República de Corea y 27 millones en Filipinas. A diferencia de los países restantes, Filipinas está compuesto por extensiones importantes de área cultivable en

las más de 7 100 islas que integran su territorio, y en aquella década poseía recursos forestales y algunos minerales como cobre, níquel, cromo y oro. La República de Corea cuenta con yacimientos limitados de antracita y tungsteno, y al igual que la provincia china de Taiwán, Malasia y Filipinas, dispone de yacimientos petrolíferos muy escasos. Filipinas posee yacimientos de gas de cierta cuantía y algunas décadas atrás Malasia fue un gran productor de hule natural. El área territorial de los cuatro países es comparativamente pequeña.³³

Es muy probable que la reducida escala territorial y la escasa dotación de recursos naturales de la República de Corea, Malasia y la provincia china de Taiwán los haya obligado a buscar en los años sesenta —ante el agotamiento de la primera etapa de la sustitución de importaciones que adoptaron en la década precedente—, la aplicación de políticas activas que permitieran orientar su crecimiento industrial hacia los mercados de exportación. El caso de Filipinas fue diferente, pues este país continuó impulsando su crecimiento manufacturero a través de la sustitución de importaciones y sólo varios lustros más tarde intentó poner en marcha la segunda etapa de la ISI.

En los años cincuenta la economía de la provincia china de Taiwán aún se basaba en la agricultura. Las manufacturas se concentraban en el procesamiento de productos primarios (refinación de azúcar, procesamiento de frutas y verduras) como parte del proceso sencillo e inicial de sustitución de importaciones. El gran viraje de este país hacia la exportación de manufacturas se dio en el siguiente decenio, con el impulso de industrias ligeras productoras de textiles, madera y papel, y desde entonces comenzó el establecimiento de plantas de ensamblado de componentes importados de productos eléctricos. En los años setenta el gobierno fomentó el desarrollo de la industria pesada intensiva en capital, orientada por completo a la exportación; al mismo tiempo se impulsó la sustitución de insumos importados, especialmente acero y petroquímicos, lo que permitió el desarrollo interno de la industria automovilística. En los años ochenta se promovieron industrias de mayor valor agregado (electrónica e informática); así, el país se perfiló en el mercado mundial como un importante productor de equipos de periféricos de computación (monitores). La tecnología de la información predomina en la actualidad en la fabricación de maquinaria eléctrica y electrónica, líneas en las que la provincia china de Taiwán ya desarrolla manufacturas de diseño original, con marcas propias que compiten en los mercados mundiales.³⁴

El caso de la República de Corea es quizá el más conocido entre los países del Este de Asia. Después del agotamiento de la primera etapa de la ISI, el gobierno coreano decidió orientar la industrialización hacia las exportaciones. A partir del Primer Plan Quinquenal (1962), el crecimiento de la industria manufacturera empezó a depender de la producción de manufacturas intensivas en mano de obra (como textiles de fibras artificiales) destinadas a los mercados de masa de Europa Occidental y los Estados Unidos. Ulteriormente, la estrategia incluyó el desarrollo de plantas de

³³ La superficie de Malasia es similar a Nicaragua; la de la República de Corea es ligeramente mayor a la de Panamá y menor a la de Guatemala. El tamaño de la isla de la provincia china de Taiwán es menor al del territorio de la República Dominicana. Filipinas es el país más grande, con una superficie equivalente a la suma de los territorios de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica.

³⁴ El proceso de desarrollo industrial de la provincia china de Taiwán enfrenta dos problemas en la actualidad. Uno es su considerable dependencia del mercado de los Estados Unidos. El otro, más grave, es que para mantener su competitividad, una parte creciente de sus plantas de tecnología avanzada tiende a instalarse en China continental con el fin de abatir sus costos de producción, lo que significa cierta amenaza de desindustrialización. Véase The Economist Intelligence Unit (2002).

ensamblado con base en una mano de obra que entonces todavía era barata. En la década de los setenta se acrecentó la producción y exportación de aparatos de radio y receptores de televisión. En el decenio siguiente la oferta de exportación incluyó una nueva generación de productos electrónicos (videocasetas, hornos de microondas). Desde los años sesenta el gobierno coreano tomó la decisión de fomentar la producción y exportación de productos manufactureros pesados en ciertas ramas seleccionadas, en especial el acero y la industria química.³⁵ Esta opción se profundizó con el desarrollo de una industria automovilística propia que desde su inicio se orientó al exterior, pero cuya fortaleza también descansa —sobre todo en los años recientes— en la expansión de la demanda interna. El éxito exportador de la República de Corea ha provocado, sin embargo, un crecimiento muy dinámico de las importaciones de bienes de capital, y ello determina que su desempeño hacia fuera sea muy dependiente de los precios internacionales de equipo y maquinaria, especialmente en industrias como la electrónica dedicada a la fabricación de *microchips*.³⁶

La orientación exportadora de Malasia fue más tardía. En los años sesenta esta economía apenas estaba desarrollando industrias sustitutivas de importaciones y manufacturas basadas en el procesamiento de productos primarios. Recién en la primera mitad de la década siguiente Malasia comenzó a desarrollar su capacidad de exportación, basándose inicialmente en inversiones que en una alta proporción eran recursos propios. Las industrias de exportación constituyen desde entonces el principal componente del sector manufacturero (generan más de tres cuartas partes del valor agregado). El peso de estas industrias es determinante en la producción de artículos metálicos, bienes basados en minerales no metálicos, productos alimenticios y equipo de transporte. Dada la reducida extensión territorial de este país, su producción manufacturera se encuentra muy concentrada en términos espaciales, aunque las autoridades gubernamentales están empeñadas en su desconcentración a través de la construcción de un centro de alta tecnología informática al este de la capital. En décadas previas se adoptó, como política estratégica, la aceptación de todo tipo de inversiones que promovieran el empleo manufacturero; sin embargo, en la actualidad una agencia gubernamental supervisa y da el visto bueno a la instalación de nuevas industrias en función de las modalidades de financiamiento, transferencia de tecnología, contenido local y tipos de procesos involucrados en su producción. Debido a la creciente escasez relativa de mano de obra calificada y semicalificada, las industrias de baja productividad y baja generación de valor agregado son estimuladas por el gobierno para que se reubiquen en Tailandia e Indonesia. El dinámico crecimiento manufacturero que registró Malasia desde 1970 entró en una etapa de relativo estancamiento a partir de 1998.

Ya se señaló que el caso de Filipinas difiere en forma sustancial de los anteriores. Su desarrollo manufacturero fue relativamente dinámico en las décadas de los cincuenta y los sesenta al amparo de un proceso intensivo de sustitución primaria de importaciones que se apoyó en elevados

³⁵ La República de Corea es hoy uno de los productores de acero más importantes y eficientes del mundo, junto con Japón, China y los Estados Unidos. La decisión del gobierno de desarrollar esta industria fue desaconsejada en su momento por los organismos financieros multilaterales; gracias a que una parte importante del financiamiento provino del Japón, el proyecto se llevó a cabo.

³⁶ De igual manera, el sistemático aumento de los salarios presiona la competitividad de sus manufacturas, en especial de aquellas que son intensivas en mano de obra. Es ésta una explicación de porqué industrias como las del calzado y la confección de ropa tienden a buscar crecientemente otras localizaciones en la región de Asia Pacífico con menores costos laborales (Filipinas, Malasia, Tailandia, Viet Nam, China). Un proceso similar se observa en las manufacturas dedicadas a operaciones de ensamble.

niveles de protección nominal y efectiva. Al final de este período se empezó a fomentar la instalación de plantas ensambladoras de bienes de consumo con un elevado contenido de importaciones. Los efectos desfavorables producidos por los choques petroleros de los años setenta y la inestabilidad del entorno económico internacional de aquel período son factores que llevaron al gobierno filipino a iniciar a principios de los años ochenta un programa de sustitución de importaciones de bienes intermedios y pesados (procesamiento de cobre, complejos químicos, fertilizantes, cemento y motores ligeros). Al igual que la industria ligera ya existente, las nuevas actividades se orientaron a abastecer el mercado interno. Desde los años setenta se inició la exportación de manufacturas intensivas en mano de obra en los rubros de la electrónica y los componentes automotores. El desarrollo de estas industrias se estimuló de manera más firme y explícita en los años noventa por medio del establecimiento de zonas exportadoras (*export-processing zones*), en las cuales se conceden exenciones impositivas y arancelarias a las empresas; por su naturaleza, estas plantas son más cercanas al esquema maquilador de la RNAL que a las empresas exportadoras de la República de Corea, Malasia o la provincia china de Taiwán.³⁷

En resumen, la República de Corea, la provincia china de Taiwán y Malasia constituyen ejemplos de estrategias de industrialización orientadas “hacia fuera” que se instrumentaron al agotarse la primera etapa de la ISI. Filipinas, por el contrario, es un ejemplo de la continuación de la estrategia “hacia dentro”, en la que se adoptó tardíamente un proceso muy gradual de apertura. Debido a razones económicas que serán analizadas a continuación, la República de Corea (junto con la provincia china de Taiwán) es un caso exitoso de desempeño económico a largo plazo y de inserción eficiente en el mercado global. Su proceso de industrialización, sustentado en la aplicación sistemática de políticas macroeconómicas y de fomento sectorial, constituye un modelo cuyos rasgos más característicos también reflejan algunos hechos estilizados de las estrategias orientadas a la exportación que siguieron los países del Este de Asia. Más allá de los cambios de énfasis y de las adecuaciones propias a cada período y coyuntura, hay una notable continuidad en la naturaleza de la estrategia de desarrollo económico aplicada por la República de Corea en las últimas cinco décadas.³⁸

De acuerdo con la mayoría de los estudios sobre la experiencia de la República de Corea, hay tres niveles de análisis de las políticas aplicadas: el de las políticas generales de carácter horizontal, el de las políticas industriales de carácter vertical y el de las políticas de incentivos. En cada uno de

³⁷ En la medida en que Filipinas aprovecha el movimiento de desconcentración de la actividad manufacturera (*out-sourcing*) de Japón, la provincia china de Taiwán y Malasia, esta vía de industrialización podría seguir desarrollándose (aunque resulta evidente la aguda competencia que representan los países con menores costos laborales, como China y Viet Nam). Por otra parte, y a diferencia de otros países de Asia Pacífico, en Filipinas existe un extenso sector manufacturero informal que emplea dos veces más trabajadores que las manufacturas formales. Este rasgo —que también lo acerca más a la experiencia de las economías de la RNAL— deriva de la combinación entre un elevado crecimiento demográfico y una escasa creación de empleo en las actividades modernas de la economía.

³⁸ Suelen señalarse cinco etapas en el desarrollo de la República de Corea en el último medio siglo: sustitución fácil de importaciones (1953-1962); promoción inicial de exportaciones (1963-1971); promoción de las industrias pesada y química (1972-1979); apertura y ajuste estructural (1980-1986), y consolidación del modelo exportador (1987 a la fecha). Para un análisis general de las primeras cuatro etapas, véase Sang-Mok Suh (1992). Véanse también S. De Franco, A. Eguren y D. Baughman (1989) y L. E. Westphal y K. Suk Kim (1984). Para una evaluación de los planes de desarrollo, "FKI Report. A 40-year history of Korea's economic policies", *Korean Business Review*, septiembre de 1986.

ellos se manifestó un activismo expreso del Estado en un marco en el que no solamente no se suplantó la acción del sector privado, sino que se fomentó la toma descentralizada de decisiones a través del mercado (véase el recuadro 2). Es éste el enfoque de políticas públicas que se identifica bajo el concepto de fortalecimiento del mercado en un contexto de amplia coordinación de los agentes económicos, y que más allá de las modalidades nacionales es característico de las estrategias económicas de los países del Este de Asia.³⁹

Recuadro 2

PRINCIPALES COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO HACIA FUERA: UNA SÍNTESIS DEL CASO DE LA REPÚBLICA DE COREA

Eliminación del sesgo contra las exportaciones y la promoción de éstas. Incluyó el mantenimiento de un tipo de cambio competitivo. Al comienzo de la estrategia, el gobierno subvencionó el financiamiento a corto plazo destinado a actividades exportadoras y rebajó las tarifas arancelarias para los insumos de importación incorporados en los bienes de exportación. Más tarde, en la promoción de exportaciones se incluyó la liberalización de las importaciones, obligando así a los proveedores nacionales a aumentar su eficiencia en la misma medida que los exportadores.

Estabilidad de precios clave. El tipo de cambio real se trató de mantener constante desde los años sesenta a pesar de algunas devaluaciones estratégicas para favorecer la exportación y el crecimiento económico. La gestión de las tasas de interés también constituyó un incentivo permanente en forma de tasas preferenciales (bajas) para los exportadores. En conformidad con los lineamientos de la OMC, esta política perdió relevancia en los últimos años.

Utilización activa de otras herramientas de política económica. Las autoridades manejaron diversos instrumentos de política económica en forma flexible y pragmática, en el marco de un enfoque que mantiene la coherencia entre los objetivos generales y particulares y los diversos instrumentos.

Procuración de elevadas tasas de ganancias para el sector exportador. Éste fue tal vez uno de los aspectos de mayor relevancia de la estrategia, ya que los amplios incentivos económicos ofrecidos a la actividad exportadora estimularon y legitimaron el abandono de la orientación hacia el mercado interno. Los incentivos incluyeron subsidios al crédito y exenciones tributarias, y se mantuvieron largo tiempo.

Adecuado financiamiento de las inversiones. Desde los años sesenta se fomentó el ahorro interno a través de tasas de interés atractivas. En la década siguiente, cuando este ahorro no bastó para financiar los crecientes niveles de inversión requeridos por la industrialización pesada, se recurrió al ahorro externo, sin que ello repercutiera de manera negativa en el desarrollo de la economía coreana. Y aunque la deuda externa del país es una de las más elevadas del mundo, su crecimiento económico sostenido le ha permitido recurrir a los mercados internacionales de capital con muy pocas restricciones. A partir de los años ochenta, la liberalización del mercado financiero permitió que éste fuese un intermediario más dinámico entre el ahorro y la inversión.

Inversión sostenida en formación de recursos humanos. Desde los años cincuenta, se destinaron considerables recursos a la formación y capacitación de los recursos humanos. Este hecho está en la base de la calidad de la mano de obra de la República de Corea.

/Continúa

³⁹ El caso de la provincia china de Taiwán, aunque con diferencias específicas, guarda muchas similitudes con el de la República de Corea. Para una visión comparativa más amplia y aplicada al conjunto de las economías de Asia, véase R. Wade (1990) y M. Aoki, H.-K. Kim y M. Okuno-Fujiwara (2000).

Recuadro 2 (Conclusión)

Activismo gubernamental. En las últimas cinco décadas el gobierno desempeñó un papel básico en la orientación de las inversiones, emprendiendo diversas iniciativas de fomento productivo, formación del ahorro y la inversión, así como de dirección y gestión de las actividades económicas. Su intervención no suplantó al sector privado, sino que fue esencialmente coordinadora.

Política industrial. El gobierno instrumentó una política industrial activa que incluyó de manera sistemática dos dimensiones: políticas de carácter tecnológico y políticas de comercialización externa. Fomentó así la creación de tecnología propia y la incorporación selectiva de tecnología extranjera (lo que marca una diferencia con las típicas operaciones "llave en mano" que caracterizó la adquisición de tecnología en los países de América Latina). Las instituciones de comercio exterior de la República de Corea constituyen un ingrediente clave del éxito exportador, al estar estrechamente vinculadas con las grandes industrias o conglomerados (*Chaebol*). Los diez *Chaebol* más importantes del país administran más de la mitad de las exportaciones coreanas.

Un sistema de incentivos diferencial para los funcionarios públicos, los empresarios y los trabajadores. Se estableció un sistema de jubilaciones tempranas para los altos funcionarios públicos que les abrió el paso al sector privado a edades relativamente adecuadas, permitiéndoles ganar mayores sueldos y acrecentar su prestigio. El gobierno otorgó al empresariado grandes estímulos económicos (preferencias tributarias, facilidades financieras, soporte administrativo) así como reconocimiento público a su labor como agentes del desarrollo. Los incentivos para los trabajadores se otorgaron vinculando los incrementos salariales con los resultados de productividad, en un mercado laboral muy rígido que sólo en los años más recientes comienza a flexibilizarse.

2. Hacia un análisis comparado del desempeño económico de largo plazo

Las estrategias y políticas de desarrollo industrial e inserción internacional que aplicaron los países del Este de Asia —con la excepción de Filipinas— y los del norte de América Latina fueron radicalmente diferentes. En aquéllos, las estrategias exportadoras fueron adoptadas desde los años sesenta, inmediatamente después del agotamiento de la primera etapa de la sustitución de importaciones, en un entorno internacional favorable y bajo la aplicación de políticas activas y consistentes de desarrollo hacia fuera. En los países de la RNAL la adopción de estrategias explícitas de exportación fue notoriamente más tardía, después de que las economías nacionales trataron de transitar hacia etapas más avanzadas de la ISI y cuando los efectos no deseados de esta estrategia hicieron inviable su continuación a principios de los ochenta. La adopción ulterior de una estrategia exportadora se realizó en condiciones internas y externas mucho menos favorables que las de los países asiáticos dos décadas atrás, además de tener un carácter más limitado y contar con menores grados de libertad en su diseño y ejecución debido al fuerte peso que tuvo en su aplicación el denominado Consenso de Washington.

Las diferencias en las estrategias y políticas económicas entre ambos grupos se plasmaron en resultados muy diferentes en el plano del desempeño económico y de las modalidades de inserción internacional. Así lo muestra el análisis comparado que se presenta a continuación, que comprende un examen de la evolución de largo plazo del producto por habitante, rubro cuyas diferencias constituyen el principal problema analítico que será dilucidado en el resto del estudio. Con ese propósito se examinará la estructura de la demanda y la oferta agregadas, la evolución del sector externo y su impacto en la generación de los desequilibrios macroeconómicos que afectan la dinámica del crecimiento de los países. Como conclusión del análisis comparativo se estudiarán las

“fuentes del crecimiento económico”, con objeto de establecer los efectos de la acumulación de capital y del crecimiento de la productividad multifactorial.

a) **Producto por habitante**

A principios de los años sesenta México había alcanzado los mayores niveles de producto por habitante del conjunto de países que se está analizando. Entonces el producto por habitante de México era ligeramente mayor a 4 000 dólares; le seguían Costa Rica (3 500 dólares) y, con mayor rezago, Honduras y la República Dominicana (1 700 dólares en promedio).⁴⁰ En ese mismo año los niveles del producto por habitante de los países del Este de Asia eran similares o inferiores a los de los países rezagados del norte de América Latina. Malasia y Filipinas tenían un promedio igual o ligeramente superior a los 2 000 dólares por habitante, en tanto que la República de Corea y la provincia china de Taiwán no rebasaban los 1 600 dólares por habitante (véase el cuadro 7 y el gráfico 8-a).

Este panorama se modificó de manera notable en las siguientes décadas. Al filo del pujante desempeño económico de los países asiáticos, las precedentes posiciones relativas del producto por habitante se trastocaron por completo. A fines del decenio de los setenta la provincia china de Taiwán alcanzó a Costa Rica, y a mediados de los ochenta a México. Como resultado de una expansión fuerte y sostenida de su producto por habitante (una tasa media anual de 6,7% de 1960 a 2000), el nivel de éste al inicio del siglo XXI ya duplica al mexicano y multiplica por un factor de tres al costarricense. El ingreso por habitante de la República de Corea siguió una ruta similar al de la provincia china de Taiwán; el de Malasia, con un desempeño un tanto menos dinámico, igualó al de Costa Rica en 1981 y al de México hacia 1994, y llegó a 10 000 dólares por habitante en 2000, por efecto de un crecimiento medio anual de 3,9% desde 1960. De los países asiáticos considerados, Filipinas mostró el desempeño económico más bajo, con una tasa de crecimiento anual promedio de 1,3% entre 1960 y 2000, de manera que en este último año su ingreso por habitante aún no había rebasado los 3 500 dólares, es decir, se mantenía por debajo del de México, Costa Rica y la República Dominicana (pero por arriba del de Honduras).

El desempeño económico de largo plazo de los países de la RNAL no mostró el mismo dinamismo que los asiáticos, en especial durante la década de los ochenta. El producto por habitante de México se acercó a los 9 000 dólares en 2000, a consecuencia de una tasa media anual de crecimiento de 2% en las últimas cuatro décadas; Costa Rica casi llegó a 6 000 dólares, con un crecimiento medio anual de sólo 1,3% en el largo plazo; la República Dominicana alcanzó un nivel algo menor (5 300 dólares por persona) después de una expansión anual de 2,8% en promedio, pero con un punto de partida relativamente bajo; Honduras se sitúa a la zaga, ya que apenas superó los 2 100 dólares anuales, a consecuencia de un virtual estancamiento de largo plazo (este indicador creció a una tasa anual promedio de 0,5% entre 1960 y el año 2000). Es notable el escaso dinamismo de largo plazo de este grupo de países, con la excepción relativa de la República Dominicana, que durante los noventa observó un mayor crecimiento económico.

⁴⁰ Esta cifra y las que se citan a continuación están valuadas en dólares de 1996.

