

# FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

## “Diagnóstico del desarrollo” en países de renta media a partir de las brechas estructurales

El caso de América Latina y el Caribe

Edgar Pardo Beltrán



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

## **“Diagnóstico del desarrollo” en países de renta media a partir de las brechas estructurales**

El caso de América Latina y el Caribe

Edgar Pardo Beltrán



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Edgar Pardo Beltrán, consultor de la División de Financiamiento para el Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El consultor agradece los comentarios y sugerencias de Cornelia Kaldewei, Oficial de Asuntos Económicos de la misma División.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4197

LC/L.3888

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2014. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

# Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Visión del desarrollo e importancia del análisis de las brechas estructurales</b> .....	11
A. Una visión ampliada del desarrollo.....	11
B. Brechas estructurales.....	12
<b>II. Del “diagnóstico del crecimiento” al “diagnóstico del desarrollo”</b> .....	17
A. Marco analítico .....	18
B. Discusión crítica del diagnóstico del crecimiento.....	20
<b>III. Las brechas estructurales dentro del diagnóstico del desarrollo</b> .....	25
A. Brecha de ingreso por habitante.....	27
B. Brecha de inversión y ahorro .....	27
C. Brecha fiscal.....	30
D. Brecha de infraestructura .....	31
E. Brecha de productividad e innovación .....	31
F. Brecha de desigualdad .....	35
G. Brecha de pobreza.....	35
H. Brecha de educación .....	36
I. Brecha de salud .....	36
J. Brecha del medio ambiente.....	36
K. Brecha de género.....	37
<b>IV. Aplicación del análisis de brechas con base en el diagnóstico del desarrollo</b> .....	39
<b>V. Conclusiones y recomendaciones</b> .....	51
<b>Bibliografía</b> .....	53
<b>Anexo</b> .....	57
<b>Serie Financiamiento para el Desarrollo: números publicados</b> .....	59

**Cuadros**

CUADRO 1	INDICADORES SELECCIONADOS DE DESARROLLO POR GRUPOS DE PAÍSES, 2012 .....	7
CUADRO 2	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): UBICACIÓN DE LOS PAÍSES DE RENTA MEDIA SEGÚN LAS DISTINTAS BRECHAS .....	13
CUADRO 3	REZAGO EN EL INGRESO POR HABITANTE .....	41
CUADRO 4	EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS DE AMERICA LATINA E IMPORTACIONES MUNDIALES SEGÚN LA INTENSIDAD DE FACTORES, 1980-2006 .....	43
CUADRO 5	TASA DE CRECIMIENTO DE EQUILIBRIO DE LA BALANZA DE PAGOS (BOP), 1977-2002.....	44
CUADRO 6	COLOMBIA: POSICIÓN FINANCIERA DE LOS AGENTES DE ACUERDO CON EL AÑO BASE Y LAS TASAS DE INTERÉS .....	45
CUADRO 7	COLOMBIA: EQUILIBRIO MACROECONÓMICO EX-POST .....	46
CUADRO 8	PIB PER CÁPITA (PPP), EXPY Y “BOSQUE ABIERTO”, 1980-2000.....	47
CUADRO 9	REGRESIONES DE CORTE TRANSVERSAL. VARIABLE DEPENDIENTE: GINI .....	49
CUADRO 10	RETORNOS A LA EDUCACIÓN .....	50
CUADRO A.1	CLASIFICACIÓN DE LOS PAÍSES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE.....	58

**Diagramas**

DIAGRAMA 1	ÁRBOL DE DECISIÓN DEL DIAGNÓSTICO DEL CRECIMIENTO.....	18
DIAGRAMA 2	DIAGNÓSTICO DEL DESARROLLO A PARTIR DE LAS BRECHAS ESTRUCTURALES.....	26
DIAGRAMA 3	BRECHA DE INVERSIÓN Y AHORRO .....	27
DIAGRAMA 4	BRECHA DE PRODUCTIVIDAD E INNOVACIÓN.....	32

## Resumen

---

Los retos del desarrollo para los países de renta media, incluyendo los latinoamericanos y del caribe, son enormes y van más allá de un problema de crecimiento económico: Para alcanzar un desarrollo sostenido, incluyente y sostenible, se necesita una transformación estructural que corrija desequilibrios, alivie tensiones y consolide la participación social, al mismo tiempo que asegure la sostenibilidad ambiental.