Cuadro 7

PRODUCTO INTERNO BRUTO, POBLACIÓN Y PRODUCTO INTERNO POR HABITANTE EN PAÍSES DEL ESTE DE ASIA Y DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA, 1960-2000

País	1960	1973	1984	2000	Tasa media anual (%)			
					1960-1973	1973-1984	1984-2000	1960-2000
Costa Rica								
PIB a/	4,1	8,8	12,1	22,3	6,1	3,0	3,9	4,4
POB b/	1,1	1,9	2,6	3,8	3,7	2,9	2,5	3,0
YPC c/	3,5	4,7	4,7	5,9	2,3	0,0	1,4	1,3
Honduras								
PIB a/	3,2	6,0	9,0	13,2	4,8	3,9	2,4	3,6
POB b/	1,9	2,8	4,1	6,4	3,1	3,3	2,9	3,4
YPC c/	1,7	2,1	2,2	2,1	1,6	0,5	-0,5	0,5
México								
PIB a/	140,8	329,3	555,0	852,2	6,8	4,9	2,7	4,6
POB b/	35,5	53,6	72,4	97,2	3,2	2,8	1,9	2,6
YPC c/	4,0	6,1	7,7	8,8	3,4	2,0	0,8	2,0
República Dominicana								
PIB a/	5,6	11,8	19,4	44,1	6,0	4,6	5,3	5,3
POB b/	3,2	4,8	6,3	8,4	3,1	2,4	1,9	2,4
YPC c/	1,7	2,5	3,1	5,3	2,8	2,2	3,4	2,8
República de Corea								
PIB a/	39,7	114,6	253,1	750,8	8,5	7,5	7,0	7,6
POB b/	25,3	34,1	40,4	47,3	2,3	1,6	1,0	1,6
YPC c/	1,6	3,4	6,3	15,9	6,0	5,8	6,0	6,0
Filipinas								
PIB a/	55,7	110,1	159,2	258,8	5,4	3,4	3,1	3,9
POB b/	27,6	40,9	53,2	75,6	3,1	2,1	2,2	2,6
YPC c/	2,0	2,7	3,0	3,4	2,2	1,0	0,9	1,3
Malasia								
PIB a/	17,5	40,4	86,0	231,2	6,7	7,1	6,4	6,7
POB b/	8,1	11,7	15,3	23,3	2,8	2,5	2,7	2,7
YPC c/	2,1	3,5	5,6	9,9	3,7	4,6	3,6	3,9
PIB a/	16,4	59,0	137,0	371,4 d/	10,4	8,0	7,4	8,6
POB b/	11,1	15,4	18,9	21,8 d/	2,5	1,9	1,0	1,8
YPC c/	1,5	3,8	7,3	17,1 d/	7,7	6,0	6,3	6,7

Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

a/ Miles de millones de dólares a precios de 1996.

b/ Millones de personas.

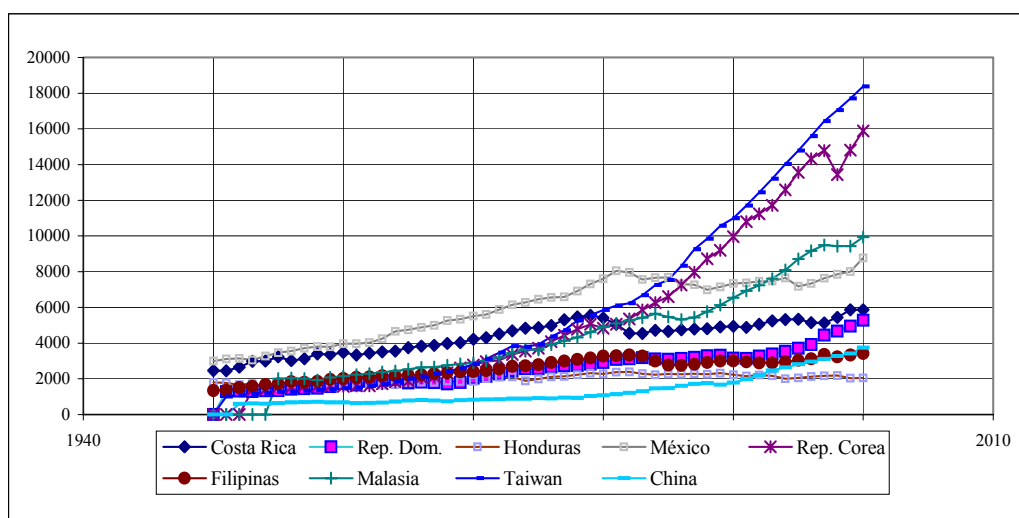
c/ Miles de dólares por persona a precios de 1996.

d/ Se refiere a 1998.

En el gráfico 8-b se presenta la evolución de los promedios simples de su ingreso por habitante. Se aprecia que durante las décadas de los cincuenta y sesenta los países de la RNAL registraron promedios mayores que los del Este de Asia, en tanto que en los ochenta y noventa la situación se revirtió de manera muy acentuada por efecto del estancamiento económico de los primeros y la aceleración de los segundos. En los últimos 10 años los países del norte de América Latina empezaron una modesta recuperación, con una ligera aceleración después de la crisis

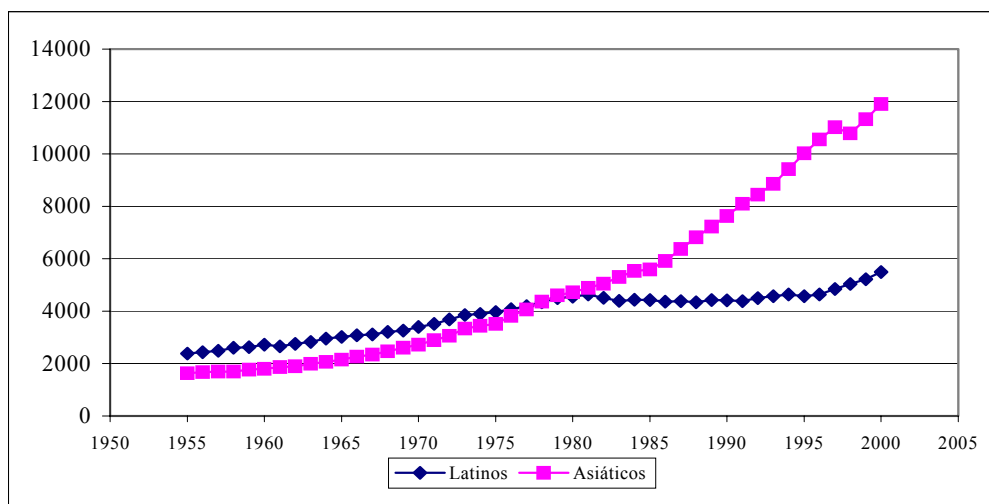
mexicana de 1995. En términos generales se observa, por una parte, una correlación entre las estrategias “hacia fuera” seguidas por la República de Corea, la provincia china de Taiwán y Malasia y su mejor desempeño económico; y por la otra, un desempeño económico modesto asociado a los países de la RNAL, que aplicaron durante varias décadas la orientación del desarrollo industrial “hacia dentro” (como también fue el caso de Filipinas). La reorientación “hacia fuera” del crecimiento de estos últimos países a partir de la segunda mitad de los ochenta y en especial durante los noventa, aunque coincide con la recuperación del crecimiento económico, no ha dado lugar a procesos dinámicos y sostenibles de acumulación, desarrollo y mejoras del bienestar.

Gráfico 8-a
PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE
(Dólares a precios de 1996)



Fuente: Elaborado con datos del Banco Mundial.

Gráfico 8-b
PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE
(Dólares a precios de 1996)



Fuente: Elaborado con datos del Banco Mundial.

¿Qué explica este notable contraste en el desempeño económico de los dos grupos de países? En seguida se examina la evolución de algunas variables clave vinculadas con las estrategias de industrialización y desarrollo comercial aplicadas en cada caso y que pueden aportar algunas respuestas a esta pregunta. Como se verá a continuación, el sector externo no restringió el crecimiento económico de los países del Este de Asia, en tanto que en los países del norte de América Latina tiende continuamente a “estrangularlo”. Así sucedió en especial durante la aplicación de estrategias “hacia dentro”, pero este mecanismo siguió operando después de la apertura económica, no sólo debido a los contrastes en la forma de aplicación de la estrategia “hacia fuera”, sino también por el efecto duradero de los elevados niveles de endeudamiento externo en que estos países incurrieron en las décadas anteriores a los noventa.

b) Las estructuras de la demanda y oferta agregadas y la acumulación de capital

Conviene analizar en primer lugar la evolución de los componentes de la demanda agregada, ya que dos de ellos son los elementos dinámicos que determinan en una medida importante el sendero del crecimiento. Se trata de la acumulación de capital y de las exportaciones. De acuerdo con las modalidades de expansión que asumen los componentes de la demanda, los de la oferta agregada reaccionan y dan contenido al proceso de crecimiento, en especial el derivado de la expansión de la producción interna, que se complementa con las importaciones. En los últimos 40 años ocurrieron significativas modificaciones en la estructura de la demanda total de ambos grupos de países, cuya dirección fue muy semejante (véase el cuadro 8).⁴¹ Tanto en los países del Este de Asia como en los del norte de América Latina se observa una paulatina disminución de la importancia relativa del consumo privado (la única excepción fue Honduras). Este hecho muestra que, en ausencia de crecimiento “hacia fuera” o de crecimiento inducido por la ISI, el dinamismo económico de ambos grupos habría sido notoriamente menor al que en realidad se registró.⁴²

En la mayoría de los países el crecimiento del consumo del gobierno fue más acelerado que el de la demanda total durante los primeros dos períodos, especialmente en Costa Rica, Honduras, México, Filipinas y Malasia. Ello pone de manifiesto que el gobierno desempeñó un papel muy activo por el lado de la demanda durante la primera y la segunda etapa del proceso sustitutivo de

⁴¹ Todos los cuadros presentados en este apartado ofrecen promedios anuales referidos a tres períodos diferenciados de tiempo: 1960-1973, etapa previa a la crisis petrolera de 1973 y que inicia la diferenciación entre la estrategia de crecimiento de los países del Este de Asia y los del Norte de América Latina; 1974-1984, última etapa sustitutiva de importaciones en este grupo de países que coincide con la industrialización pesada de las economías asiáticas; 1985-2000, fase en que los países de la RNAL realizaron procesos de ajuste, estabilización y apertura comercial y financiera al tiempo que consolidaban su posición exportadora con elevadas tasas de crecimiento económico. Según se verá más adelante, tal periodización guarda correspondencia con la de S. M. Collins y B. P. Bosworth (1996) en sus estimaciones de las "fuentes del crecimiento" de varios países del Este de Asia, que serán contrastadas con estimaciones sobre las de los países del Norte de América Latina.

⁴² En ausencia de esas estrategias, en efecto, el desarrollo económico queda determinado por la tasa de expansión del consumo interno. La pérdida de importancia relativa del consumo privado demuestra que, de haber sido éste el caso, el crecimiento económico de la mayoría de los países habría sido notoriamente menos dinámico. El hecho de que en Honduras el consumo privado haya mantenido inalterada su participación en la estructura de la demanda total, es una ilustración del escaso crecimiento económico que se alcanza cuando la economía se expande a la misma tasa que el consumo interno.

importaciones de la RNAL, hecho que provocó efectos macroeconómicos adversos al generar crecientes déficit públicos. A partir de 1985 la expansión del consumo gubernamental fue menos dinámica tanto en los países de la región norte de América Latina —a excepción de la República Dominicana— como en los asiáticos, lo que pone de manifiesto la paulatina pérdida de importancia del gasto público, que fue consecutiva a la aplicación de políticas de estabilización y ajuste estructural en los países de la RNAL.

Cuadro 8

OFERTA Y DEMANDA TOTAL

(Estructura porcentual promedio)

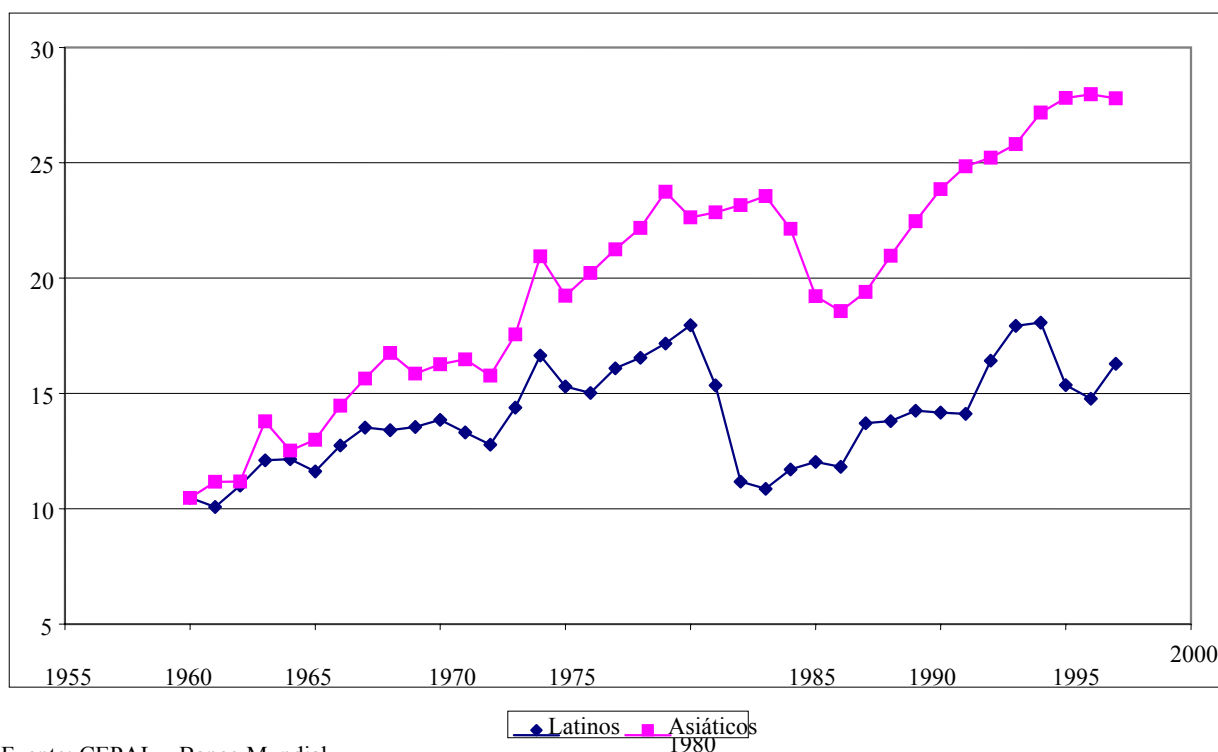
País/periodo	Producto interno bruto	Importaciones	Oferta total = demanda total	Consumo privado	Consumo de gobierno	Formación de capital	Exportaciones
Costa Rica							
1960-1973	80,8	19,2	100,0	53,1	14,7	18,5	13,7
1974-1984	79,2	20,8	100,0	46,4	15,4	21,0	17,2
1985-2000	71,8	28,2	100,0	41,1	12,1	21,4	25,5
Honduras							
1960-1973	63,5	36,5	100,0	43,0	7,6	13,2	36,1
1974-1984	62,7	37,3	100,0	42,0	8,5	14,0	35,4
1985-2000	66,4	33,6	100,0	43,6	7,8	17,2	31,4
México							
1960-1973	88,1	11,9	100,0	63,9	6,4	22,2	7,5
1974-1984	87,5	12,5	100,0	59,6	8,1	23,1	9,2
1985-2000	81,2	18,8	100,0	57,9	4,6	19,7	17,8
República Dominicana							
1960-1973	70,6	29,4	100,0	66,7	3,1	12,4	17,8
1974-1984	72,4	27,6	100,0	65,9	2,0	16,4	15,2
1985-2000	73,2	26,7	100,0	59,2	3,2	16,6	21,0
República de Corea							
1960-1973	92,9	7,1	100,0	68,7	11,9	15,0	4,3
1974-1984	85,7	14,3	100,0	54,8	8,8	22,7	13,7
1985-2000	79,3	20,7	100,0	46,5	5,9	26,6	21,0
Filipinas							
1960-1973	83,2	16,2	100,0	60,0	9,4	16,1	14,5
1974-1984	82,3	17,7	100,0	52,9	10,2	21,2	15,7
1985-2000	73,2	26,6	100,0	52,5	8,6	15,6	23,3
Malasia							
1960-1973	73,7	26,3	100,0	45,5	8,8	13,9	31,8
1974-1984	70,6	29,4	100,0	38,5	10,2	20,0	31,3
1985-2000	58,2	41,8	100,0	28,1	7,3	19,3	45,4
Provincia china de Taiwán							
1960-1973	84,3	15,7	100,0	49,8	22,0	13,6	14,6
1974-1984	76,8	23,2	100,0	41,9	14,6	16,9	26,6
1985-2000	70,6	29,4	100,0	40,6	11,1	15,8	32,5

Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

Los demás componentes de la demanda final —la formación bruta de capital y las exportaciones— constituyen los dos factores dinámicos del crecimiento económico desde la perspectiva general de la demanda, aunque con características y temporalidades diferentes en cada uno de los dos grupos de países. Entre 1960 y 1984, la totalidad de los países acrecentaron su formación bruta de capital; como resultado, la importancia de este agregado en la estructura de la demanda final se elevó, aunque con mayor intensidad en los países asiáticos que en los latinoamericanos. Esta tendencia general se interrumpió en los últimos tres lustros del siglo pasado en Costa Rica, México y la República Dominicana, así como en Filipinas, Malasia y la provincia china de Taiwán. No obstante, si se examinan los promedios simples de los respectivos coeficientes de inversión ⁴³ de los dos grupos de países, resulta que desde principios de los sesenta las economías del Este de Asia incrementaron de manera más dinámica y sistemática sus índices promedio de formación bruta de capital (véase el gráfico 9).

Gráfico 9

COEFICIENTE DE INVERSIÓN



Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

Luego de un paulatino aumento entre 1960 y 1979, el coeficiente promedio de inversión de los países del norte de América Latina se desplomó al inicio de los años ochenta, y en los años posteriores mostró cierto repunte que aún es insuficiente para recuperar los estándares de 20 años atrás. Los países asiáticos, por su parte, si bien registraron una notable disminución de sus coeficientes de inversión en la primera mitad de los ochenta, hacia fines de la década de los noventa ya habían rebasado sus niveles anteriores y habían alcanzado —incluyendo a Filipinas— promedios

⁴³ Formación bruta de capital como proporción del producto interno bruto.

cercanos al 30% del PIB. El deterioro de la acumulación de capital en los países de la RNAL es uno de los factores que explican su estancamiento económico en los ochenta y la modesta recuperación obtenida en los noventa. Este desempeño marca un fuerte contraste con el de los países del Este de Asia.⁴⁴

Dos factores intervinieron de manera perceptible en las tendencias anteriores: la evolución de la inversión extranjera directa y el papel de la inversión pública en el proceso de acumulación de capital. La IED desempeñó un papel relativamente poco significativo en el proceso de capitalización de los dos grupos de países hasta principios de los años ochenta, especialmente en Filipinas y la República de Corea, por un lado y en la República Dominicana y Costa Rica, por el otro. Las excepciones de esta tendencia fueron Malasia en oriente y Honduras y México en occidente. Como ya se vio en el apartado precedente, los flujos de IED en el mundo y en ambas regiones tendieron a crecer aceleradamente desde la segunda mitad de los años ochenta. Aunque generalizado, tal crecimiento tuvo especial dinamismo en Filipinas, la República de Corea y México (véase el cuadro 9). Al considerar de manera agregada a los dos grupos de países a partir de 1970, se advierte que la IED acumulada es muy semejante, aunque ligeramente superior en Asia Oriental desde el inicio de los años noventa (véase el gráfico 10-a). Considerando a los países en forma individual, el desempeño de México es muy sobresaliente, sobre todo a partir de la firma del TLC, seguido un tanto de lejos por Malasia y la República de Corea (véase el gráfico 10-b).

Cuadro 9

TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL a/ DE LA INVERSIÓN
EXTRANJERA DIRECTA (IED) EN PAÍSES Y PERÍODOS
SELECCIONADOS, 1970-1999

(Porcentajes)

País	Tasa de crecimiento media anual	
	1970-1984	1984-1999
Costa Rica	4,9	16,6
Honduras	9,4	10,4
México	8,7	20,8
República Dominicana	0,6	17,8
República de Corea	1,4	20,6
Filipinas	-3,0	26,3
Malasia	19,1	13,6

Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

a/ Calculada por medio de la tendencia a partir de regresión logarítmica.

⁴⁴ El proceso de acumulación de capital no fue el único factor que entorpeció el crecimiento económico de la región. Según podrá comprobarse por medio del análisis de las “fuentes del crecimiento” que se presenta más adelante, el precario desempeño de la productividad conjunta de los factores (cambio tecnológico) también tuvo al respecto un papel de primer orden.