Al considerar los diferentes criterios del desarrollo, resalta la gran heterogeneidad entre los países de renta media y se confirma la insuficiencia del concepto de ingreso como criterio para la asignación de la ayuda internacional. En consecuencia, presentamos y aplicamos aquí el “Diagnóstico del Desarrollo” como una metodología amplia y flexible para analizar sistemáticamente las brechas estructurales en cada país y priorizarlas según su impacto específico en el desarrollo. Para ello, utilizamos las brechas identificadas por la CEPAL y creamos una “árbol de decisión” que aplicamos a la región.

**PALABRAS CLAVE:** Diagnóstico del desarrollo, diagnóstico del crecimiento, brechas estructurales, latinoamérica y el caribe (LAC), países de renta media, convergencia.



## Introducción

Los países de renta media, que hoy en día comprenden al 70% de la población mundial, alcanzaron un ingreso *per cápita* (PPP) de US\$7.194 en promedio en 2012, una esperanza de vida al nacer de 70 años y una mortalidad infantil de 45 por cada mil nacidos vivos, según los últimos datos disponibles del Banco Mundial (cuadro 1). El 60% de la población de ese grupo accedió a instalaciones sanitarias adecuadas y el 55% de las carreteras estaban pavimentadas. En contraste, en los países de ingreso alto de la OCDE, en donde habita el 15% de la población mundial, el ingreso *per cápita* fue casi seis veces más que el de los países de renta media, la esperanza de vida llegó a 80 años, la mortalidad infantil fue de tan solo 5 por cada mil nacidos vivos, la totalidad de la población disfruta de instalaciones sanitarias adecuadas y el 84% de las carreteras están pavimentadas.

**CUADRO 1**  
**INDICADORES SELECCIONADOS DE DESARROLLO POR GRUPOS DE PAÍSES, 2012**

	Ingreso alto OCDE	Renta Media			América Latina y el Caribe
		Total	Media-Alta	Media-Baja	
Porcentaje de la población	15	70	34	36	8
Ingreso per cápita (PPP)	40 123	7 194	10 639	3 913	12 008
Esperanza de vida al nacer (años <sup>a</sup> )	80	70	74	66	74
Mortalidad infantil (menores de 5 años por cada mil nacidos vivos)	5	45	20	61	19
Desnutrición (prevalencia, porcentaje de niños menores de 5 años)		16	3	24	3
Acceso instalaciones sanitarias adecuadas (porcentaje de la población <sup>a</sup> )	100	60	74	47	81
Carreteras pavimentadas (porcentaje total de carreteras <sup>b</sup> )	84	55	60	47	21
Usuarios de internet (por cada 100 personas)	79	30	42	19	43

Fuente: Base de Datos del Banco Mundial, World Development Indicators (WDI).

<sup>a</sup> Para 2011.

<sup>b</sup> Disponible 2010.

El grupo de países de renta media está lejos de ser un grupo homogéneo. Allí encontramos a naciones con dimensiones, trayectorias económicas y de desarrollo tan variadas como por ejemplo China, India, Filipinas, Vietnam, Turquía, Albania, Bulgaria, Congo, Suráfrica, entre otras. La mayor parte de las economías latinoamericanas y del caribe (LAC) también hacen parte de este grupo (cuadro anexo 1). Frente a tanta diversidad, no sorprende que las cifras al interior de los países de renta media muestren diferencias importantes. El Banco Mundial, por ejemplo, los divide en dos subgrupos, el de renta media-alta y el de renta media-baja. El ingreso *per cápita* (PPP) del primer subgrupo fue de US\$10.639 en promedio en 2012, casi tres veces el de los de ingreso de renta media-baja. La esperanza de vida fue de 74 años, en comparación a 66 años en el segundo subgrupo. La discrepancia en la mortalidad infantil es grande: 20 niños por cada mil nacidos vivos en los de renta media-alta, frente a tres veces ese valor en los de renta media-baja. Alrededor de tres cuartas partes de la población de renta media-alta gozan de instalaciones sanitarias adecuadas, mientras que en los de renta media-baja dicho acceso llega a menos de la mitad de la población. Los indicadores de infraestructura también muestran diferencias importantes entre los dos subgrupos (cuadro 1).

La heterogeneidad en los indicadores de crecimiento y desarrollo persiste en cualquier clasificación que se realice. Al comparar LAC con el total de los países de renta media encontramos diferencias importantes (cuadro 1). Al interior de la misma LAC, también se tiene una estructura económica, social e incluso espacial heterogénea, implicando sendas de crecimiento y desarrollo desiguales, inestables, excluyentes y no sostenibles, que a su vez se manifiestan en diferentes tipos de rezago estructural<sup>1</sup>.