Gráfico 10-a
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (ACUMULADA)
 (Millones de dólares a precios corrientes)

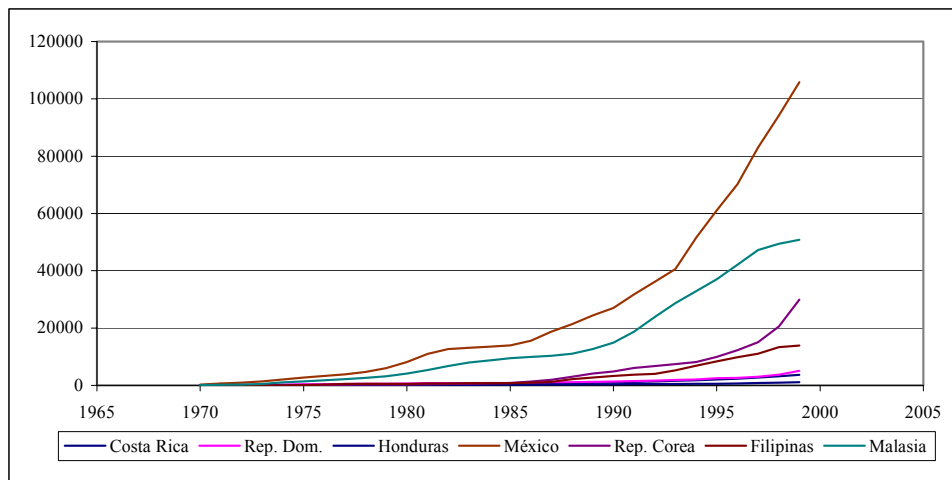
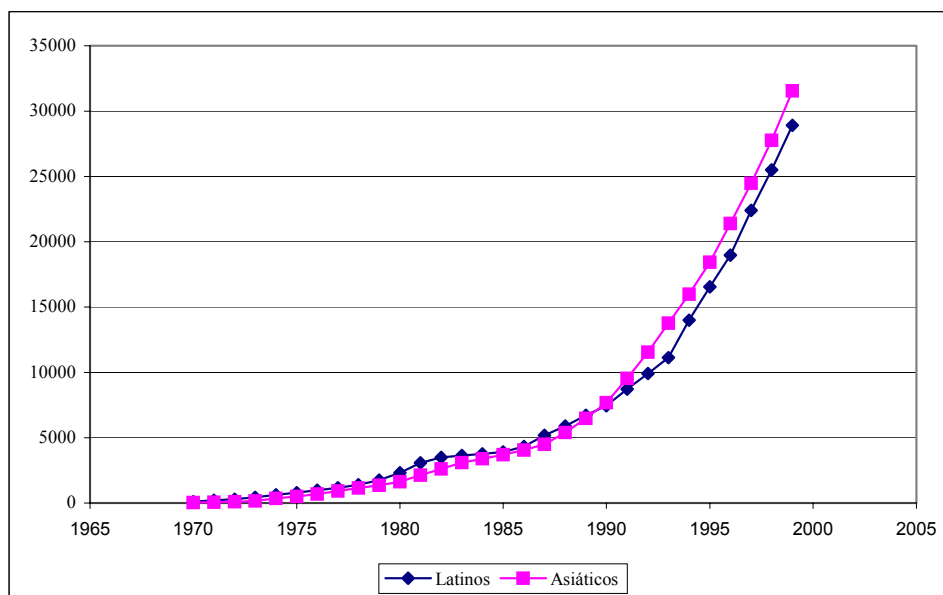


Gráfico 10-b
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (ACUMULADA)
 (Millones de dólares a precios corrientes)



Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

El otro componente relevante en el proceso de acumulación de capital se refiere al papel desempeñado por la inversión pública. A principios del decenio de los sesenta este tipo de inversión fue muy importante en México y la República Dominicana. Hacia 1984 esta tendencia también se registraba en Honduras, Malasia y de nuevo México, y con menor intensidad en el resto de los

países. Hacia fines de la década de los noventa, el peso de la inversión pública disminuyó de manera generalizada en todas las economías. El caso más notable es México, donde a fines del siglo XX esta variable ya sólo representaba 8% de la inversión bruta total (véase el cuadro 10). Al examinar la información en forma de promedios (véase el gráfico 11), se observa que, a pesar de que en la RNAL la importancia de la inversión pública siempre fue mayor, en los dos grupos hay una declinación de la presencia del Estado en la formación de capital. En el norte de América Latina esto ocurrió a partir de 1984; en el Este de Asia a partir de 1981.

Cuadro 10

IMPORTANCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA
EN LA FORMACIÓN DE CAPITAL EN PAÍSES Y AÑOS
SELECCIONADOS, 1973-1998 a/

(Porcentajes)

País/concepto	1973	1984	1998
Costa Rica			
Pública	24,2	28,0	23,2
Privada	75,8	72,0	76,8
Honduras			
Pública	25,2	67,9	26,3
Privada	74,8	32,1	73,7 b/
México			
Pública	37,5	33,7	8,8
Privada	62,5	66,3	91,2
República Dominicana			
Pública	32,1	15,9	22,2
Privada	67,9	84,1	77,7
República de Corea			
Pública	19,7	21,6	22,7
Privada	80,3	78,4	77,3
Filipinas			
Pública	11,5	24,7	24,0
Privada	88,5	75,3	76,0
Malasia			
Pública	28,2	45,1	34,5
Privada	71,8	54,9	65,5

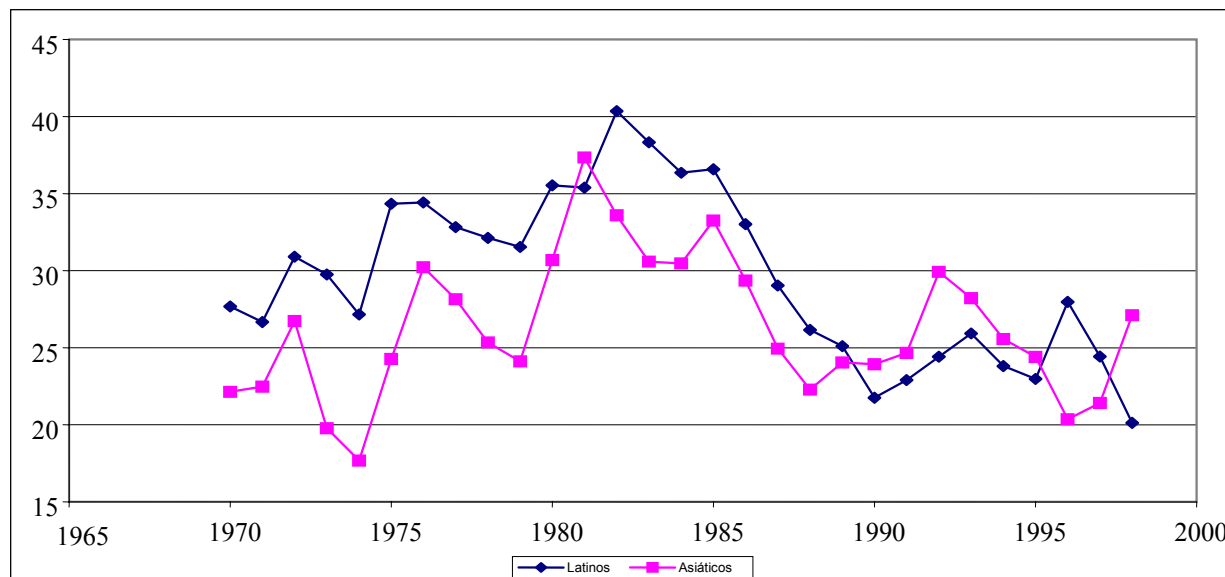
Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

a/ No se dispuso de datos para la provincia china de Taiwán.

b/ Se refiere a 1994.

Gráfico 11

PARTICIPACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LA INVERSIÓN TOTAL
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

Si el coeficiente de inversión en los países de Asia Oriental se acrecentó de forma paulatina y consistente en las últimas cuatro décadas, al tiempo que la inversión pública se contraía en términos relativos, ello significa que el coeficiente de la inversión privada aumentó de manera sustantiva. En este proceso la afluencia de IED tuvo un papel de primer orden. Por el contrario, la caída del coeficiente de inversión a principios de los ochenta en los países de la RNAL, y su muy lenta recuperación en los años siguientes, significa —en conjunción con la pérdida de importancia de la inversión pública— que la IED, pese a su notable dinamismo en el área, no ha sido capaz de acelerar el crecimiento de la tasa de inversión total. En otras palabras, la tasa de la inversión privada nacional, lejos de recuperarse, mantiene bajos niveles desde principios de los años ochenta.⁴⁵

El cuarto componente de la demanda agregada son las exportaciones. En proporción a aquélla, su cuantía registra patrones diferenciados en ambos grupos antes y después de 1984. Salvo en Honduras, en los restantes países esta proporción se acrecentó entre 1960 y 1984, crecimiento notoriamente más acentuado en la República de Corea y la provincia china de Taiwán, conforme ambos aceleraban la ruta exportadora que emprendieron al inicio de los años sesenta.

⁴⁵ Son diversas las interpretaciones de estas tendencias. Una de ellas, muy presente en el debate regional, es que la inversión extranjera desplaza a la nacional. En apoyo de esta interpretación suelen citarse las privatizaciones de activos públicos llevadas a cabo en la región, una importante porción de los cuales pasó a manos de extranjeros. Un análisis reciente de este proceso se encuentra en CEPAL (2003). Para una discusión teórica de las condiciones en las que la IED puede desplazar a la inversión nacional en contextos caracterizados por un excedente absoluto de mano de obra, véase J. Romero y O. Fernández (2001). En los países del Este de Asia este tema no parece tener la misma relevancia que en la región latinoamericana, probablemente porque el proceso de privatización no se dio en las mismas dimensiones, además de que esos países (con la salvedad de Filipinas) no cuentan con excedentes absolutos de mano de obra.

Con todo, durante los últimos 15 años el acrecentamiento de la demanda externa fue un denominador común de todos los países, aunque de nuevo con la excepción de Honduras. Este rasgo fue más pronunciado, por una parte, en Malasia, la provincia china de Taiwán, la República de Corea y Filipinas, y por otra en Costa Rica, México y la República Dominicana (véase de nuevo el cuadro 8). El vuelco a las exportaciones fue de carácter general. Para las economías asiáticas ello significó consolidar su estrategia exportadora; para las latinoamericanas, la salida casi obligada después del estrangulamiento de su proceso sustitutivo de importaciones a mediados de la década de los años ochenta.

Las expansiones de los diversos componentes de la demanda agregada pueden satisfacerse por medio de un incremento de bienes y servicios importados o bien por medio del aumento de la producción interna de esos bienes y servicios. Con base en la información del cuadro 8, se observa el paralelismo entre el comportamiento de las importaciones (como proporción de la oferta agregada) y el de las exportaciones (como proporción de la demanda agregada). En los países de la RNAL se advierte una relativa constancia en estas variables durante los decenios de los sesenta, setenta y en la primera mitad de los ochenta, así como su expansión en los últimos tres lustros. Este patrón fue hasta cierto punto el de Filipinas y Malasia, en contraste con la constante expansión de la República de Corea y la provincia china de Taiwán. Tal comportamiento —importaciones inducidas por las exportaciones— fue general y está presente en toda la muestra de países, en especial cuando instrumentan estrategias orientadas a las exportaciones, ya sea de manera temprana (la República de Corea y la provincia china de Taiwán) o tardía (Malasia, Filipinas, México, Costa Rica y la República Dominicana).

El papel de la producción interna de bienes y servicios, medido a través del producto interno bruto, fue decreciente salvo en Honduras y la República Dominicana. Fue más considerable el decremento de la producción interna como proporción de la oferta total en los países de Asia Oriental —especialmente en Malasia— debido a su mayor grado de apertura e integración con la economía internacional. Con todo, las diferencias entre los grupos de países son significativas,⁴⁶ en parte como resultado del carácter crónico del déficit externo en el norte de América Latina. Este hecho marca un contraste con el carácter menos desequilibrado que exhibe el sector externo de las naciones asiáticas.

¿Qué efectos tuvieron en el equilibrio macroeconómico de los países las evoluciones precedentes de la oferta y la demanda agregadas? Aunque tanto en los países de Asia Oriental como en los del norte de América Latina la participación de la inversión pública en la inversión total aumentó en los decenios de los sesenta y setenta, sólo en éstos últimos la tendencia se tradujo en una mayor participación del consumo gubernamental en la demanda final. Esta diferencia explica que los déficits públicos, expresados en proporciones del PIB, fueran más

⁴⁶ Una diferencia que es necesario apuntar es la fragmentación y desarticulación de las cadenas productivas que caracteriza a la mayoría de los países de la RNAL a partir de su apertura comercial y financiera. Esta situación no parece tener lugar en los países asiáticos, con la probable excepción de Filipinas. En este punto el caso de México está documentado en análisis de los eslabonamientos intersectoriales de diversas matrices insumo-producto en E. Hernández Laos (1997). Otra característica del incremento de la heterogeneidad estructural en los países de la RNAL es que el desarrollo exportador, sustentado principalmente en plantas maquiladoras, mantiene escasas interrelaciones con el resto de la economía. Véase, al respecto, CEPAL (2003).

agudos en las economías de la región que en las asiáticas, en particular a partir de los años ochenta (véase el cuadro 11 y el gráfico 12).

Cuadro 11

DÉFICIT PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PIB Y TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO EN LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR

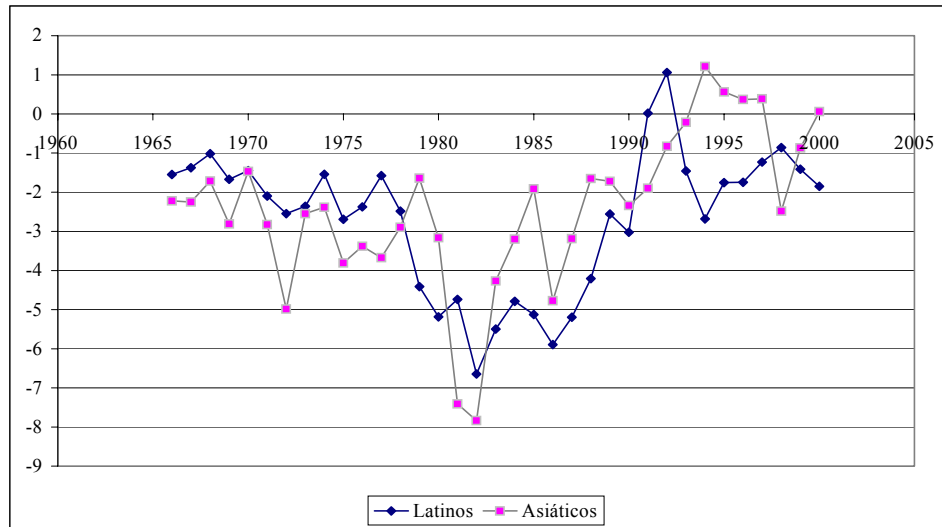
(Porcentajes de promedios por período)

País/período	Déficit público como % del PIB	TCMA de precios al consumidor
Costa Rica		
1960-1973	-3,4	3,4
1974-1984	-2,0	19,7
1985-2000	-3,0	15,0
Honduras		
1960-1973	-1,2	2,6
1974-1984	-4,3	8,8
1985-2000	-4,1	13,3
México		
1960-1973	-2,1	3,6
1974-1984	-5,6	29,4
1985-2000	-3,2	29,9
República Dominicana		
1960-1973	-1,8	3,5
1974-1984	-2,0	10,1
1985-2000	-0,3	16,8
República de Corea		
1960-1973	-0,7	12,0
1974-1984	-1,9	14,2
1985-2000	-0,1	4,9
Filipinas		
1960-1973	-0,8	6,8
1974-1984	-1,7	14,4
1985-2000	-1,9	8,7
Malasia		
1960-1973	-4,4	1,8
1974-1984	-8,2	5,9
1985-2000	-2,0	2,8

Fuente: CEPAL y Fondo Monetario Internacional.

Nota: TCMA = tasa de crecimiento media anual.

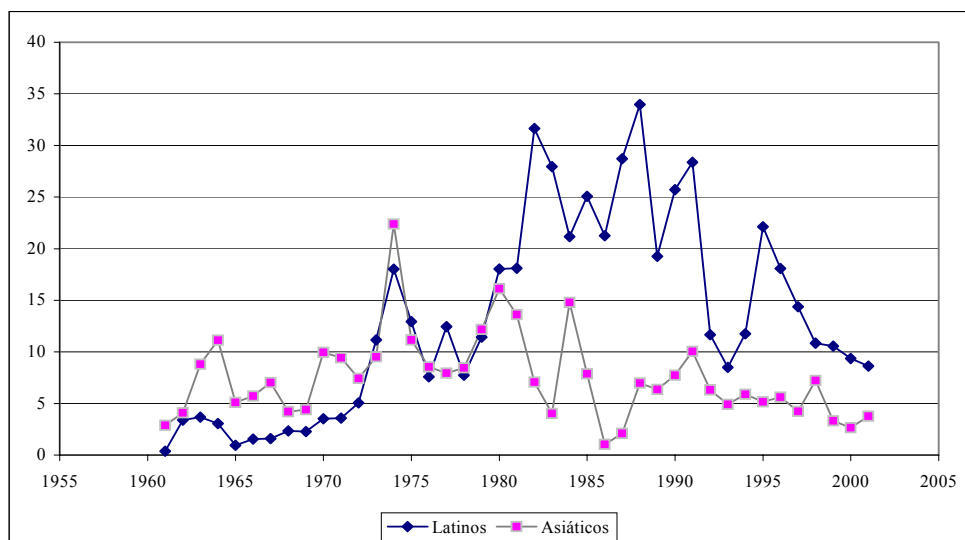
Gráfico 12
DÉFICIT PÚBLICO COMO PROPORCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes)



Fuente: Fondo Monetario Internacional.

Ahora bien, el efecto del déficit público sobre el equilibrio macroeconómico depende mucho de la manera en que aquél se financia, debido al impacto inflacionario de las distintas modalidades que en este ámbito tienen a su alcance los gobiernos. Desde finales de los años setenta la inflación tendió a acelerarse en los países de la RNAL, en tanto que en los de Asia, comparativamente, seguía un camino inverso. Estas divergencias empezaron a disminuir en la segunda mitad de la década de los noventa (véase de nuevo el cuadro 11, y el gráfico 13). Los años de elevada inflación coinciden con los de déficit público, y esta combinación coincide a su vez con la fase de estancamiento y crisis económica de los países de la RNAL en la década de los ochenta. Este síndrome se complementa con las tendencias provenientes del sector externo.

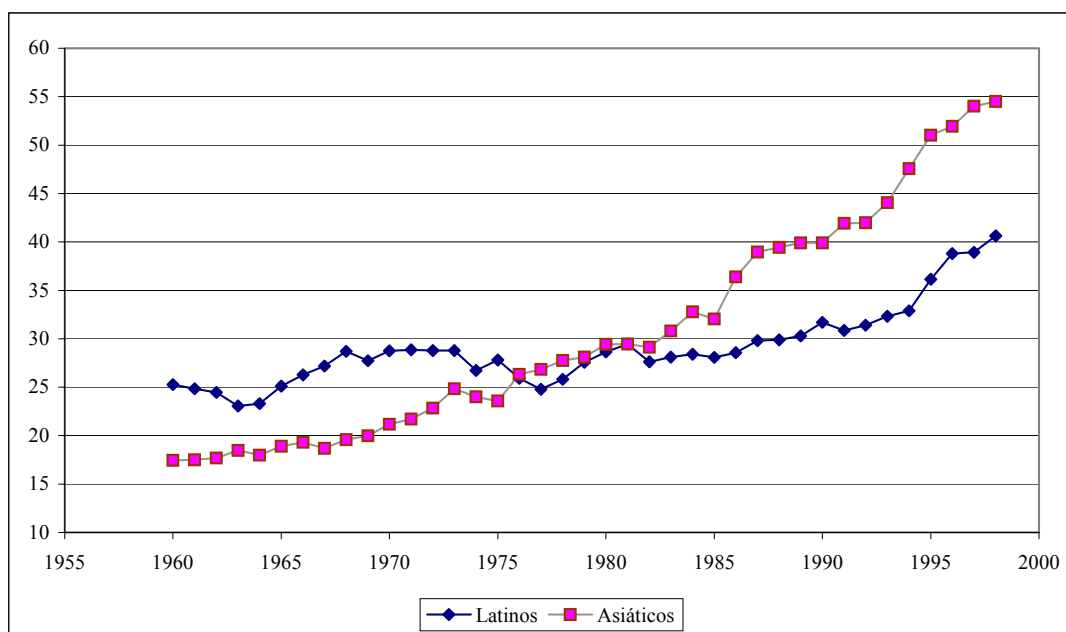
Gráfico 13
VARIACIÓN MEDIA ANUAL EN EL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL y Fondo Monetario Internacional.

La importancia relativa del sector externo suele medirse en términos de la proporción que representa del producto interno bruto. La evolución de largo plazo del coeficiente de exportaciones muestra que hasta antes de los ochenta su promedio fue mayor en los países de la RNAL que en los de Asia Oriental, por efecto de los elevados coeficientes de Honduras y Costa Rica,⁴⁷ por una parte, y los coeficientes relativamente bajos de Filipinas, por otra. En las dos décadas posteriores, sin embargo, este indicador se acrecentó de manera más consistente en los países asiáticos. Así, hacia la primera mitad de los años ochenta sus coeficientes promedio de exportación igualaron a los del norte de América Latina, y desde entonces tienden a rebasarlos de manera sistemática. A pesar de la aceleración de las exportaciones de los países del norte de América Latina en los noventa, y en particular en la segunda mitad de la década, esta tendencia se mantuvo inalterada. De hecho, durante el último decenio, el competitivo desempeño exportador de los países de Asia Oriental se consolidó en el mercado mundial, marcando una fuerte diferencia con los esfuerzos que en esa dirección emprendieron al mismo tiempo las economías del norte de América Latina en el marco de sus respectivos procesos de liberalización y apertura comercial (véase el gráfico 14.)

Gráfico 14
PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes)



Fuente: Banco Mundial.

Si bien el mercado "natural" de los países de Asia Oriental es en primer término el de Japón, se sabe que una parte sustancial de sus exportaciones se dirige hacia Europa Occidental y, sobre todo, a los Estados Unidos, que son los dos mercados de masa más grandes del mundo. La presencia de las exportaciones asiáticas en los Estados Unidos, tendió a crecer muy rápidamente desde fines de los setenta, y en la década siguiente se los identificó como una verdadera amenaza para la seguridad

⁴⁷ Principalmente de exportaciones agrícolas.

económica de los Estados Unidos.⁴⁸ No obstante, y como producto tanto de la reorientación “hacia fuera” de la estrategia económica de los países de la RNAL como de la reconcentración de sus relaciones externas en el mercado estadounidense, la posición relativa de los países del este asiático en este último mercado empezó a retroceder en muchos rubros significativos durante el último decenio. Así lo refleja el cambio de los índices de penetración del mercado de los Estados Unidos de cada uno de los dos grupos de países por grandes rubros de productos (véase el cuadro 12 y el gráfico 15). Sin embargo, igual —o incluso más eficiente— que las de la región fue el desempeño de las exportaciones chinas hacia los Estados Unidos en el mismo período. De hecho, si se adicionan las exportaciones de China continental, el grado de penetración de los productos manufactureros de Asia registra un aumento de mayores proporciones que el de los países del norte de América Latina.