Las cifras anteriores ilustran la persistencia en las diferencias de las condiciones de vida entre países en desarrollo y avanzados, por un lado; y dentro del mismo grupo de los en vías de desarrollo, por otro, a pesar de los avances materiales y tecnológicos. A nivel de crecimiento económico, dichas cifras muestran que la convergencia en términos de ingreso *per cápita*<sup>2</sup> no se ha alcanzado y está lejos de lograrse en el corto y mediano plazo, al menos. También, que las diferencias existentes y el mejoramiento en la calidad de vida de la población de los países de renta media van más allá del nivel o aumento del ingreso *per cápita*. Resulta entonces más apropiado hablar de desarrollo, que considera el aumento del ingreso como uno de sus componentes principales, pero al mismo tiempo incorpora temas como la pobreza, la desigualdad o el deterioro del medio ambiente, por ejemplo, cuyos análisis y posibles soluciones trascienden lo meramente económico.

El enfoque propuesto en el presente documento parte de una visión que considera el proceso de desarrollo de los países de renta media como diferenciado en el tiempo, en el espacio y a diferentes niveles, sin que ello excluya la existencia de elementos históricos, realidades económicas, sociales, ambientales e institucionales comunes entre ellos. Esta visión del desarrollo reconoce el dinamismo, la complejidad, la multidimensionalidad e interacciones mutuas de los fenómenos a tratar y considera la heterogeneidad estructural y su evolución a través del tiempo como características inherentes de la transformación productiva, social y ambiental de los países de renta media. Así es posible escudriñar las interacciones existentes entre crecimiento económico, distribución del ingreso, situación social, medio ambiente e instituciones, entre otros. Dicha visión permite ver, por ejemplo, que la distribución del ingreso o la pobreza pueden ser causa y efecto del crecimiento económico.

Esta visión del desarrollo para los países de renta media permite expresar cada una de las heterogeneidades más relevantes en términos de brechas estructurales correspondientes, para luego analizarlas metodológicamente y jerarquizarlas con base en su impacto en el proceso de desarrollo. De esta manera sería posible priorizar políticas para reducir e incluso eliminar los mayores obstáculos al desarrollo sostenido, incluyente y sostenible.

<sup>1</sup> Véase CEPAL (2010) y Tezanos (2012), por ejemplo.

<sup>2</sup> Para un resumen sobre la discusión teórica y empírica al respecto, véase por ejemplo Romer (2001) y Barro y Sala-i-Martin (2003). Para una revisión de la evolución de la convergencia relativa por grupos de países en desarrollo desde 1820, incluyendo LAC, véase por ejemplo Ocampo, Rada y Taylor (2009).

El pasar de un análisis de desarrollo basado en el ingreso *per cápita* a otro en donde se aborda el desarrollo en términos de brechas estructurales tiene también implicaciones en materia de la asistencia oficial para el desarrollo, pues la ayuda internacional hasta el presente ha utilizado primordialmente el criterio de nivel de ingreso *per cápita* en el momento de decidir a qué países apoyar y en cuánto. Esta situación, combinada con la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas, ha hecho que los países de renta media, y muy particularmente LAC, hayan perdido participación en la recepción de ayuda oficial internacional<sup>3</sup>.

Este documento elabora un marco analítico para sistematizar y analizar las principales brechas estructurales que limitan el desarrollo sostenido, incluyente y sostenible de los países de renta media, y específicamente los países latinoamericanos y del caribe, con miras a la identificación y priorización de las brechas más relevantes en el contexto específico de cada país. Los países de la región necesitan de un análisis del desarrollo que refleje sus características y limitaciones individuales concretas, identifique los principales retos y problemas estructurales particulares y pueda priorizarlos de acuerdo con la importancia relativa para cada país, con miras a superarlos.

Para su aplicación a la región latinoamericana y del caribe, partimos de una serie de brechas estructurales identificadas por la CEPAL (2012a), con las que es posible priorizar los objetivos, políticas y estrategias del desarrollo al interior de cada país. Estas brechas son las de: ingreso por habitante, desigualdad en la distribución del ingreso, pobreza, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación, salud, fiscalidad, género y medioambiente.

Su aplicación exige además encontrar una metodología analítica lo suficientemente amplia y flexible que permita reconocer las diferencias que hay entre países, combinar los enfoques teóricos necesarios para entender lo mejor posible la realidad que nos interesa, según sean las características propias del país, y acudir a toda una variedad de métodos empíricos. En ese sentido se explora el llamado “Diagnóstico del Crecimiento” propuesto por Hausmann, Rodrik y Velasco (2005). Se revisa la posibilidad de adaptarlo a la visión del desarrollo en que se sustenta el análisis de las brechas estructurales y de plasmarlas en un “árbol de decisión” correspondiente. Dicha metodología ha de servir como mínimo de guía para organizar el análisis y priorización de las brechas estructurales.