Cuadro 12

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA Y ASIA: ÍNDICES DE PENETRACIÓN DEL MERCADO DE LOS ESTADOS UNIDOS, 1990-2001 a/

Sector de procedencia	RNAL b/		E. Asia sin China c/		E. Asia con China d/	
	1990	2001	1990	2001	1990	2001
1. Agricultura, silvicultura, caza y pesca	19,7	18,1	3,1	1,8	7,1	5,6
2. Minería	12,6	2,9	0,2	0,4	3,1	7,2
3. Manufacturas	6,3	12,3	10,5	9,3	13,7	18,7
3.1 Alimentos, bebidas y tabaco	9,7	12,7	5,4	3,5	6,2	5,6
3.2 Textiles, prensas y cuero	6,1	16,8	29,5	9,9	42,6	30,6
3.3 Madera y sus productos	5,1	3,9	15,1	5,0	17,8	18,1
3.4 Papel, imprenta y editorial	1,9	3,3	1,7	2,1	2,2	7,3
3.5 Química, petroquímica y plásticos	6,4	6,2	3,7	2,5	5,8	6,4
3.6 Productos minerales no metálicos	9,2	12,6	9,8	5,0	13,3	21,8
3.7 Industria metálica básica	5,1	7,1	5,0	5,5	5,7	8,0
3.8 Productos metálicos, maquinaria y equipo	6,8	15,8	11,2	14,0	12,7	22,5
3.9 Otras manufacturas	4,0	7,8	9,8	4,2	16,5	22,9
4. Otras	8,5	11,7	3,2	5,1	3,9	7,5
Total	6,7	12,4	10,1	9,0	13,1	17,9

Fuente: CEPAL sobre la base de datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

a/ Participación de los países en las importaciones de los Estados Unidos.

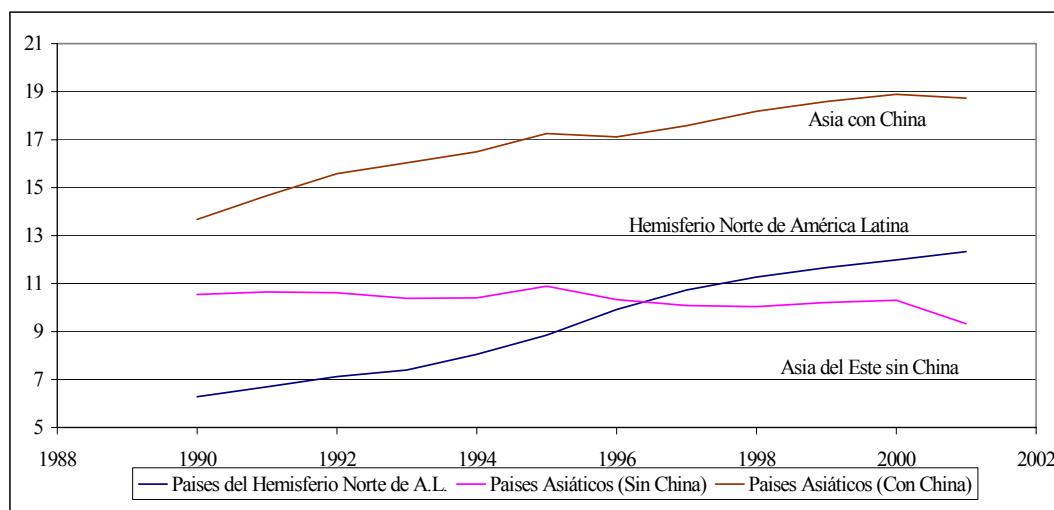
b/ Región Norte de América Latina; incluye: Costa Rica, Honduras, México y la República Dominicana.

c/ Este de Asia; incluye: la República de Corea, Filipinas, Malasia y la provincia china de Taiwán.

d/ Este de Asia.; además de los anteriores países, incluye China.

⁴⁸ Se pensaba que los Estados Unidos estaban enfrentándose a “un nuevo tipo de competencia (...) proveniente de países pobres en recursos, en particular Japón y los ‘nuevos japoneses’ del Este de Asial, que han logrado de manera consistente más rápidos incrementos de productividad, producto industrial y exportaciones que los viejos países industriales, a pesar de su escasez de riquezas naturales”. B. R. Scott (1985). Este tipo de apreciaciones tenía lugar en el marco de un debate económico y político cuyo telón de fondo era la reestructuración económica que estaba en curso en los Estados Unidos en aquella década. Como se sabe, la percepción sobre los desafíos competitivos provenientes de la cuenca del Pacífico se atemperaron de manera notable en la década siguiente con el ascenso de la llamada nueva economía y al calor de la larga expansión económica que la acompañó hasta 2001.

Gráfico 15
ÍNDICES DE PORTER DE PENETRACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MANUFACTURERAS
EN EL MERCADO DE LOS ESTADOS UNIDOS
 (Porcentajes)



Fuente: Banco Mundial.

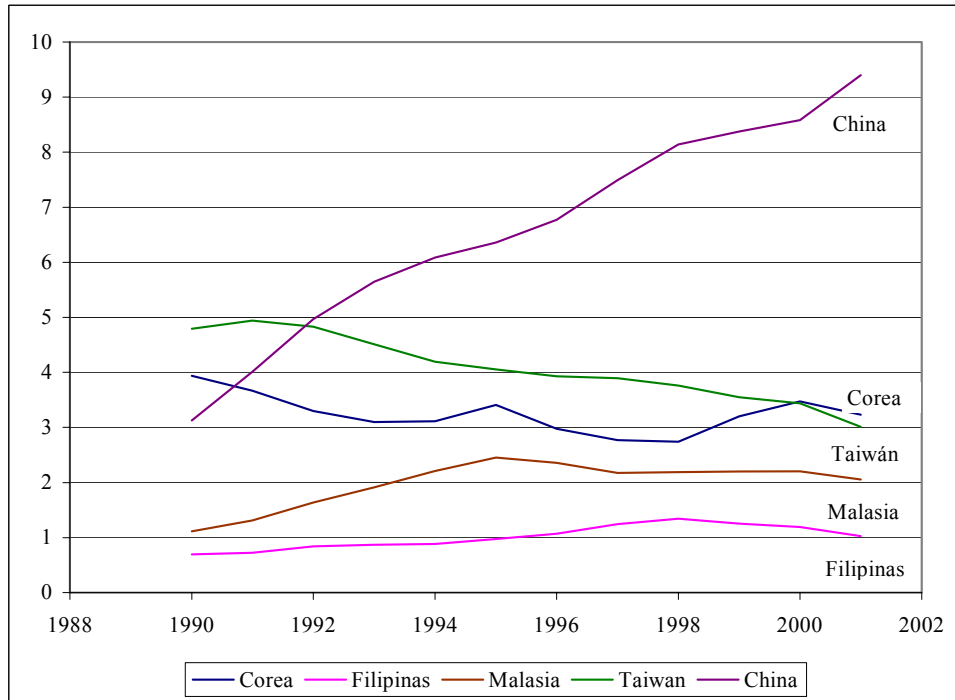
El examen de los índices de penetración comercial de los diferentes países muestra una pérdida de competitividad manufacturera en el mercado estadounidense de la República de Corea, la provincia china de Taiwán, Malasia y Filipinas frente a un aumento de China continental (véase el gráfico 16). En el otro grupo de países, la mejoría de este indicador en el rubro de las manufacturas obedece de manera casi total al desempeño de México (véase el gráfico 17). El grupo de los países asiáticos, sin China continental perdió posiciones en una amplia gama de actividades manufactureras durante la década de los noventa, pero las mantuvo en los productos metálicos, maquinaria y equipo. En contraste, el aumento de la competitividad en los mercados estadounidenses de manufacturas de los países de la RNAL fue generalizado (debido sobre todo a las exportaciones mexicanas), aunque de mayores proporciones en las industrias textil y del vestido (en la que participan todas las economías de la RNAL), productos minerales no metálicos, industria metálica básica y, especialmente, en productos metálicos, maquinaria y equipo (véase de nuevo el cuadro 12).⁴⁹

⁴⁹ De acuerdo con análisis que hasta cierto punto son aplicables al resto de las economías de la región, el aumento de la competitividad manufacturera de México en el mercado estadounidense se apoya en una medida importante en factores poco sustentables, entre los que destacan los bajos costos laborales. Véase, entre otros trabajos, E. Hernández Laos (2000). Por otra parte, la aparente pérdida de competitividad de la República de Corea y la provincia china de Taiwán podría estar reflejando la emigración de empresas a China continental, desde donde realizarían ahora sus exportaciones al mercado estadounidense.

Gráfico 16

ÍNDICES DE PORTER DE PENETRACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MANUFACTURERAS DE LOS ESTADOS UNIDOS

(Porcentajes)

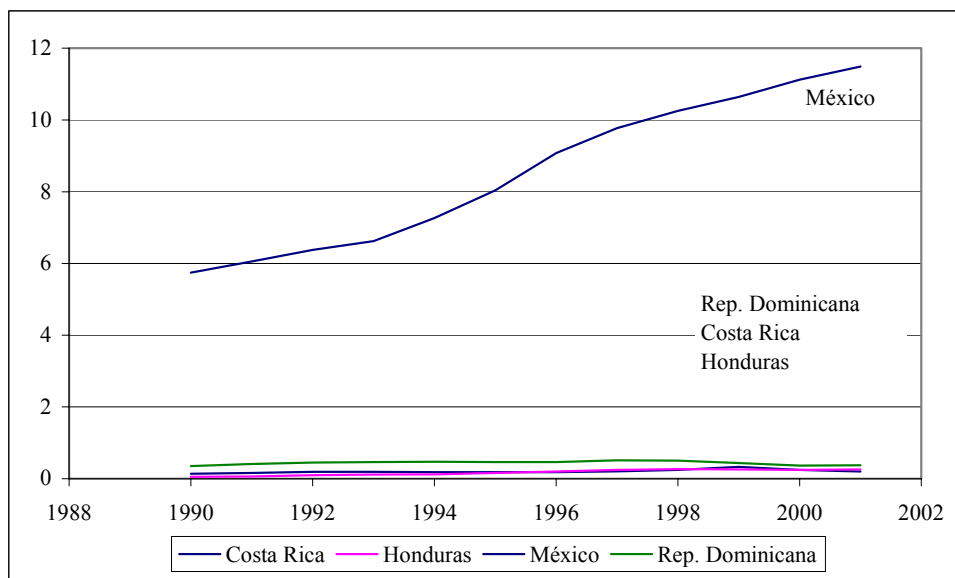


Fuente: Magic 2001.

Gráfico 17

ÍNDICES DE PORTER DE PENETRACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MANUFACTURERAS DE LOS ESTADOS UNIDOS

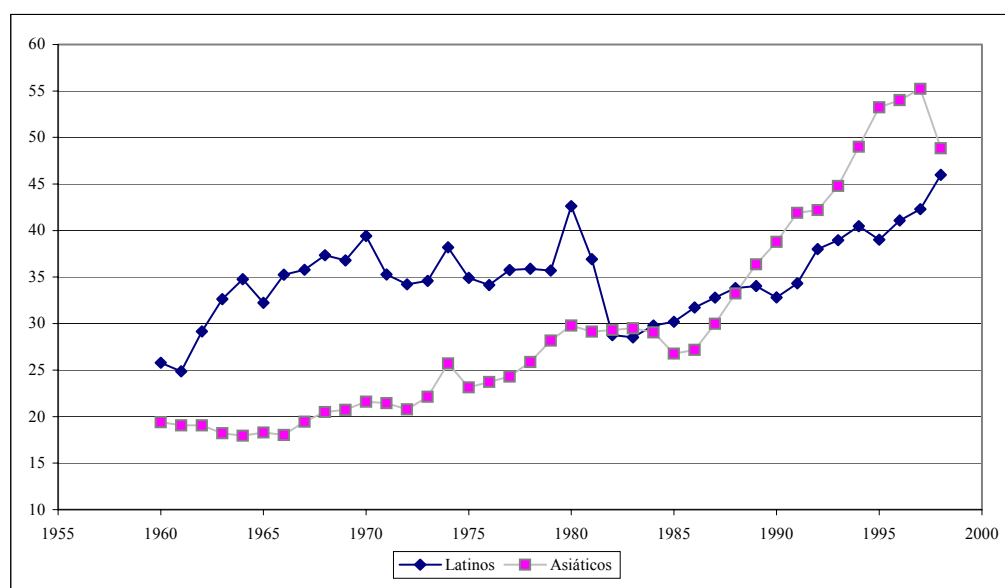
(Porcentajes)



Fuente: Magic 2001.

En cuanto al coeficiente de importaciones, su evolución sigue una tendencia similar a la de las exportaciones. Precisamente, los promedios de este indicador en los países de la RNAL muestran un nivel sistemáticamente mayor al de los de Asia Oriental hasta principios de los ochenta; en 1981-1982 descendieron de manera significativa como producto de la recesión consecutiva a la crisis de la deuda externa de México (a la que se sumaron más tarde los demás países de la región), y se recuperó gradualmente en los años siguientes. No obstante, desde entonces permanecen por abajo de los registros promedio de las economías asiáticas, en especial después de 1989. Dicha tendencia se mantuvo a pesar de las menores importaciones que implicó en aquella región la crisis de finales del decenio de los noventa (véase el gráfico 18). La simetría que se advierte en la evolución de las importaciones con respecto a la de las exportaciones se explica por el elevado contenido de importación que supone la producción competitiva de exportaciones en la totalidad de los países de la muestra.

Gráfica 18
PARTICIPACIÓN DE LAS IMPORTACIONES EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes)



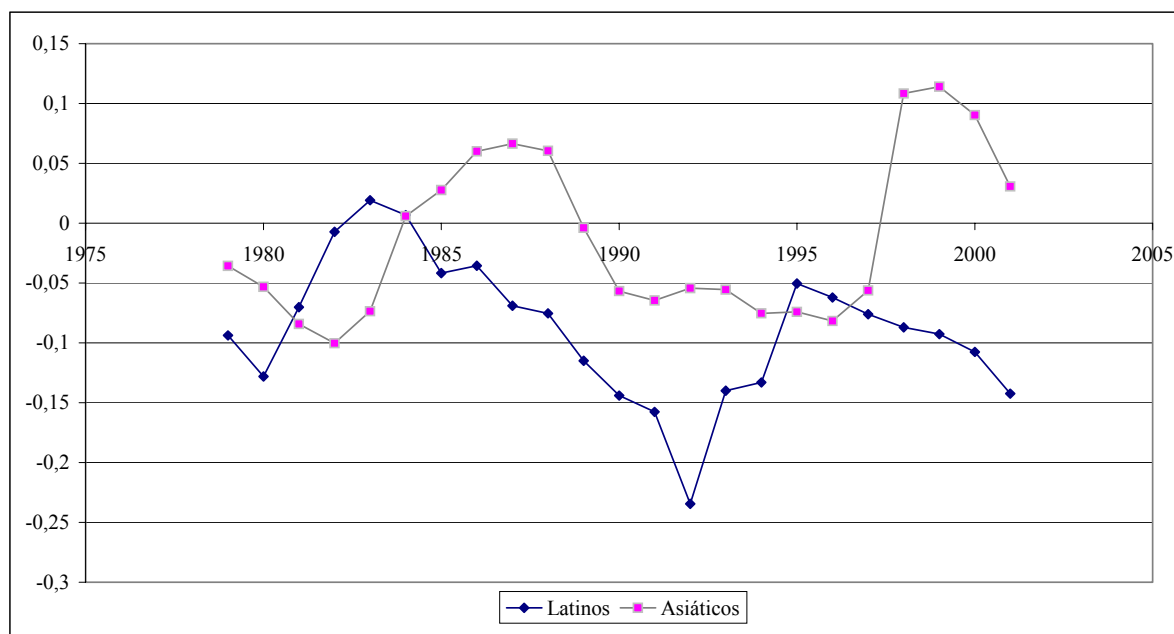
Fuente: Banco Mundial.

El examen de las balanzas comerciales de los dos grupos de países revela la existencia de diferencias significativas. Para comparar la evolución de los saldos comerciales se construyó un índice de las ventajas comparativas reveladas (IVCR), cuyas tendencias a partir de 1980 se ilustran en el gráfico 19.⁵⁰ Como puede observarse, la posición deficitaria en la balanza comercial de los

⁵⁰ El IVCR se define de la siguiente manera: $IVCR = (X-M)/(X+M)$, en donde X representa la cuantía total de las exportaciones de un país (o grupos de países) y M la de las importaciones totales. El IVCR puede registrar valores en el rango de -1 a +1. En la medida en que el índice sea negativo y se acerque a la unidad, estaría indicando que el país —o grupo de países— tienen escasa competitividad en los mercados mundiales; en la medida en que se acerque a +1 indicaría un elevado grado de competitividad; si se acerca a cero, mostraría una posición cercana al equilibrio en la balanza comercial.

países de la RNAL es un rasgo característico. Durante este período su nivel fue siempre mayor que el de los países asiáticos, salvo en cuatro años (1982, 1983, 1995 y 1996, en los que el dato agregado de la economía regional fue arrastrado por las recesiones registradas en México). Hay una divergencia creciente entre las evoluciones de ambos grupos de países a partir de 1995, cuando las economías del Este de Asia acrecientan sus resultados comerciales positivos frente a una tendencia en sentido contrario en las economías de la RNAL. De esta manera, en los últimos 20 años los países de la región sólo generaron superávit de comercio en los momentos de recesión de la actividad productiva interna, lo que constituye un síntoma característico de problemas crónicos de balanza comercial. En los países de Asia Oriental, las tendencias del saldo comercial sugieren, en cambio, que en ellos es factible reducir las presiones provenientes del comercio exterior de una manera más sistemática y permanente.

Gráfico 19
ÍNDICES DE VENTAJA COMPARATIVA REVELADA



Fuente: Fondo Monetario Internacional.

Los desequilibrios comerciales de los países de la RNAL se acompañaron en algunos períodos por el deterioro de los términos del intercambio. En los años sesenta y el inicio de la década siguiente estos términos fueron en muchos momentos favorables en los países del norte de América Latina —en especial para México y la República Dominicana—, en tanto que en los países asiáticos tendían al deterioro. A partir de la segunda mitad de los setenta estas tendencias cambiaron de signo para los primeros y en los ochenta para los segundos. En los años noventa, la tendencia volvió a ser en términos generales favorable para los países del norte de América Latina (véase el cuadro 13 y el gráfico 20). En total, durante cerca de 15 años (1975-1990) al déficit comercial persistente de la región se añadió un fuerte deterioro de los términos del intercambio, y la mejoría registrada en los años noventa fue parcial al no favorecer totalmente a México y la República Dominicana.

Cuadro 13

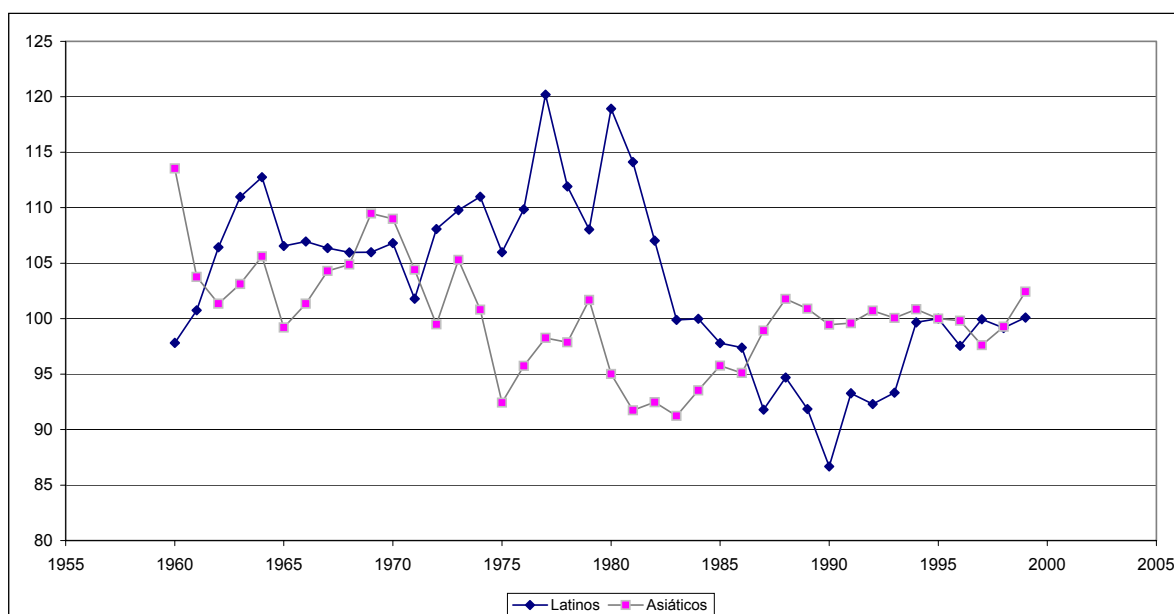
TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO, DÉFICIT EN CUENTA CORRIENTE Y
DEUDA EXTERNA COMO PORCENTAJE DEL PIB

(Porcentajes de promedios por período)

País	Términos del intercambio (1985 = 100)	Déficit en cuenta corriente como % del PIB	Deuda externa como % del PIB
Costa Rica			
1960-1973	110,9	-7,7	31,9
1974-1984	94,7	-11,2	82,4
1985-2000	98,1	-5,4	69,1
Honduras			
1960-1973	93,2	-2,6	21,2
1974-1984	85,3	-9,3	53,6
1985-2000	84,4	-6,7	106,8
México			
1960-1973	111,8	-2,3	19,0
1974-1984	137,5	-2,9	36,3
1985-2000	104,4	-2,6	48,2
República Dominicana			
1960-1973	109,0	-3,3	22,0
1974-1984	121,4	-5,2	27,8
1985-2000	93,0	-3,4	52,8
República de Corea			
1960-1973	98,3	-2,8	36,7
1974-1984	90,7	-5,2	42,6
1985-2000	95,7	-1,5	25,3
Filipinas			
1960-1973	110,2	2,3	31,4
1974-1984	97,1	-5,2	50,7
1985-2000	102,7	-0,7	68,9
Malasia			
1960-1973	95,9	-1,8	15,9
1974-1984	96,8	-3,5	34,2
1985-2000	97,0	-2,5	52,9
Provincia china de Taiwán			
1960-1973	113,6	--	--
1974-1984	97,5	--	--
1985-2000	102,6	--	--

Fuente: Cálculos propios con base en información del Banco Mundial y el Fomento Monetario Internacional.

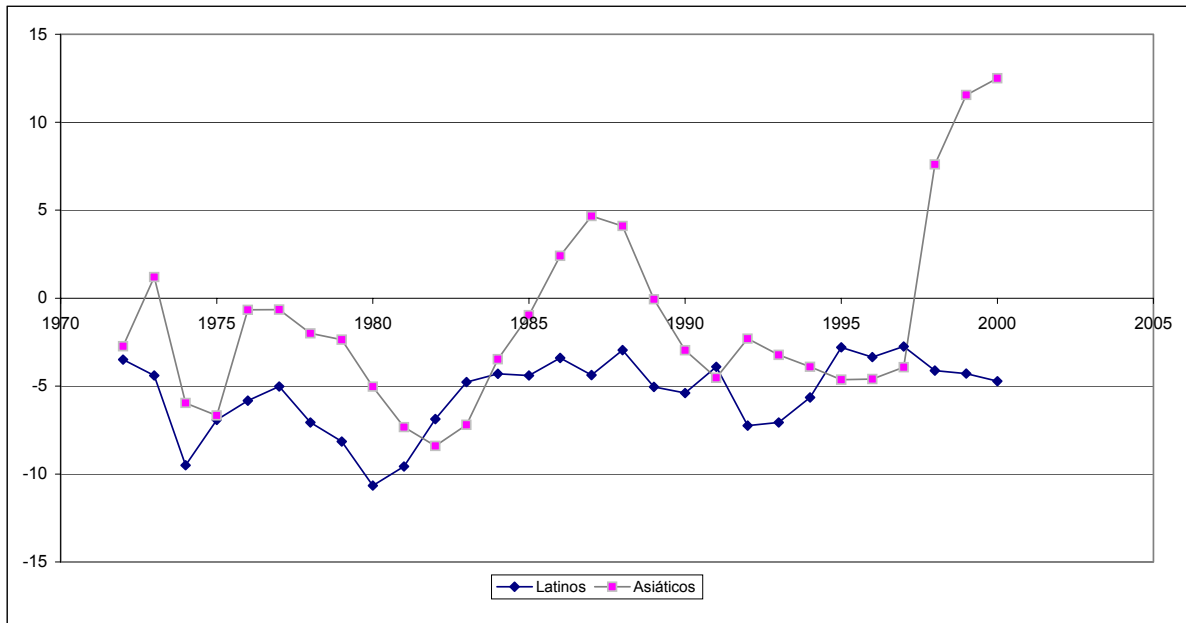
Gráfico 20
EVOLUCIÓN DE LOS TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO
(1985 = 100)



Fuente: Banco Mundial.

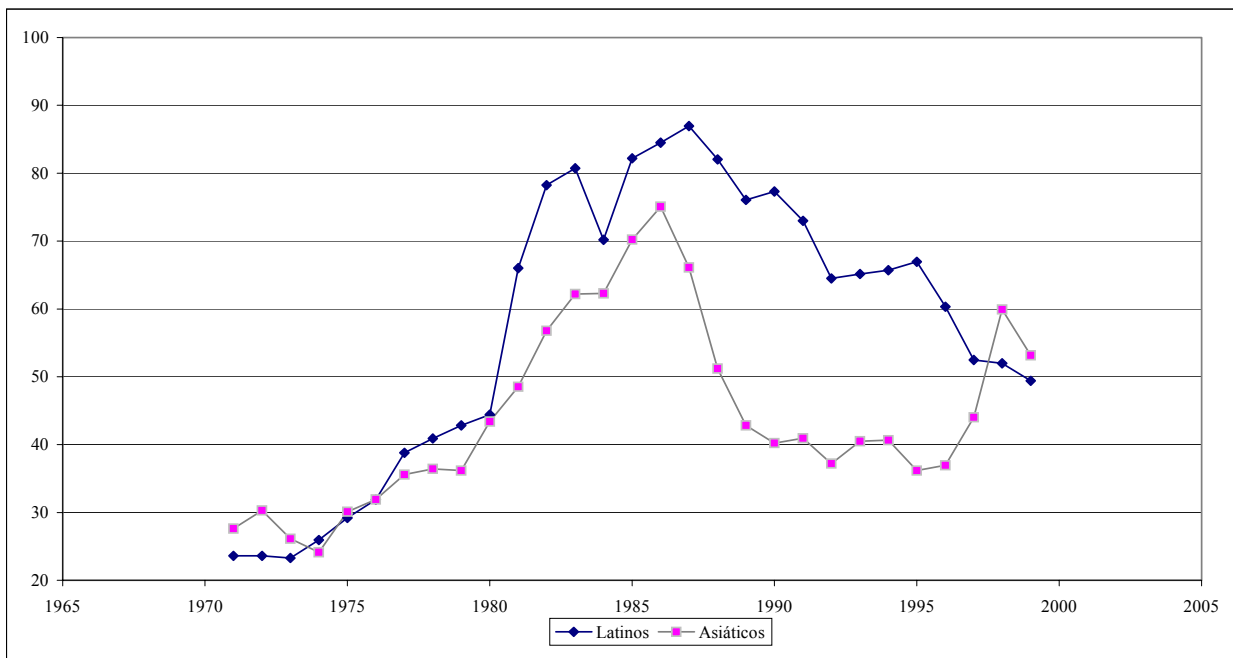
Los déficit gubernamentales de los países de la RNAL durante los años sesenta y setenta, aunados a la persistencia de su desequilibrio comercial, plantearon grandes requerimientos de financiamiento, y eso explica la expansión de las deudas contratadas con la banca internacional privada y las instituciones multilaterales. Como es natural, esta tendencia se reflejó en repetidos y crecientes déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (véase de nuevo el cuadro 13 y el gráfico 21). El crecimiento de la deuda externa fue acelerado desde principios de los setenta, y se prolongó hasta la segunda mitad de la siguiente década, cuando dieron inicio las renegociaciones de la deuda al amparo del llamado Plan Brady. El desbordamiento de la deuda externa durante los años setenta proyectó sus repercusiones durante todo el decenio siguiente (la “década perdida”) en la medida en que el pago de servicios drenó cuantiosos recursos al exterior, que dejaron de invertirse en las economías de la región. En contraste, en las naciones de Asia Oriental, en las que el monto de la deuda externa también se elevó en relación con el producto (véase de nuevo el cuadro 13 y el gráfico 22), el crecimiento de esta variable se controló a partir de 1980; de esta manera, hacia 1986 comenzó a disminuir en forma significativa, volviendo a aumentar —aunque de manera marginal— con la crisis financiera de 1997 en aquella región. En los países de Asia Oriental los efectos de la deuda externa sobre la cuenta corriente de la balanza de pagos no fueron tan severos como en el norte de América Latina —con la salvedad relativa del período entre 1981 y 1983—, debido tanto a su mejor posición de balanza comercial como a la menor cuantía de sus déficit gubernamentales.

Gráfico 21
DÉFICIT EN CUENTA CORRIENTE COMO PROPORCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes)



Fuente: Fondo Monetario Internacional.

Gráfico 22
DEUDA EXTERNA COMO PROPORCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes)



Fuente: World Debt. Tables, Banco Mundial.

c) Elementos para una interpretación de las diferencias del desempeño económico de largo plazo: los casos de México y la República de Corea

Para evaluar comparativamente la evidencia descrita en las secciones precedentes, a continuación se procederá a cuantificar de manera formalizada los principales contrastes en el desempeño económico de ambos grupos de países. Con ese propósito se utiliza el análisis de regresión entre las variables clave del proceso, que se aplicará a México y la República de Corea, países que son muy representativos de las principales diferencias del desempeño económico de los dos grupos de naciones en que se centra el presente análisis.⁵¹

En términos esquemáticos, los desequilibrios internos pueden cuantificarse de manera aproximada por la severidad de las presiones inflacionarias, que tienen múltiples orígenes, pero hay dos variables que pueden capturar los principales efectos: la cuantía del déficit gubernamental expresado como porcentaje del PIB, que resume los desajustes internos, y la magnitud del déficit de la balanza comercial que, cuando es persistente, provoca presiones devaluatorias que inciden en las presiones inflacionarias. La ecuación (1) del cuadro 14 revela que el efecto de ambos desequilibrios sobre la inflación fue notoriamente mayor en México que en la República de Corea, a juzgar por la magnitud de los coeficientes de regresión respectivos, los cuales son positivos y significativamente diferentes de cero en términos estadísticos.

Por otra parte, una evolución poco favorable —o francamente desfavorable— de los términos internacionales del intercambio (TINT), aunada a crecientes presiones inflacionarias internas (producto de los déficit público y comercial), reclama financiamiento interno y externo. De ello resulta un aumento de los niveles de la deuda externa en relación con el producto, como se expresa en la ecuación (2). Puede observarse que la repercusión es diferente en México y en la República de Corea. En el primer caso, tanto la evolución desfavorable de los TINT como el aumento de las presiones inflacionarias internas (TPC) incrementan los niveles de endeudamiento externo. En contraste, en el caso de la República de Corea sólo los movimientos desfavorables de los términos del intercambio afectan el endeudamiento, no así las presiones inflacionarias internas.⁵² Este resultado evidencia la menor repercusión de los desequilibrios internos sobre los requerimientos de financiamiento internacional de la República de Corea.

El endeudamiento externo como proporción del producto (DEXT), en conjunción con el déficit en la balanza comercial (IVCR), afecta a su vez la cuantía del saldo en cuenta corriente (CCTE). En el caso particular de DEXT, el impacto está dado por el monto de los servicios por endeudamiento (ecuación 3). En el caso de México los efectos de ambas variables son positivos y estadísticamente significativos; en el caso de la República de Corea no se encuentra evidencia estadística robusta que muestre que el servicio de la deuda externa haya afectado la magnitud del saldo en cuenta corriente. De aquí se desprende otra diferencia fundamental: en tanto que la acumulación de deuda externa en México produjo una gran salida de divisas a consecuencia del

⁵¹ En el cálculo de las ecuaciones de regresión se utilizaron series anuales de las distintas variables referidas a periodos que cubren el periodo de 1960 a 2000, y cuyas fuentes son la CEPAL, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

⁵² En este caso, el coeficiente de regresión no fue significativamente diferente a cero (véase el cuadro 14.)

pago de servicios, en la República de Corea, si bien no puede decirse que ocurrió el caso contrario, la cuantía de los pagos al exterior fue sustancialmente menor.

Cuadro 14

RESULTADOS DEL CÁLCULO DE REGRESIÓN ENTRE VARIABLES CLAVE PARA EL ANÁLISIS
(Corea y México)

Ecuación y país	Variable dependiente	Constante	Variables independientes			Estadísticos		
			(1)	(2)	AR(1) a/	R2	D.W.	F
Ecuación (1):	TPC		DPUB	IVCR				
Corea		0,6322 (0.0092)	0,9677 (0.0629)	0,1740 (0.3193)	0,6238 (0.0052)	0,6360	1,58	11,06 (0.0002)
México		0,2078 (0.0000)	2,1819 (0.0050)	0,7378 (0.0108)		0,7548	1,58	29,20
Ecuación (2):	DEXT		TINT	TPC				
Corea		1,1505 (0.0007)	-0,8984 (0.0072)	-0,1466 (0.5286)	0,8577	0,8333	1,87	40,00 (0.0000)
México		0,6633 (0.0001)	-0,3249 (0.0046)	0,4816 (0.0005)	0,6293 (0.0042)	0,8537	2,08	47,70 (0.0000)
Ecuación (3):	CCTE		DEXT	IVCR				
Corea		0,2901 (0.6779)	-0,0056 (0.7746)	0,6783 (0.0000)	0,3072 (0.2072)	0,9676	1,71	179,28 (0.0000)
México		-0,5872 (0.0000)	0,0626 (0.0276)	0,1429 (0.0020)		0,7582	1,54	54,02 (0.0000)
Ecuación (4):	CINV		CCTE					
Corea		0,3293 (0.0000)	-0,3312 (0.0005)		0,8702 (0.0000)	0,8235	1,33	51,32 (0.0000)
México		0,1894 (0.0000)	-0,6128 (0.0000)		0,8170 (0.0000)	0,7823	1,41	41,30 (0.0000)
Ecuación (5):	TYPC		CINV					
Corea		0,1004 (0.1320)	-0,0013 (0.5207)			0,0167	1,85	0,42 (0.5207)
México		-0,1651 (0.0000)	0,7632 (0.0000)			0,4982	2,14	26,54 (0.0000)

Fuente: Cálculos propios con base en información sistematizada del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, para el período 1960-2000.

a/ Corrección de Cochran-Ourtcut para el problema de la correlación serial.

Nota: Entre paréntesis el grado de significación de los parámetros.

Variables:

TPC = Tasa de crecimiento medio anual de precios al consumidor.

DPUB = Deuda pública como porcentaje del PIB.

DEXT = Deuda externa como porcentaje del PIB.

IVCR = Índice de ventaja competitiva revelada.

TINT = Términos de intercambio.

CCTE = Saldo en cuenta corriente como porcentaje del PIB.

CINV = Coeficiente de inversión (formación de capital como porcentaje del PIB).

TYPC = Tasa de crecimiento medio anual del producto por habitante en términos reales.

En la medida en que el servicio de la deuda sea significativo y se refleje en el saldo de la cuenta corriente, el país en cuestión dispondrá de menores recursos para ahorrar e invertir, lo que puede afectar de manera desfavorable la evolución de su proceso interno de acumulación. La ecuación (4) cuantifica esta relación, y si bien tanto en México como en la República de Corea es positiva y estadísticamente significativa, el efecto cuantitativo es el doble de desfavorable en el primer país en relación con el segundo.

De igual forma, en la medida en que la acumulación de capital físico es un factor esencial del crecimiento económico, las modificaciones adversas o disminuciones del coeficiente de inversión tendrán efectos muy desfavorables sobre la evolución en la tasa de crecimiento de la economía y, por tanto, en la del crecimiento del PIB por habitante (TYPC). Esa relación se cuantifica en la ecuación (5), y revela otra diferencia entre los dos países. El efecto es estadísticamente significativo para México, pero no para la República de Corea, lo que sugiere que la variabilidad del coeficiente de inversión mexicano repercutió de manera negativa en la tasa de crecimiento económico, probablemente como producto de la continua aplicación de políticas de “freno y arranque”, provocadas por los desequilibrios internos y externos (además de los efectos generados por el servicio de la deuda que se refleja en déficit de cuenta corriente). En la República de Corea estos efectos fueron poco significativos porque el coeficiente de inversión se mantuvo elevado y con tendencia al alza, como ya lo expresa la información estadística analizada en el apartado precedente.

¿Cómo sintetizar con base en todo lo anterior las sendas del crecimiento económico a largo plazo seguidas por cada uno de estos países, sendas que en cierto nivel de generalidad reflejan las recorridas por los demás países de sus respectivas regiones?

En cuanto a México, a las dificultades inherentes al proceso de industrialización hacia dentro iniciado a principios de los años cincuenta se añadió en las siguientes dos décadas una política expansionista que provocó crecientes desequilibrios internos y externos. El sesgo antiexportador de la estrategia industrial se reflejó en déficit crecientes de la cuenta comercial, que provocaron un endeudamiento externo también en expansión que se prolongó hasta la segunda mitad de los años ochenta. Los onerosos servicios de la deuda externa restringieron de manera drástica los recursos internos para la formación de capital, restando dinamismo al proceso de acumulación y al crecimiento económico. En una tendencia que hasta cierto punto puede generalizarse a la Región Norte de América Latina, a pesar del amplio proceso de liberalización y apertura comercial y financiera que ésta emprendió después de la crisis de la deuda externa, la economía mexicana no logra aún reducir las restricciones provenientes del sector externo que limitan la acumulación de capital y el crecimiento del producto y el empleo, debido en gran medida al rezago de la productividad multifactorial.

En cuanto a la República de Corea, la estrategia exportadora iniciada a principios de los años sesenta con la aplicación de un amplio paquete de políticas de fomento (recuadro 2) permitió el desarrollo de un sector externo que permaneció robusto en las diversas etapas del crecimiento económico. Los elevados índices de capitalización que caracterizaron el desarrollo industrial de este país no sólo aumentaron la productividad de la mano de obra, sino que además permitieron competir en condiciones ventajosas en los mercados internacionales con base en crecientes estándares de productividad multifactorial. Este hecho evitó el estrangulamiento del sector externo a lo largo del proceso de crecimiento económico. Los problemas actuales de esta economía radican —al igual que en la provincia china de Taiwán y, para el caso, en Japón— en la aparición de una tendencia incipiente a la desindustrialización, cuyo origen está en la tentación de la “marcha continental” de las empresas manufactureras hacia China en busca de menores costos relativos. Este fenómeno, que amenaza con agudizarse en los años por venir, ya se refleja en la paulatina pérdida de competitividad en el mercado estadounidense de las manufacturas provenientes de las economías de Asia Oriental. Para éstas, el acrecentamiento de la productividad multifactorial continuará siendo el requisito para mantener su éxito exportador, como lo fue a lo largo de los últimos 40 años.

3. En la base de las diferencias: análisis comparativo de las fuentes del crecimiento económico

El crecimiento económico es un proceso complejo. Algunas herramientas analíticas pueden ayudar a entender su naturaleza, aunque sea en forma aproximada. Tal es el caso del análisis de las "fuentes del crecimiento económico" que, a partir de la contribución fundamental de R. Solow,⁵³ permite descomponer el crecimiento anual de la economía —medido por el del producto medio por hombre ocupado— en dos componentes: la contribución al crecimiento de los acervos de capital por trabajador y el residuo, que corresponde al "cambio tecnológico" en su versión original, o al crecimiento de la productividad multifactorial en su versión más difundida.

Bajo los supuestos comunes de la teoría económica,⁵⁴ es posible descomponer la tasa de crecimiento de la productividad laboral (G_q) en la parte explicada por el proceso de acumulación de capital tangible ($\beta * G_k$) y la atribuible al crecimiento de la productividad total de los factores (G_{ptf}). En términos algebraicos se tiene:

$$G_q = \beta * G_k + G_{ptf}$$

en donde β expresa la participación de los beneficios en el producto y G las tasas medias anuales de crecimiento de la productividad laboral (q), del capital físico reproducible por trabajador (k) y de la productividad total de los factores (PTF).⁵⁵ Esta descomposición es pertinente en la medida en que los factores que afectan el proceso de acumulación de capital son diferentes de los que inciden en el crecimiento de la productividad multifactorial. Tales diferencias resultan de la aplicación de estrategias y políticas económicas distintas, lo que permite reevaluar el conjunto del análisis que se realizó en los apartados precedentes.

En el análisis de las fuentes del crecimiento económico de los países incluidos en la muestra se utilizan las cuantificaciones realizadas por Collins y Bosworth sobre diversos países de Asia Oriental.⁵⁶ Las cuantificaciones correspondientes a los países del norte de América Latina se efectuaron aplicando la metodología de Collins y Bosworth, a fin de asegurar la calidad

⁵³ R. M. Solow (1957).

⁵⁴ Se supone la existencia de una función de producción agregada homogénea de grado 1; la existencia de condiciones competitivas en los mercados de productos y de factores, y la existencia de rendimientos constantes a escala que agotan la repartición del producto entre capital y trabajo.

⁵⁵ Se puede demostrar que puede llegarse a una formulación similar sin necesidad de incurrir en los restrictivos supuestos neoclásicos, siempre y cuando los incrementos anuales en las variables sean de pequeña magnitud. Véase E. Hernández Laos (1991).

⁵⁶ S. M. Collins y B.P. Bosworth (1996). Las estimaciones de estos autores abarcan el período 1960-1994. En el presente estudio los cálculos fueron actualizados a 1998; se aplicó la misma metodología con información estadística de la CEPAL, el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo.

comparativa de las diferentes estimaciones.⁵⁷ El conjunto de las cuantificaciones se presenta en el cuadro 15.⁵⁸

El crecimiento de la productividad laboral constituye un reflejo del aumento del ingreso por habitante de los países. En las economías del norte de América Latina, la evolución del producto por trabajador en los últimos 30 años fue decepcionante. Costa Rica registró un decrecimiento paulatino, equivalente a -0,7% anual entre 1973 y 1998, y aunque el deterioro fue más marcado en la década de los setenta, el índice de los años posteriores fue nulo. Después de una década de crecimiento positivo en Honduras (una tasa anual de 1,1% entre 1973 y 1984), este indicador sufrió retrocesos considerables en los años siguientes y promedió un crecimiento también nulo en las últimas tres décadas. En México, después de un favorable desempeño durante los años sesenta (con tasas anuales de 2,5% entre 1960 y 1973), la productividad laboral redujo de manera notable su dinamismo en la siguiente década (0,6% en promedio anual entre 1973 y 1984). Finalmente, en el período siguiente (1984-1988), esta evolución desembocó en la acumulación de sucesivas tasas negativas (-0,9% en promedio anual). La República Dominicana, por el contrario, no sólo mantuvo sino que acrecentó el dinamismo de su productividad laboral, al pasar de una tasa anual de 0,8% en los años setenta a otra de 2,1% en las dos décadas siguientes.

Este panorama se compara de manera muy desfavorable con el desempeño en materia de productividad laboral de los países del Este de Asia. Es cierto que la República de Corea redujo marginalmente el dinamismo de su crecimiento, pero no lo es menos que también mantuvo a lo largo de los últimos 40 años una tasa anual de expansión superior a 5% en promedio anual. Con tendencias similares, Malasia registró un aumento anual de largo plazo de 3,8%, en tanto que la provincia china de Taiwán hizo lo propio a un ritmo anual promedio cercano a 6% entre 1960 y 1998. Sólo Filipinas presentó un dinamismo bajo y decreciente en las décadas de referencia, y aun así su desempeño de largo plazo es similar al de la República Dominicana (véase el cuadro 15).

Es evidente que estos contrastes explican por sí mismos el mayor crecimiento del ingreso por habitante de los países asiáticos en comparación, con los de la región. Lo relevante, sin embargo, es averiguar las "causas" de tal comportamiento, cuestión a cuya respuesta puede ayudar el análisis de las fuentes del crecimiento económico. Una parte de la explicación radica en los fuertes contrastes de la contribución al crecimiento de la productividad laboral realizada en cada grupo de países por el proceso de acumulación de capital físico reproducible. En efecto, tal contribución fue sistemáticamente mayor en las economías de Asia (un promedio de más de tres

⁵⁷ El cálculo de las series de los acervos de capital físico de estos países se llevó a cabo aplicando el método del inventario perpetuo a las series de inversión fija bruta anual a precios de 1996. La tasa de depreciación anual utilizada es la misma que la aplicada por Collins y Bosworth (6% anual); la participación de los beneficios en el producto es igual a la utilizada por esos autores ($\beta = 0,4$). El cálculo de los insumos de mano de obra se realizó mediante de la interpolación anual de datos de la población económicamente activa, en tanto que los datos del producto están valuados a precios constantes de 1996. Las series para Costa Rica, Honduras y República Dominicana sólo abarcan el período 1970-1998; en el caso de México estas series comprenden el período 1960-1970.

⁵⁸ Collins y Bosworth estiman de manera separada para los países del Este de Asia el efecto de los cambios en la "calidad" de los insumos de trabajo a través del mejoramiento educativo, procedimiento que no se siguió en las estimaciones para los países de la RNAL. Por ello, en la presentación de los resultados del cuadro 15 la influencia de los cambios educativos se incluye en el residuo, es decir, en el crecimiento de la PTF, con objeto de hacer comparables las estimaciones de ambos grupos de países.

puntos porcentuales cada año en el caso de la República de Corea y la provincia china de Taiwán, y de dos en Malasia) que en las del norte de América Latina (que apenas se acercó a un punto porcentual en México y la República Dominicana y rondó el medio punto porcentual en Costa Rica y Honduras). De los ocho países de la muestra, los registros más bajos son los de Filipinas.

Cuadro 15
FUENTES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN PAÍSES
SELECCIONADOS DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA
Y DEL ESTE DE ASIA ORIENTAL, 1960-2000

(Porcentajes)

País y período	Producto por trabajador	Contribución de:	
		Capital físico por trabajador	Productividad total de los factores
Costa Rica			
1960-1973	n.d.	n.d.	n.d.
1973-1984	-1,5	0,4	-1,9
1984-1998	0,0	0,3	-0,3
1973-1998	-0,7	0,3	-1,0
Honduras			
1960-1973	n.d.	n.d.	n.d.
1973-1984	1,1	0,3	0,8
1984-1998	-0,7	0,9	-1,6
1973-1998	0,1	0,6	-0,5
México			
1960-1973	2,5	2,2	0,3
1973-1984	0,6	0,5	0,1
1984-1998	-0,9	0,5	-1,4
1960-1998	1,0	1,1	-0,1
República Dominicana			
1960-1973	n.d.	n.d.	n.d.
1973-1984	0,8	0,5	0,3
1984-1998	2,1	1,0	1,1
1973-1998	1,6	0,8	0,8
República de Corea			
1960-1973	5,6	3,2	2,4
1973-1984	5,3	3,4	1,9
1984-1998	4,6	3,4	1,2
1960-1998	5,1	3,3	1,8
Filipinas			
1960-1973	2,5	1,3	1,2
1973-1984	1,2	1,1	0,1
1984-1998	0,6	0,4	0,2
1960-1998	1,4	1,2	0,2
Malasia			
1960-1973	4,0	2,4	1,6
1973-1984	3,6	2,7	0,9
1984-1998	3,8	1,8	2,0
1960-1998	3,8	2,3	1,5
Provincia china de Taiwán			
1960-1973	6,8	3,9	2,9
1973-1984	4,9	3,0	1,9
1984-1994	5,6	2,3	3,3
1960-1994	5,8	3,1	2,7

n.d. = No disponible.

Fuente: Los cálculos para los países del Sudeste Asiático fueron tomados de Collins, S. Y B.P. Bosworth (1996), Table 6, pág. 157. Los cálculos referentes a 1998 constituyen actualizaciones propias con base en una metodología idéntica aplicada por aquellos autores. Las estimaciones para los países de la Región Norte de América Latina son propias con base en la misma metodología, a partir de información de CEPAL y el Banco Mundial. Las estimaciones para México en el período 1960-1973 fueron tomadas de cálculos inéditos de E. Hernández Laos realizados sobre la base de información oficial y se refieren al sector no agropecuario.

Los resultados anteriores evidencian que una parte importante de los contrastes en el crecimiento económico radicó en la mayor y más intensa contribución de la acumulación de capital físico registrada en el largo plazo en los países asiáticos, frente a una incipiente —si no es que incluso decreciente— contribución en los países de la RNAL.

Aún más significativos resultan los contrastes en el desempeño de la productividad multifactorial, dado que su contribución al crecimiento económico ha sido negativa en la mayoría de los países del norte de América Latina, con la probable excepción de la República Dominicana en los tres últimos lustros. En contraste, la contribución de la PTF al crecimiento económico de los países asiáticos no sólo fue positiva, sino significativamente elevada en el largo plazo, con tasas cercanas o mayores a dos puntos porcentuales en la República de Corea, Malasia y la provincia china de Taiwán entre 1960 y 1998, y fue poco importante en Filipinas.⁵⁹

El mejor desempeño de las economías asiáticas en el proceso de acumulación de capital puede explicarse por su mejor gestión macroeconómica y su inserción internacional más eficiente, factores que permitieron a estos países mantener y acrecentar sus tasas de inversión de manera gradual pero sostenida durante las últimas cuatro décadas. En contraste, en los países latinoamericanos el desempeño macroeconómico y la inserción internacional fueron deficientes desde el punto de vista de la acumulación de capital. Los desequilibrios internos y los choques externos de estas economías provocaron la aplicación sistemática de políticas de "pare y siga" que lesionaron de manera muy seria los procesos de acumulación de capital.⁶⁰

El contraste entre el "buen" y el "mal" desempeño de la productividad multifactorial de los países asiáticos y de los países de la RNAL, respectivamente, es un fenómeno económico difícil de explicar satisfactoriamente. Collins y Bosworth (1996) identifican algunos factores que, de acuerdo con su análisis, influyeron en este sentido en el "buen" desempeño de las economías asiáticas. Entre éstos cabe mencionar la notable estabilidad de sus tipos de cambio real, una serie de factores vinculados con su temprano proceso de apertura externa, su capacidad de incorporar innovaciones tecnológicas de manera selectiva y la utilización adecuada de financiamiento externo en términos altamente productivos.⁶¹ En contraste, los países de la RNAL observaron un desempeño negativo de la productividad multifactorial por diversas razones, entre las que sobresalen las siguientes: los efectos de una defectuosa asignación de recursos y la estrechez de mercados resultante de la puesta en marcha de las etapas avanzadas de la ISI; un deficiente proceso de asimilación y adaptación tecnológica derivado en parte de insuficiencias institucionales adecuadas; la operación ineficiente de los mercados de factores, especialmente los de capital; la ampliación continua del sector informal en

⁵⁹ Nótese, sin embargo, que en la República de Corea la contribución del crecimiento de la PTF es decreciente en las últimas décadas, no así en el caso de Malasia y la provincia china de Taiwán.

⁶⁰ Collins y Bosworth (1969) encontraron, en un análisis econométrico de sección cruzada con una muestra de 80 países, que la estabilidad macroeconómica y la estabilidad externa desempeñan un papel básico en el proceso de acumulación de capital, y son por tanto fundamentales para explicar el crecimiento económico de largo plazo de los países.

⁶¹ En otros trabajos empíricos aplicados a diversos grupos de países se aportan pruebas convincentes en el sentido de que el grado de apertura y orientación a las exportaciones de las economías en desarrollo favorecen el crecimiento de la productividad multifactorial en las manufacturas. Aunque sea de manera implícita, la razón de esta correlación parece radicar en los efectos de la Ley de Verdoorn, que establece una relación positiva del desempeño productivo con el tamaño del mercado. Véanse M. Nishimizu y Sh. Robinson (1986) y, para una formulación moderna de la Ley de Verdoorn, P. Sylos Labini (1984).

un contexto de mercados laborales estancados y con una dinámica oferta de trabajo frente al escaso crecimiento de la demanda formal de mano de obra.⁶² Por último, deben señalarse los contrastes de las instituciones económicas de ambos grupos de países, orientadas explícitamente al crecimiento económico y la competitividad internacional en las naciones de Asia Oriental, en tanto que las de los países latinoamericanos en estudio fueron menos eficientes en la tarea de fomentar el desarrollo económico de largo plazo.⁶³

En resumen, en los últimos 40 años el crecimiento económico de los países asiáticos fue más eficiente que el de los países latinoamericanos considerados porque en ellos el proceso de acumulación de capital y la expansión de la productividad multifactorial fueron más acelerados y sostenidos. Ello se reflejó de manera amplia en la calidad de la inserción de cada uno de estos grupos en la economía mundial y en el papel diferenciado que hoy desempeñan en la división internacional del trabajo. Las diferencias de estrategias y de políticas adoptadas ejercieron una influencia determinante en tan dispares desempeños.

La actual etapa de globalización económica, iniciada en la posguerra y acentuada desde fines de los años setenta hasta nuestros días afecta e involucra a todos los países. En este marco, tanto las diferencias como las desigualdades entre las distintas economías nacionales se acrecentaron, y por cierto que no sólo entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, sino también entre estos últimos. A principios del siglo XXI, las naciones desempeñan un papel diferente en la división internacional del trabajo, en comparación con el que tenían al comienzo de la década de los cincuenta. En este sentido los países de Asia Oriental presentan un perfil muy distinto del que ofrecen los de la RNAL. Luego de más de cuatro décadas de crecimiento económico sostenido, aquéllos tienen las características propias de economías sometidas a una transición acelerada que les acerca cada vez más a los niveles socioeconómicos de las naciones desarrolladas. En cambio, después de cuatro décadas de crecimiento económico frecuentemente interrumpido y en los últimos lustros de bajo promedio, con una década pérdida en materia económica, los países latinoamericanos analizados no pueden aún superar algunas de las características más apremiantes del subdesarrollo y el retraso. A pesar de la reforma económica iniciada hace ya casi dos décadas y de su dinámico viraje hacia el mercado mundial, las economías de la región no han podido retomar la ruta del crecimiento económico sostenido que emprendieron durante los años cincuenta y sesenta.

En la actualidad los países de Asia Oriental poseen economías industriales dinámicas y relativamente integradas; los del norte de América Latina muestran características propias de economías poco integradas, altamente heterogéneas y de escaso impulso al crecimiento, en entornos sociales signados por desigualdades extremas y pobreza.

Las diferencias no son casuales. Hay numerosas muestras de que los divergentes senderos de crecimiento seguidos por ambos grupos de países son en gran parte resultado de las decisiones y las estrategias de desarrollo adoptadas en las últimas cuatro décadas. Los análisis presentados en este estudio arrojan algunas luces en este sentido. El examen de las "fuentes del crecimiento" permitió en

⁶² Véanse Banco Mundial (1998), E. Hernández Laos, N. Garro Bordonaro e I. Llamas Huitrón (2000).

⁶³ North (1997) ha destacado la importancia analítica de los contrastes entre instituciones que se orientan al crecimiento de la productividad y por lo tanto al crecimiento de las economías y aquellas que simplemente no lo hacen.

particular mostrar la manera en que el proceso de acumulación de capital físico y el crecimiento de la productividad multifactorial fue notoriamente menos eficiente, dinámico y estable en las últimas cuatro décadas en las economías de la RNAL. También permitió observar en una perspectiva de largo plazo el desempeño de la región durante los últimos tres lustros, que es doblemente decepcionante: en relación con el de las naciones de Asia consideradas y en relación con sus propias tendencias históricas.

III. HACIA UNA INSERCIÓN INTERNACIONAL ORIENTADA AL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REGIÓN

1. ¿Hay una determinación geográfica del desarrollo?

Con la excepción de la zona septentrional de México, los países de la región norte de América Latina se ubican al sur del trópico de Cáncer y al norte del ecuador, lo que determina que compartan una amplia serie de características climatológicas y una variedad de rasgos físicos y naturales propios de las zonas tropicales (véase de nuevo el mapa 5, y el recuadro 3).

Su emplazamiento espacial coloca a la región en una franja del globo terráqueo en la que, de acuerdo con la nueva geografía del desarrollo, se concentra la casi totalidad de los países con los más bajos niveles de ingreso y bienestar socioeconómico del mundo.⁶⁴ Si bien la correlación empírica entre el clima y la riqueza y los niveles de desarrollo de las naciones está lejos de ser unívoca y lineal, es un hecho que las economías ubicadas en las zonas tropicales conforman el grupo de las más pobres, en tanto que en las zonas templadas y frías se encuentran por regla general las más ricas. Se ha hecho notar, por ejemplo, que entre las economías con ingresos altos que el Banco Mundial considera en su estratificación de países, sólo dos están localizadas en la zona geográfica de los trópicos: Hong Kong y Singapur.

De acuerdo con una de las caracterizaciones más estilizadas de los estudios sobre la determinación geográfica del desarrollo, la localización geográfica en zonas tropicales es un dato histórico que inhibiría el desarrollo económico por medio de varios mecanismos y factores que no operan ni están presentes en las zonas frías y templadas: la fragilidad y la baja fertilidad de los suelos; exceso de respiración de la flora combinado con una reducida tasa de fotosíntesis; fuerte presencia de pestes y parásitos, especialmente en los cultivos; condiciones ecológicas y de medio ambiente propicias a la proliferación de enfermedades infecciosas; elevada evaporación y disponibilidad inestable de agua; elevados costos de transporte debido al carácter generalmente accidentado del territorio.⁶⁵

⁶⁴ La investigación acerca de la influencia del medio natural y geográfico sobre el crecimiento económico recobró impulso en los años recientes, dando lugar a una importante renovación del conocimiento y la evidencia empírica al respecto. Véanse, entre otras referencias, J. Sachs y A. Warner (1995), J. Sachs (2002) y W. Easterly y R. Levine (2002).

⁶⁵ Véase Sachs (2000).

Recuadro 3

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEL MEDIO FÍSICO Y NATURAL DE LA REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA

La región ocupa un franja geográfica situada entre las zonas tropical y ecuatorial del hemisferio americano, ubicándose entre dos masas continentales (Norteamérica y Sudamérica) y oceánicas, lo que ejerce una influencia determinante en la formación de sus condiciones climáticas. En la cuenca del Caribe la temperatura de las masas acuáticas varía estacionalmente entre los 18° y 29° centígrados, por lo que esta zona constituye un auténtico regulador térmico cuya influencia se extiende a las costas orientales de México y del sudeste de los Estados Unidos, donde al igual que en el resto de los países ribereños y de las islas el volumen anual de precipitaciones es importante. Por otra parte, el océano Pacífico condiciona el clima de la costa occidental de México y de las repúblicas centroamericanas. Corrientes de agua caliente de origen ecuatorial remontan en la época estival hasta la península de Baja California, y también son fuente de abundantes precipitaciones. Estos factores explican porqué, en términos generales, las zonas áridas se localizan sobre todo en los territorios septentrionales de la República Mexicana.

Tanto los territorios insulares como los de la plataforma continental presentan un relieve accidentado. En la región coexisten varios sistemas montañosos, casi todos de estructura compleja. De hecho, la zona del Caribe posee la mayor densidad volcánica del mundo, con 128 volcanes. Del centro de México hacia el sur corre una cadena de cordilleras que incluye volcanes poderosos, desde el Pico de Orizaba (5 450 metros) hasta el Chiriquí (3 500 metros) en Panamá, pasando, entre otras sinuosidades, por el Tajumulco (4 210 metros) en Guatemala y el Chirripó Grande (3 832 metros) en Costa Rica. En la zona ístmica centroamericana las tierras altas suelen predominar sobre las bajas, pues la altitud mitiga los efectos del clima tropical. La mayor parte de la población habita en localidades asentadas entre los 900 y los 2 400 metros sobre el nivel del mar.

Tanto en México como en Centroamérica la naturaleza escarpada del territorio explica la existencia de un mosaico climático y de regiones naturales que pueden clasificarse esquemáticamente en tres grandes categorías.

Las tierras calientes, propias de las zonas situadas por debajo de los 800 metros de altitud y en las que las temperaturas medias rebasan los 25° y cuya cobertura vegetal primigenia es el bosque tropical sempervirente. Las tierras templadas, emplazadas entre los 800 y los 1 500 metros de altitud, con temperaturas medias alrededor de los 20°, originalmente recubiertas por bosques tropicales de follaje estacional que, en las zonas superiores, suele ser ya dominado por diversas variedades de pino. Las tierras frías, situadas en altitudes superiores a los 1 500 metros, en las que las temperaturas promedio son inferiores a los 20° y donde la cubierta boscosa prolonga el dominio de los pinos y otras especies de coníferas, como el ciprés y la sabina.

Fuente: A. Musset (1994), *L'Amérique Centrale et les Antilles, une approche géographique*, Masson, París; O. Denis Lara (1985), "La configuration de l'espace des Caraïbes", *Encyclopaedia Universalis*, París, Corpus, Vol. 4; D. J. Fo (1992), "Central America. Physical and human geography", *The New Encyclopaedia Britannica*, Chicago.

A partir de esta caracterización básica, en algunos estudios que reflejan las nuevas tendencias de la investigación en historia económica se plantea que el medio físico y la localización geográfica tienen ciertas consecuencias sobre la calidad del tramado institucional de las economías. Según esta hipótesis, las economías de las zonas tropicales —casi todas ellas con un pasado colonial— engendraron históricamente una organización institucional atrofiada cuyo denominador común es la desigualdad y la concentración del poder político. Según esta corriente de interpretación, la calidad de las instituciones es un factor determinante del desarrollo económico; pero al mismo tiempo también se considera que, en la configuración histórica del orden institucional, el medio físico y geográfico desempeñó un papel de primera importancia. La

investigación histórica comparada sobre las tendencias diferenciadas del crecimiento en las economías del continente americano aporta evidencias y argumentos que sugieren, en efecto, que el medio físico o “condición inicial” fue quizá el factor de efectos más profundos y duraderos en la definición de los patrones de organización económica e institucional que determinaron en el largo plazo el tipo de crecimiento y desarrollo observado, respectivamente, por las economías del norte anglosajón y las del mundo mestizo de Mesoamérica.⁶⁶

2. Nivel de ingreso, escalas económicas y heterogeneidad estructural

Como quiera que haya sido desde el punto de vista histórico, y con las reservas que puedan guardarse a una concepción funcional de las instituciones que desvanece los conflictos y contradicciones sociales que les dieron origen, es una realidad que las 10 economías de la RNAL pertenecen al grupo de naciones con menor desarrollo relativo en el mundo. Si se adopta el PIB por habitante como un indicador sintético de esta situación, se advierte que, con la excepción de Haití y Nicaragua, donde el rango del ingreso personal promedio se clasifica entre los más bajos del mundo, los ocho países restantes se sitúan en la escala internacional de los ingresos medianos. Tres de ellos (México, Costa Rica y Panamá) forman parte de la categoría de ingresos medianos altos y el resto pertenecen a la de ingresos medianos bajos (véase el cuadro 16).

Con base en el mismo indicador también se advierte que el de los países del norte de América Latina es un grupo económico muy heterogéneo (al igual que sus respectivas estructuras productivas y sus grados relativos y absolutos de desarrollo). Si el ingreso promedio por habitante de los países más ricos del mundo es cinco veces mayor al ingreso por habitante más elevado de la región (o tres veces mayor, si se considera la paridad del poder de compra), este último casi multiplica por un factor de 12 (y por uno de seis tomando en cuenta la PPC) al del país con el ingreso más bajo. Las brechas de los niveles del ingreso personal entre los países —que expresa la existencia de un orden jerarquizado en cuanto al nivel relativo de desarrollo— es una característica casi estructural de la región. Durante el último medio siglo esta situación no sólo se mantuvo, sino que en algunos casos incluso tendió a profundizarse.

⁶⁶ Véase K. Sokoloff y S. L. Engerman (2000). En esta misma línea de análisis, D. Acemoglu, S. Johnson y J. Robinson (2001) desarrollan un modelo de análisis basado en tres hechos históricos “estilizados”. El primero es la estrategia de colonización adoptada: de asentamiento en el norte, extractivas en el sur; dando lugar en el primer caso a instituciones descentralizadas y de soporte de la propiedad privada, y en el segundo a instituciones que facultaban a la élite a extraer los recursos naturales de la colonia. El segundo es la influencia determinante del medio físico en la adopción del tipo de estrategia de colonización: en las áreas donde los “gérmenes” conllevan un alto potencial de mortalidad (verbigracia las zonas tropicales), los colonizadores crearon “estados extractivos”, en tanto que en las zonas templadas y frías se desarrollaron asentamientos. El tercero es que las instituciones creadas por los colonizadores, o variantes de éstas que mantuvieron su sentido original, se conservaron después de la independencia: las colonias de asentamiento tendieron a crear gobiernos más democráticos y dispuestos a defender los derechos de propiedad que los de las antiguas colonias extractivas, al tiempo que en estas últimas la élite que asumió el poder tendió a utilizar en su provecho las instituciones preexistentes.

Cuadro 16

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: PRODUCTO INTERNO BRUTO
POR HABITANTE, 2001

País	PIBH en dólares de los Estados Unidos	Rango mundial	PIBH en dólares internacionales a/	Rango mundial
México (IMA)	5 540	67	8 770	77
Costa Rica (IMA)	3 950	78	8 080	82
Panamá (IMA)	3 290	86	5 720	99
R. Dominicana (IMB)	2 230	96	5 870	98
El Salvador (IMB)	2 050	101	4 500	118
Guatemala (IMB)	1 670	113	3 850	126
Honduras (IMB)	900	137	2 450	149
Haití (IB)	480	158	1 450	175
Cuba (IMB)	b/	n.d.	n.d.	n.d.
Nicaragua (IB)	c/	n.d.	n.d.	n.d.
Mundo	5 140		7 570	
Promedio mundial IB	430		2 040	
Promedio mundial IA	26 710		27 680	

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators, data base, agosto de 2002.

Notas: IMA: Ingreso mediano alto. IMB: Ingreso mediano bajo. IB: Ingreso bajo. IA: Ingreso alto. El rango se establece sobre un total de 207 países.

a/ Paridad de poder de compra.

b/ Ingreso estimado superior a 746 dólares e inferior a 2.975 dólares.

c/ Ingreso estimado en 745 dólares o menos.

Precisamente, la evolución comparada del PIB por habitante en el interior de la región, calculada con base en la paridad del poder de compra y expresada para todos los países como proporción del ingreso por persona de México (el más alto), refleja la persistencia de varias tendencias de largo plazo entre las economías de la RNAL (véase el cuadro 17). La primera, y quizá más importante, es la ausencia casi absoluta de un proceso de convergencia en la región, lo que ya es un rasgo distintivo de ésta con respecto a otros grupos de economías en otras partes del mundo, que en el transcurso del mismo período acortaron sus brechas de ingreso y desarrollo.⁶⁷

⁶⁷ Por ejemplo entre los países de la OCDE (excluyendo a México y Turquía) durante el mismo período, es decir, en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, o entre las economías del este asiático a partir de la década de los años sesenta. Por “convergencia” se entiende un proceso sostenido en el largo plazo de crecimiento del ingreso real y de aumento de los niveles promedio de productividad que conduce a una disminución de las diferencias económicas en el interior de un grupo de países y entre éste y el mundo desarrollado.

Cuadro 17

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE
EN DÓLARES INTERNACIONALES DE 1990

(PIBH de México de cada año = 100)

Año	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Cuba	Haití	República Dominicana
1950	83,0	62,9	88,2	55,5	63,3	81,0	143,3	44,4	44,2
1955	89,7	59,3	73,6	47,2	75,6	74,9	118,5	37,9	43,9
1960	86,1	56,1	71,7	44,3	62,9	75,8	98,8	33,4	42,2
1965	84,5	57,0	68,5	41,2	73,9	83,3	81,6	24,9	34,8
1970	86,9	50,9	76,3	37,1	65,1	88,3	68,8	21,0	36,6
1975	85,3	49,0	63,4	30,5	61,1	81,6	51,9	20,1	41,0
1980	77,8	37,7	58,6	30,8	34,6	80,9	42,6	20,7	37,7
1985	70,0	34,2	48,5	29,5	31,7	85,4	53,1	18,4	37,1
1990	78,0	35,1	49,5	30,8	24,2	73,4	48,1	17,1	41,0
1995	87,6	43,6	54,4	32,4	23,1	89,5	32,9	13,3	45,9
2000	85,6	40,9	50,5	28,0	20,3	84,3	32,5 a	12,3 a/	49,3

Fuente: Elaborado con base en cifras de A. Maddison (2001), *The World Economy. A Millennial Perspective*, OCDE, París, *Penn World Tables*, Center for International Comparisons, Universidad de Pennsylvania, octubre de 2002.

a/ 1998.

La evolución comparada del PIB real por habitante refleja con toda claridad la recesión económica de los años ochenta. Asociada a la crisis terminal del régimen de sustitución de importaciones en la región, dicha recesión supuso una contracción profunda y prolongada del ingreso real en todos los países latinoamericanos en estudio. En esta misma evolución también se perciben las dificultades que enfrentan casi todas las economías para recuperar los niveles reales del ingreso alcanzados antes de la crisis de los años ochenta e impulsar un nuevo ciclo de expansión. Las dimensiones de esta crisis, así como algunos de los principales problemas de la recuperación observada en los años noventa, fueron analizados en otro documento.⁶⁸ De igual manera, en el apartado precedente se profundizó el estudio de los principales factores estructurales e institucionales que determinan en el largo plazo ese tipo de desempeño económico. Ahora importa señalar cómo el período posterior a la crisis de la llamada década perdida dio lugar a tres situaciones diferenciadas. Los países con los ingresos por habitante más elevados (México, Costa Rica y Panamá) restablecieron sus niveles relativos del período de sustitución de importaciones. Lo mismo ocurrió con la República Dominicana, pero en el caso de esta economía hay una clara tendencia durante los años noventa a disminuir la amplitud de la brecha del ingreso por habitante que la separa de la mayor economía regional. Por último, la evolución comparada del resto de los países muestra que esta brecha continuó ampliándose en el transcurso de los últimos dos decenios.

⁶⁸ CEPAL (2002).

A las brechas de los niveles promedio del ingreso personal de la región se añaden diferencias de escala territorial, demográfica y económica. El territorio conjunto de este grupo de países representa una fracción relativamente pequeña de toda la superficie de América Latina y el Caribe (13%), en tanto que atendiendo a la población su participación asciende de manera sustantiva (32% del total). Por consiguiente, la densidad demográfica de la región es muy superior a la densidad promedio del subcontinente (61 contra 25 personas por kilómetro cuadrado). No obstante, en comparación con la densidad promedio de otras regiones y continentes, la de la de la región norte de América Latina resulta moderada.⁶⁹

Las escalas territoriales y demográficas de los países que conforman la región presentan fuertes diferencias (véase el cuadro 18). La superficie respectiva de las naciones más pequeñas (El Salvador y Haití) es duplicada por la de cada una de las dos naciones que ocupan el siguiente escalón (Costa Rica y la República Dominicana) y triplicada por la de Panamá. Las extensiones respectivas de Nicaragua, Honduras, Cuba y Guatemala representan un poco más del doble de la costarricense y la dominicana. México, por su parte, posee una superficie que equivale a casi cuatro veces la suma de los territorios de los seis países centroamericanos y de las tres naciones caribeñas consideradas en el presente estudio.

Cuadro 18

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN Y SUPERFICIE TERRITORIAL

País	Población en 2000 (miles de personas)	Superficie (miles de km ²)	Densidad (personas por km ²)
Total región	163 033	2 645	61
Costa Rica	4 023	51	79
El Salvador	4 276	21	299
Guatemala	11 385	109	104
Honduras	6 485	112	58
Nicaragua	5 074	130	39
Panamá	2 856	76	38
Subtotal Centroamérica	36 099	499	72
Cuba	11 201	111	101
Haití	8 357	28	298
República Dominicana	8 495	49	173
Subtotal Caribe	28 053	188	149
México	98 881	1 958	51

Fuente: CEPAL y Banco Mundial.

La distribución tanto absoluta como relativa de la población también presenta fuertes diferencias en el interior de la región. El contingente nacional de población más grande de Centroamérica es el de Guatemala, que multiplica por un factor de cuatro al del país

⁶⁹ Los promedios de densidad en Europa, Asia Pacífico y Asia del Sur son, respectivamente, de 122, 115 y 278 habitantes por kilómetro cuadrado.

demográficamente más pequeño (Panamá). Dado que la diferencia de escalas territoriales entre ambas naciones es bastante menor que la demográfica, la densidad de población de Panamá representa apenas una tercera parte de la guatemalteca. El país con el territorio más pequeño (El Salvador) es el tercero más poblado de Centroamérica; de ello resulta una densidad que, junto con la de Haití, no sólo es ampliamente la mayor de la región sino que además es ligeramente superior al promedio de la zona geográfica en el mundo con la mayor concentración de habitantes por superficie disponible (el sur de Asia). Del total de la población de los 10 países del norte de América Latina que se están considerando, la de México representa el 60%; sin embargo, debido al tamaño de su territorio, este país tiene una de las más bajas densidades de toda la región (la tercera de menor a mayor).

La asimetría de escalas entre México y el resto de los países de la región adquiere una de sus mayores evidencias en las dimensiones económicas absolutas, que se resumen en un dato: 86 de cada 100 dólares del producto interno bruto regional fueron generados en promedio por México durante los últimos 20 años. Entre el resto de los países existe una estructura más proporcionada, pero no por ello carente de jerarquías. Guatemala, la República Dominicana y Costa Rica, en ese orden, poseen las economías de mayor tamaño; entre las tres producen cerca del 69% del producto regional (dos terceras partes del PIB agregado del subgrupo). Siguen en una categoría intermedia, El Salvador y Panamá, antes de las economías más pequeñas y también más pobres: Haití, Nicaragua y Honduras.

Un complejo conjunto de procesos sociales, demográficos, económicos y financieros, tanto de orden interno como externo, contribuyó a modificar en los años recientes, en algunos casos incluso de manera notable, la estructura de la producción de los países (véase el cuadro 19).

Cuadro 19

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA DEL PRODUCTO

(Contribución al valor agregado total en porcentajes)

País	Agricultura		Industria		Manufactura		Servicios	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Costa Rica	18	11	29	37	22	30	53	53
El Salvador	17	10	26	29	22	23	57	60
Guatemala	26	23	20	20	15	13	54	57
Honduras	22	16	26	32	16	20	51	52
Nicaragua	31	32	21	23	17	14	48	46
Panamá	9	7	15	17	9	8	76	76
Haití	33	29	22	22	16	7	45	48
República Dominicana	13	11	31	34	18	17	55	54
México	8	5	28	28	21	21	64	67

Fuente: Naciones Unidas, *Nacional Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables* (varios números); Banco Mundial (2001), *World Development Indicators* y CEPAL.

Notas: Agricultura: divisiones 1 a 5 de la ISIC; incluye pesca y silvicultura. Industria: divisiones 10 a 45 de la ISIC; incluye minería, manufacturas, construcción, electricidad y gas. Manufactura: divisiones 15 a 37 de la ISIC. Servicios: divisiones 50 a 59 de la ISIC.

Uno de los cambios más trascendentes concierne a la pérdida de importancia relativa de la agricultura en la generación de valor agregado de la economía regional. Ahora bien, este proceso ocurre en un contexto estructural en el que las actividades no agropecuarias carecen de capacidad de absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo. Excluyendo a Nicaragua y Haití, las naciones más pobres, donde la agricultura aporta un poco menos de dos terceras partes del valor del producto, y a Guatemala, donde su aporte es superior a una quinta parte, en el resto de los países esta actividad sigue disminuyendo su capacidad de producir ingresos. Mientras que la fuerza de trabajo ocupada en el sector va de un mínimo de 20% del total nacional en la mayor parte de estos países, a un máximo de 35% en Honduras, la contribución al valor agregado total de la economía fluctúa entre un máximo de 16% en este último país y mínimos de 7% a 5% en Panamá y México, respectivamente.

De manera paralela, durante los últimos dos o tres lustros, el sector industrial —y dentro de éste la producción manufacturera— incrementó su peso en la estructura del valor agregado de Costa Rica, Honduras, la República Dominicana y en menor medida El Salvador. En todas estas economías, igual que en México y parcialmente en Guatemala, el impulso fundamental del reciente crecimiento industrial proviene de la producción de bienes de exportación, que en su gran mayoría proceden de la maquila. Con todo, la participación promedio del sector industrial en general y de la manufacturas en particular en la estructura del producto regional asciende a valores de 27% y 17%, respectivamente, que en comparación con los promedios de los países de la región Asia Pacífico (45% y 33%) resultan relativamente bajos (sobre todo si se considera que la producción de manufacturas de exportación fue en los años recientes el sector de crecimiento más dinámico en la región).

En todos los países se percibe una tendencia a la hipertrofia del sector de servicios. Con la salvedad de Panamá, que es una economía especializada en este tipo de actividades, en el resto de los países tal tendencia denota, en una medida importante, fuertes desajustes entre el cambio en la composición del producto y la movilidad intersectorial de la fuerza de trabajo. Entre todos los grandes sectores de la actividad económica el de servicios es el más heterogéneo, y con frecuencia su abultada dimensión estadística refleja la ampliación de actividades informales, que en esencia son un fenómeno urbano. Hay una correlación entre la pérdida de importancia relativa de la agricultura, la creciente urbanización de la fuerza de trabajo y la expansión de la economía informal en todas las ciudades importantes de la región. Con excepción de Guatemala y Haití, países donde la mayoría de población económicamente activa continúa siendo rural, en toda la región se observó en el transcurso de los últimos decenios un auténtico trastocamiento en este renglón socioeconómico (véase el cuadro 20). En Cuba, México y Panamá, donde el componente urbano de la fuerza de trabajo ya era mayoritario desde la década de los setenta, el proceso se profundizó al punto de que ahora este sector representa más de dos terceras partes del total. Hacia el inicio de los ochenta la relación urbano-rural todavía era en general favorable a esta última categoría en Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana. Después de las crisis asociadas a la “década perdida” y los programas de reforma estructural subsiguientes, la fuerza de trabajo se tornó mayoritariamente urbana. Al inicio del siglo XXI, el componente urbano de la fuerza laboral representa en esta región proporciones que oscilan entre el 52% de Costa Rica y Honduras, y el 79% y 82% de México y Cuba.⁷⁰

⁷⁰ Por lo demás, según las proyecciones del CELADE, hacia 2005 la fuerza de trabajo urbana ya representará 54% y 58% del total en Costa Rica y Honduras, respectivamente.

Cuadro 20

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA,
URBANA Y RURAL, 1970-2000

(Porcentajes)

País	1970		1980		1990		2000	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Costa Rica	41	59	44	56	47	53	52	
El Salvador	42	58	48	52	54	46	60	4 048
Guatemala	38	62	41	59	42	58	43	57
Honduras	30	70	37	63	45	55	52	48
Nicaragua	47	53	53	47	58	42	63	37
Panamá	52	48	55	45	57	43	61	39
Cuba	63	37	72	28	78	22	82	18
Haití	17	83	24	76	31	69	38	62
República Dominicana	38	62	51	49	60	40	65	35
México	59	41	68	32	73	27	79	21

Fuente: CELADE, *Boletín demográfico*, varios números.

En otro estudio se analizó el contexto estructural y de política económica en que la creciente urbanización de la fuerza de trabajo se tradujo en una ampliación del sector informal ante la lenta expansión de la demanda de mano de obra del “sector moderno” de la economía.⁷¹ Durante las últimas dos décadas, en efecto, la ocupación no agrícola en la región se tornó mayoritariamente informal. Con las excepciones relativas de Costa Rica y Panamá, economías en las que 42% y 47%, respectivamente, de los empleos no agrícolas son informales, en todos los países de los que se cuenta con este tipo de información las proporciones son superiores al 50%. De hecho, este fenómeno ya se encontraba hasta cierto punto avanzado al comienzo de los ochenta, pero la información disponible comprueba su progresión ulterior, al punto de que la informalidad se convirtió en un rasgo característico del funcionamiento del sistema económico y productivo. La extensión del trabajo informal se cimienta casi en todos los países en el crecimiento del autoempleo, que en promedio involucra ya a una tercera parte de la ocupación no agrícola.

Más allá de las diferencias de ingreso, escala y desarrollo productivo, la polarización que las tendencias anteriores sugieren entre los sectores formal e informal de la economía pone de manifiesto la existencia de un proceso activo de heterogeneización de la estructura productiva. De acuerdo con nuestro análisis, una de las principales consecuencias de tal hecho es el carácter desequilibrado y desigual del crecimiento, que se manifiesta tanto en bajas tasas de expansión del producto agregado de las economías como en su volatilidad. Ello se traduce en la configuración de un mercado con una oferta creciente de fuerza de trabajo redundante, que está obligada a desplegar distintas estrategias de supervivencia, como el autoempleo y la emigración, fenómenos que se convirtieron en rasgos distintivos de la economía regional.

⁷¹ CEPAL (2002).

3. Persistencia de la pobreza y la desigualdad

La conclusión es que la Región Norte de América Latina no sólo ocupa un lugar modesto en el espacio económico mundial, sino que además constituye, desde hace dos décadas, una zona de bajo crecimiento relativo y de volatilidad. En un marco socioeconómico caracterizado de manera crónica por una fuerte desigualdad distributiva, el menor crecimiento relativo de los últimos años produjo resultados decepcionantes en cuanto a bienestar. La región mantiene niveles de pobreza y desigualdad que figuran entre los más altos del mundo.

En lo referente a los niveles de pobreza, los países de la región presentan diferencias importantes. Por magnitudes relativas, Costa Rica y Panamá son los países con el menor número de pobres, categoría a la que pertenece bastante menos de un tercio de su población (20% y 27%, respectivamente). En la República Dominicana (32%), México (38%) y El Salvador (48%), en cambio, esta situación involucra ya a porciones que van de un tercio a la mitad de los habitantes. Por último, entre dos tercios y tres cuartas partes de la población de Guatemala (63%), Haití (65%), Nicaragua (66%) y Honduras (74%) son pobres.

Una tasa de crecimiento económico promedio que durante los últimos 20 años fue menor a la histórica en la mayoría de los países, la volatilidad que sigue prevaleciendo en la economía regional y una sucesión de desastres naturales en varias naciones centroamericanas y del Caribe son factores que incidieron tanto en la ampliación como en la persistencia de los niveles de pobreza y desigualdad que ya eran importantes 20 años atrás. Por lo demás, la magnitud absoluta de la población situada por debajo del umbral de pobreza creció en la región durante las últimas dos décadas. Esto ocurrió no sólo debido a la expansión demográfica, que en el período 1980-2000 fue de 2% anual, sino por la dinámica propia de este grupo de la población, cuyo ritmo de crecimiento anual fue de un punto porcentual por arriba del general.⁷²

Hacia fines de la última década del siglo XX, el porcentaje de los hogares con ingresos por debajo del costo de una canasta básica de alimentos sólo era inferior a una décima parte del total en Costa Rica, en tanto que en Panamá, la República Dominicana y México rebasaban este nivel y en El Salvador, Nicaragua y Honduras abarcaba porciones equivalentes a una quinta parte y cerca de la mitad del número total de unidades familiares (véase el cuadro 21). Uno de los métodos para comparar las tasas de pobreza de los países es equiparar el poder de compra de los ingresos, para lo cual se requiere convertir éstos en dólares internacionales. La proporción de habitantes que vive con un ingreso máximo de un dólar internacional diario es muy variada en los países de la región. Costa Rica y Panamá son nuevamente los países donde se observan los porcentajes más reducidos (7% y 10%), en tanto que en el resto este indicador oscila entre 18% y 40%. A fin de contar con un punto de referencia internacional al respecto, conviene hacer notar que en la República de Corea las personas que se encuentran en este caso equivalen a menos de 2% de la población, en Indonesia representan 7,7% (nivel equiparable al de Costa Rica) y en China 18,5% (nivel similar al mexicano).

⁷² CEPAL (2001).

Cuadro 21

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA: INDICADORES
SELECCIONADOS DE LA MAGNITUD DE LA POBREZA

País y año	Hogares en situación de indigencia a/	Población con un dólar diario (PPC en dólares de 1993)
Costa Rica (1997)	7	6,9
El Salvador (1997)	19	26,0
Guatemala (1998)	37	39,8
Honduras (1997)	48	40,5
Nicaragua (1997)	66 b/	n.d.
Panamá (1997)	10	10,3
República Dominicana (1997)	13	n.d.
México (1998)	13	17,9

Fuente: CEPAL (2001), *Indicadores sociales básicos de los países de la Subregión Norte de América Latina y el Caribe*, y Banco Mundial (2001), *World Development Indicators*.

a/ Porcentaje de hogares cuyo ingreso es inferior al costo de una canasta básica de alimentos.

b/ Sólo se refiere a los hogares de las zonas urbanas.

La persistencia y en ciertos casos el avance absoluto de la pobreza en los países de la región muestra que uno de los rasgos del estilo de desarrollo vigente es la rigidez de la desigual distribución del ingreso. Otra característica distintiva de la región en el plano internacional es, en efecto, el alto grado de concentración, que se encuentra entre los más elevados del mundo. La desigualdad distributiva en estos países condensa un panorama social y económico sumamente diferenciado para los diversos estratos de la población en cuanto a oportunidades, acceso a servicios básicos, empleo, remuneraciones, niveles de bienestar, disponibilidad efectiva de bienes públicos y dotación de infraestructuras físicas.

La estructura distributiva vigente en los países de la región (véase el cuadro 22) indica que las diferencias son, hasta cierto punto, poco significativas entre las categorías de menores ingresos. En todo caso, no son muy diferentes de las que prevalecen en países con desigualdades menores, tanto industrializados como en desarrollo (por ejemplo, Canadá y el Reino Unido, o algunas las naciones asiáticas de crecimiento dinámico). Esta tendencia se mantiene en términos generales si se analiza la variabilidad de los montos del ingreso correspondientes a cada quintil o decil de la población de menor a mayor. La tendencia se rompe al comparar el ingreso promedio de una persona en el quintil 5 (el más rico de la sociedad) con el de una en el quintil 4, pues invariablemente la brecha se amplía de manera importante. La comprobación de este hecho sugiere, como se hace ver en otro estudio, que lo que distingue a la región de otros países no son

las diferencias en los estratos inferior y central de la distribución, sino la desproporcionada concentración del ingreso que se observa en el decil superior de la población.⁷³

Cuadro 22

PAÍSES DEL NORTE DE AMÉRICA LATINA Y DE ASIA: ESTRUCTURA
DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

País y año	Quintil 1		Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5		Coeficiente de Gini
	Decil 1	Decil 2				Decil 9	Decil 10	
Norte de América Latina								
Costa Rica (1997)	1,7	2,8	8,9	14,1	21,6	16,4	34,6	45,9
El Salvador (1997)	1,4	2,3	7,8	12,8	20,4	16,0	39,3	50,8
Guatemala (1998)	1,6	2,2	6,8	10,9	17,9	14,6	46,0	55,8
Honduras (1997)	0,4	1,2	5,6	11	20,1	17,5	44,3	59,0
Nicaragua (1998)	0,7	1,6	5,9	10,4	17,9	14,8	48,8	60,3
Panamá (1997)	1,2	2,4	8,1	13,6	21,9	17,1	35,7	48,5
República Dominicana (1998)	2,1	3,0	8,6	13,0	20,0	15,4	37,9	47,4
México (1996)	1,6	2,4	7,6	12,2	19,6	15,6	41,1	51,9
Este de Asia y China								
República de Corea (1993)	2,4	3,5	10,2	15,1	22,2	16,2	30,4	40,3
China (1998)	2,9	4,6	12,9	17,4	22,9	14,8	24,3	31,6
Filipinas (1997)	2,3	2,1	8,8	13,2	20,3	15,7	36,6	46,2
Indonesia (1999)	4,0	5,0	12,5	16,1	21,3	14,3	26,7	31,7
Malasia (1997)	1,7	2,7	8,1	12,9	20,3	15,9	38,4	49,2

Fuente: Banco Mundial, sobre la base de cifras primarias de las encuestas nacionales de ingreso de los hogares.

En este sentido, la “estructura promedio” de la distribución en los países del norte de América Latina sólo es comparable en el plano internacional con las que prevalecen en economías que se distinguen por mantener una férrea polarización del ingreso y la riqueza, como la República Centroafricana, Lesotho, Mauritania, Nigeria, Guinea, Sierra Leona, Zimbabwe o, en el continente americano, Bolivia, Paraguay y Brasil.

La comparación internacional del índice de Gini de un vasto número de economías que representan un amplio espectro de situaciones de riqueza y bienestar nos muestra cómo el estilo de desarrollo vigente en la RNAL conlleva un proceso distributivo que es de los menos equitativos en el mundo (véase el cuadro 23).⁷⁴

⁷³ En este mismo estudio (CEPAL, 2001) se recuerda, por lo demás, que en el interior de cada decil de la población el ingreso está también desigualmente repartido. La evidencia empírica sobre la desigualdad muestra, en lo que se refiere al decil superior del ingreso, que hay una fuerte polarización a favor del 5% más rico de la población, que casi de manera invariable concentra la mayor proporción del ingreso nacional disponible.

⁷⁴ El índice de Gini mide el grado de desviación del ingreso con respecto a un punto óptimo hipotético de “perfecta igualdad”. Este punto está representado por un valor de cero, en tanto que, en el extremo opuesto, uno de 100 representa una situación de “perfecta desigualdad”.

Cuadro 23

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DEL ÍNDICE DE GINI (IG) a/

Norte de América Latina		Asia		África		Potencias industriales		Países de alto desarrollo	
País	IG	País	IG	País	IG	País	IG	País	IG
Costa Rica	45,9	Bangladesh	33,6	C. de Marfil	36,7	Alemania	30-0	Australia	35,2
El Salvador	50,8	República de Corea	31,6	Egipto	28,9	Canadá	31,5	Austria	23,1
Guatemala	55,8	China	40,3	Gana	39,6	Estados Unidos	40,8	Dinamarca	24,7
Honduras	59,0	Filipinas	46,2	Marruecos	39,5	Francia	32,7	España	32,5
Nicaragua	60,3	India	37,8	Nigeria	50,6	Gran Bretaña	36,1	Luxemburgo	26,9
Panamá	48,5	Indonesia	31,7	Senegal	41,3	Italia	27,3	Noruega	25,8
República Dominicana	47,4	Malasia	49,2	Sudáfrica	59,3	Japón	24,9	Suecia	25,0
México	51,9	Vietnam	36,1	Túnez	41,7	P. Bajos	32,6	Suiza	33,1

Fuente: Banco Mundial (2001), *World Development Indicators*.

a/ Los datos se refieren a diversos años de la segunda mitad del decenio 1990.

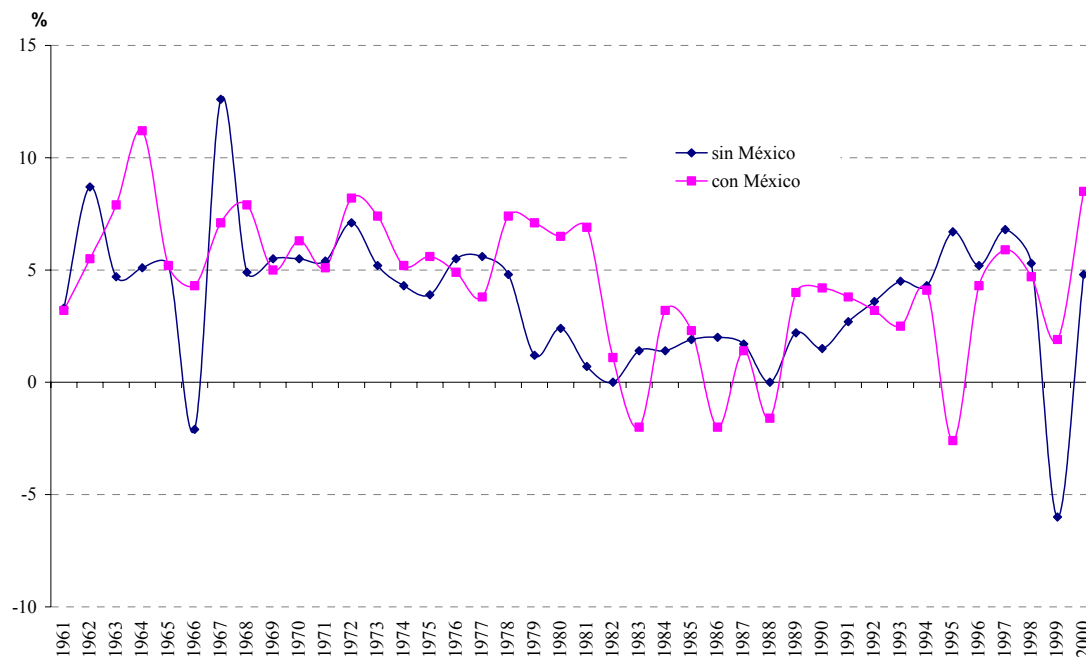
Niveles altos de pobreza y estructuras inflexibles de concentración del ingreso como las que en general prevalecen en los países de la región son problemas que tienden a perpetuarse en contextos de volatilidad económica. Es cierto que la gran volatilidad que padecieron en grados diversos todas estas economías durante casi toda la década de los ochenta disminuyó sustancialmente en el decenio siguiente. No obstante, como lo demostraron primero la crisis de 1995 de México y más tarde la de los países asiáticos, así como el impacto sobre los países centroamericanos del deterioro de los términos del intercambio y sobre toda la región del fin del ciclo expansivo de los Estados Unidos, las economías del norte de América Latina siguen sujetas a una dinámica económica en la que la inestabilidad está latente y aflora de manera continua. En la medida en que algunas de las fuentes estructurales de la volatilidad permanecen intocadas en la región, la combinación virtuosa entre estabilidad macroeconómica y financiera y estabilidad real (es decir, crecimiento sostenido del ingreso y del empleo) sigue sin alcanzarse.⁷⁵ Un indicador que sintetiza lo anterior es la evolución del PIB agregado de la región. El examen de su tendencia de largo plazo (con México o sin este país, a fin de aislar la asimetría de los tamaños económicos relativos) permite contemplar claramente las enormes dificultades que enfrenta la región para estabilizar su crecimiento (véase el gráfico 22). En la perspectiva de los 40 años transcurridos desde 1960, las últimas dos décadas aparecen marcadas por frecuentes altibajos y a la vez por fluctuaciones cuya amplitud tendió a crecer en el período más reciente, es decir, en el período posterior a la instrumentación de la primera ola de reformas estructurales.

⁷⁵ Entre éstas cabe mencionar la frágil inserción de las economías regionales en los mercados internacionales de capital (tema que se analiza en la siguiente sección de este mismo apartado), la debilidad financiera interna y la precariedad fiscal. Dos estudios de caso recientes en R. Bolaños Zamora (1999) y R. J. Caballero (2000).

Gráfico 23

REGIÓN NORTE DE AMÉRICA LATINA: TENDENCIA DE LARGO PLAZO DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

(Variación porcentual del PIB real)



Fuente: CEPAL.

Ahora bien, el análisis comparado de diversas experiencias internacionales de desarrollo económico y social muestra que los sectores más pobres de la población son los más vulnerables frente a la volatilidad económica.⁷⁶ Durante las fluctuaciones a la baja del ciclo económico —y tanto más cuando éstas se acompañan de retracciones fuertes o prolongadas del crecimiento y, como ocurrió en varias ocasiones en la región, de crisis monetarias y financieras—, los niveles de pobreza tienden a incrementarse a medida que aumenta el desempleo y se deterioran los salarios reales. Estos efectos son en particular perceptibles en las regiones donde se asientan los núcleos duros de la pobreza, que en los países latinoamericanos considerados suelen ser las zonas rurales. No obstante, la fragilidad y a veces la franca inexistencia de redes efectivas de protección social en las zonas urbanas explica que los pobres de las ciudades sufran por igual los embates de la volatilidad económica.

En otros estudios se explicó la manera en que la tendencia hacia una mayor volatilidad económica se vincula en parte con la estrategia de liberalización y apertura económicas con que los países de la región respondieron a la crisis de los años ochenta. El objetivo de generar una dinámica económica compatible con el proceso general de globalización, siguiendo el supuesto de que el comercio exterior y la inversión extranjera habrían de renovar el proceso de crecimiento, no fue plenamente alcanzado en la región, pero en cambio sí expuso a los países a

⁷⁶ Véase, por ejemplo, Banco Interamericano de Desarrollo (1995).

un mundo de gran volatilidad financiera en el que los instrumentos clave de la política económica son rebasados de manera continua ante la necesidad de gestionar flujos internacionales de capital. En el proceso, aquéllos pierden eficacia como herramientas capaces de engendrar a un tiempo estabilidad y crecimiento, fracturándose la compatibilidad entre el ámbito macroeconómico y financiero y la economía real.⁷⁷

4. ¿Es posible compatibilizar la apertura y el desarrollo económico interno?

De acuerdo con el análisis realizado en este estudio sobre la trayectoria de desarrollo de los países de la RNAL, la persistencia de desequilibrios internos provoca requerimientos permanentes —que con el tiempo tienden a crecer— de financiamiento externo. Una de las varias consecuencias de esta situación es el aumento de los pagos al exterior por servicios de endeudamiento, lo que genera presiones sobre el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos al tiempo que reduce la disponibilidad de recursos internos para el ahorro y la inversión.

El consiguiente descenso de la formación de capital afecta la capacidad de expansión de la economía, como lo expresa el lento crecimiento o el estancamiento y retroceso, según el caso, del ingreso por habitante que se observa en estos países en los últimos dos decenios.⁷⁸

Las diversas medidas de liberalización y apertura operadas a partir de los años ochenta en las economías de la RNAL no lograron hasta ahora superar el patrón de restricciones estructurales que impide el despliegue efectivo del proceso de acumulación de capital y la expansión sostenida del producto. En el origen de tales limitaciones del crecimiento hay un factor básico, a saber, el rezago de la productividad multifactorial, cuyas tendencias en los últimos 20 años resumen y condensan un conjunto de problemas viejos y nuevos de orden estructural e institucional que en grados diversos y con ponderaciones diferentes según el país es común a todas las economías de la región.

Como lo mostró el análisis comparativo realizado en el presente estudio, el rezago de la productividad determina en una medida muy elevada el alcance y la naturaleza —es decir, en último término, la calidad— de la inserción internacional de la RNAL. La trayectoria económica de largo plazo de este grupo de países es uno de los factores que ayudan a explicar con mayor fuerza el papel funcional que desempeñan en la división internacional del trabajo y su ubicación específica en el espacio de flujos de la economía mundial.

Una de las marcas distintivas de dicha trayectoria económica es la baja contribución relativa de la acumulación de capital físico al crecimiento, sobre todo durante los últimos dos decenios. ¿Qué explica este fenómeno estructural? Un asunto clave para responder esta pregunta es la estrategia de desarrollo. El análisis comparativo expuesto en las páginas precedentes sugiere que la conjunción a largo plazo de una gestión macroeconómica eficiente con una acción explícita de coordinación de los agentes económicos y sociales en torno a objetivos nacionales de desarrollo productivo es un factor que permitió a los países del Este de Asia asegurar un proceso

⁷⁷ CEPAL (2002).

⁷⁸ A los efectos sobre el ingreso por habitante, hay que añadir la baja capacidad de absorción del sistema económico del crecimiento de la fuerza de trabajo.

gradual pero sostenido de acumulación de capital, reduciendo al mínimo posible la configuración de escenarios del tipo “pare-siga-pare” que son característicos de situaciones de volatilidad estructural como las que ilustra la experiencia económica de los países de la RNAL.

La declinación de los niveles históricos del coeficiente de inversión casi en todas las economías del norte de América Latina —y no su incremento progresivo— está en la base del deficiente desempeño mostrado en el largo plazo por la productividad multifactorial.⁷⁹ En un contexto regional en el que, como ocurre de manera creciente desde la segunda mitad de los años ochenta, la política económica se diseña en función de difusos objetivos de competitividad internacional, conviene acaso recordar que esta última carece de sentido estratégico si no se sustenta en ganancias sostenidas y sostenibles de productividad.⁸⁰ La inversión es uno de los medios por excelencia —si no es que incluso el medio por excelencia— para elevar la productividad global de los factores en la medida en que permite incorporar al sistema productivo los progresos tecnológicos.

Los magros resultados obtenidos en el plano del progreso económico y social en los últimos dos decenios y el consiguiente deterioro de los niveles promedio de bienestar en los países de la RNAL suelen ser explicados a partir de dos marcos de interpretación que casi siempre se excluyen de manera mutua: por una parte, estos problemas son examinados como el resultado casi único de las medidas de liberalización y apertura adoptadas en respuesta a la crisis de la deuda externa; por otra, se postula lo contrario, es decir, que estas reformas de hecho detuvieron la tendencia hacia una mayor degradación de los resultados generales del desarrollo económico y social, y sentaron las bases para un nuevo ciclo de progreso. El análisis presentado en este documento permite plantear la discusión de un modo diferente. De acuerdo con los argumentos y las evidencias empíricas expuestas, los resultados del desarrollo (incluyendo las formas y modalidades de inserción en la economía internacional) guardan una estrecha relación con la naturaleza del proceso de acumulación de capital, tanto físico como humano, en un período de integración creciente de la economía mundial, de fuerte competencia y de cambio tecnológico acelerado. Durante los últimos 20 años, al mismo tiempo que las economías del norte de América Latina emprendieron la búsqueda de una inserción de nuevo tipo en la economía global, las nuevas posibilidades de crecimiento y desarrollo en el mundo tendieron a estar cada vez más determinadas por la disponibilidad de mayores acervos de capital físico y humano⁸¹ (dimensión en la que estos países experimentaron, según se mostró, un fuerte rezago tanto con respecto a sus propias tendencias históricas como en relación con los países de Asia Oriental, con quienes compartieron a mediados del siglo XX similares condiciones de desarrollo).

En la lógica del análisis realizado en este estudio, el rezago de la acumulación de capital aparece como un factor central del deterioro que la RNAL registró durante los últimos 20 años en el doble plano del bienestar y de su inserción en la economía mundial. Después de un ciclo completo de reformas estructurales y políticas, revertir este patrón de comportamiento se convirtió en una prioridad para todos los países. Iniciar tal reversión de tendencias y sostenerla y profundizarla en los años por venir es una tarea cuyo efectivo cumplimiento tiene una condición

⁷⁹ Como se hizo ver en su momento, la “productividad multifactorial” o “productividad global de los factores” mide la aportación del progreso tecnológico al crecimiento.

⁸⁰ Sobre la relación entre competitividad y productividad, véase P. Krugman (1996).

⁸¹ J. L. Londoño (2002).

que tal vez esté lejos de ser en sí misma suficiente, pero que sin duda es necesaria e impostergable: acelerar la acumulación de capital físico y humano. No parece haber alternativas más viables para compatibilizar los imperativos de la integración mundial de los países del norte de América Latina (es decir, su “globalización”) con las necesidades del desarrollo productivo con equidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., S. Johnson y J. Robinson (2001), "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, Vol. 91, N° 5.
- Aoki, M., H.-K. Kim y M. Okuno-Fujiwara (2000), compiladores, *El papel del gobierno en el desarrollo económico del Asia Oriental. Análisis institucional comparado*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Banco Mundial (1998), *Mexico. Enhancing factor productivity growth*, Country Economic Memorandum, Report N° 17392-ME, Mexico Department.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1995), "Overcoming Volatility in Latin America", *Economic and Social Progress in Latin America*, Washington, D. C.
- Bolaños Zamora, R. (1999), "Costa Rica: The Next Stage-Reform without Volatility. A Report", BID, mimeo.
- Caballero, R. J. (2000), "Structural Volatility in Mexico: A Policy Report", BID, Departamento de Investigación, Documento de Trabajo N° 420.
- Castells, M. (1996), *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. 1, *The Rise of the Network Society*, Blackwell Publishers, Oxford and Malden, MA.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003), *Trabajo, desigualdad y pobreza. Tendencias recientes en la región norte de América Latina* (LC/MEX/L.553), México, mayo.
- _____ (2002), *Estilos de desarrollo y mutaciones del sector laboral en la Región Norte de América Latina* (LC/MEX/L.539), México, agosto.
- _____ (2001), *Indicadores sociales básicos de los países de la Subregión Norte de América Latina y el Caribe* (LC/MEX/L.460), México, abril.
- Collins, S. M. y B. P. Bosworth (1996), "Economic growth in East Asia: Accumulation versus assimilation", *Brooking Papers on Economic Activity*, N° 2, Washington.
- De Franco, S., A. Eguren y D. Baughman (1989), *El fomento del comercio y la industria en la República de Corea*, Seminario de Políticas del IDE N° 14, Washington, D. C., Banco Mundial.
- Easterly, W. y R. Levine (2002), "Tropics, Germs, and Crops: How Endowment Influence Economic Development", mimeo, Center for Global Development y Universidad de Minnesota.

- Gitli, E. y R. Arce (2001), "El ingreso de China en la OMC y su impacto sobre los países de la Cuenca del Caribe", *Revista de la CEPAL*, N° 74, agosto.
- Godínez, V. M. (1999), "Una crónica sobre la economía mundial en el cambio de siglo", en J. L. León (coordinador), *El nuevo sistema internacional. Un visión desde México*, México, FCE y Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Hanson, G. H., R. J. Mataloni y M. J. Slaughter (2001), "Expansion Strategies of U. S. Multinational Firms", en D. Rodrik y S. Collins (editores), *Brookings Trade Forum*, Washington, The Brookings Institution.
- Hernández Laos, E. (2000), *La competitividad industrial en México*, UAM-Plaza y Valdés, México, capítulo 4.
- _____(1997), "México: Costo laboral y competitividad manufacturera", en E. Amadeo y otros, *Costos laborales y competitividad industrial en América Latina*, Lima, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- _____(1991), "Tendencias recientes de la productividad industrial en México", *Investigación Económica*, UNAM, N° 198, octubre-diciembre.
- Hernández Laos, E., N. Garro Bordonaro e I. Llamas Huitrón (2000), *Productividad y mercado de trabajo en México*, UAM- Plaza y Valdés, México.
- Krippendorff, E. (1985), *El sistema internacional como historia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Krugman, P. (1996), *Pop Internationalism*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- Lewis, W. A. (1983), *Crecimiento y fluctuaciones (1870-1913)*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Londoño, J. L. (2002), "Chi va piano non va lontano... Capital for trade and equity in Latin America", mimeo.
- Martínez, J. O. (2003), "Fin de un ciclo de crecimiento en los países de la Región Norte de América Latina", mimeo, CEPAL/México.
- Nishimizu, M. y Sh. Robinson (1986), "Productivity growth in manufacturing", en H. Chenery, Sh. Robinson y M. Syrquin, *Industrialization and Growth. A comparative study*, Oxford, Banco Mundial y Oxford University Press.
- North, D. C. (1997), "Contribution of the New Institutional Economics to an understanding of the Transition Problem", WIDER Annual Lectures, N° 1.

- Rodrik, D. (1999), *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*, Washington, D.C., Overseas Development Council.
- Romero, J. y O. Fernández (2001), "Crecimiento, comercio y movimientos de capital en economías con oferta ilimitada de trabajo", El Colegio de México, mimeo.
- Sachs, J. (2000), "Tropical underdevelopment", Center for International Development at Harvard University, Working Paper 57.
- Sachs, J. y A. Warner (1995), "Natural resources abundance and economic growth", NBER Working Paper 5398.
- Sang-Mok Suh (1992), "The economy in historical perspective", en V. Corbo, y S.M. Suh, *Structural adjustment in a newly industrialized country. The Korean experience*, Baltimore y Londres, Banco Mundial y The Johns Hopkins University Press.
- Scott, B. R. (1985), "National Strategies: Key to International Competition", en B. R. Scott y G. C. Lodge, editores, *U. S. Competitiveness in the World Economy*, Boston, Harvard Business School Press.
- Sokoloff, K. y S. L. Engerman (2000), "Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, N° 3.
- Solow, R. M. (1957), "Technical change and the aggregate production function", *Review of Economics and Statistics*, reproducido en A. Sen, 1971, *Growth Economics*, Harmondsworth, Penguin Modern Economic Readings.
- Stewart, F. (1998), "La insuficiencia crónica del ajuste", en E. Bustelo y A. Menujin (Eds), *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, UNICEF, Colección Cuadernos de Debate, Editorial Santillana, Santa Fé de Bogotá, Colombia.
- Stiglitz, J. E. (1998), *More instruments and broader goals: Moving toward the Post-Washington Consensus*, WIDER Annual Lectures N° 2, Helsinki, World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER).
- Sylos Labini, P. (1984), "Factors affecting changes in productivity", *Journal of Postkeynesian Economics*, Vol. VI, N° 2.
- The Economist Intelligence Unit (2002), "South Korea–North Korea. Country Profile 2002", Londres.
- Wade, R. (1990). *Governing the market: Economic Theory and the Role of the Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press.
- Westphal, L. E., Suk Kim, K. (1984), "Korea", en B. Balassa y Associates (1984), *Development Strategies in semi-industrial economies*, Baltimore y Londres, World Bank Research Publication y The Johns Hopkins University Press.

Williamson, J. G. (2002), *Winners and losers over two centuries of globalization*, Helsinki, World Institute for Development Economic Research (UNU/WIDER).

_____ (1990), *Latin American Adjustment: How much has happened*, Washington, D. C., Institute for International Economics.