La primera parte de este documento caracteriza una visión del desarrollo consistente con la relevancia práctica del análisis de brechas estructurales. La segunda, discute el enfoque de “Diagnóstico del Crecimiento” propuesto por Hausmann, Rodrik y Velasco (2005) y la conveniencia de transformarlo en un “Diagnóstico del Desarrollo” basado en el análisis de brechas. La tercera, elabora un nuevo “árbol de decisión” con base en el “Diagnóstico del Desarrollo”, enumerando también los indicadores a usar para cada brecha. La siguiente parte muestra ejemplos concretos de aplicación del análisis de brechas a partir del “Diagnóstico del Desarrollo” para el caso de LAC. Finalmente, se presentan las conclusiones y principales recomendaciones.

---

<sup>3</sup> Para el caso particular de LAC, véase CEPAL (2012a) y Tezanos (2012).



## I. Visión del desarrollo e importancia del análisis de las brechas estructurales

---

### A. Una visión ampliada del desarrollo

El problema del desarrollo para los países de renta media va más allá de cómo aumentar el ingreso *per cápita*. Una visión de desarrollo basada en ese único concepto resulta insuficiente, pues impide abordar las diferentes manifestaciones y complejidades de los problemas del desarrollo. El ingreso *per cápita* no capta la realidad multifacética del desarrollo y por eso no es un indicador adecuado (CEPAL, 2012a). Dicha visión es además incompleta en la medida en que las recomendaciones de política surgidas estarían limitadas al reto básico del crecimiento económico —la convergencia absoluta y relativa en el ingreso *per cápita*. Mas aún, tales recomendaciones pueden crear insatisfacción dentro de la población, pues sus resultados se quedarían cortos con respecto a los esfuerzos realizados, los problemas de desarrollo mas apremiantes que exigen soluciones prontas y concretas, y las expectativas creadas inicialmente, conduciendo todo ello a un aumento de las tensiones sociales y políticas.

Se necesita entonces una visión ampliada del desarrollo que sea alternativa, integral e incluyente, para entender mejor los desafíos de los países de renta media. Son naciones cuya realidad se caracteriza por la presencia de todo tipo de disparidades que urgen ser entendidas, enfrentadas, mitigadas e incluso eliminadas, teniendo en cuenta las restricciones de diferente orden que puedan existir. Con una visión ampliada como la que se plantea, el desarrollo se entiende como un proceso dinámico, multidimensional y complejo, que trae consigo cambios estructurales de todo orden e intensidad en el tiempo y en el espacio.

Bajo esta visión, el desarrollo tiene como características principales las siguientes: Primera, el crecimiento económico —aumento en el ingreso *per cápita* o PIB— es importante, pero no el único elemento a tener en cuenta dentro del análisis del desarrollo. Este crecimiento ha de ser sostenido (con actividad económica continua y ciclos moderados en amplitud y frecuencia), incluyente (que incorpore y beneficie también a los más desfavorecidos), y sostenible (que tenga en cuenta las restricciones productivas, financieras, de recursos naturales y la preservación del medio ambiente).

Segunda, existen heterogeneidades estructurales de todo tipo y nivel, tanto al interior de los países como también entre ellos (o grupos de ellos), que limitan el desarrollo y las cuales hay que enfrentar. La heterogeneidad económica se plasma en diferencias en la estructura sectorial, productiva y financiera de

los agentes. La social en temas como la pobreza, la distribución desigual del ingreso, la propiedad y la riqueza; el acceso a los servicios públicos y sociales básicos; y la discriminación racial y de género, por ejemplo. A nivel laboral, está el contraste entre empleo formal e informal, de mano de obra calificada y no calificada, pero también las diferencias en la remuneración según género, entre los sectores público y privado, los sindicalizados y no sindicalizados, etc. A nivel institucional entran aspectos como la facilidad para hacer negocios para la pequeña, mediana y gran empresa; la capacidad innovadora del sector privado; el apoyo gubernamental al crecimiento y desarrollo del país; y el acceso a los servicios de justicia y seguridad. Desde el punto de vista espacial se encuentran temas como la dualidad entre lo rural y lo urbano, la igualdad y cohesión territorial, la segregación urbana<sup>4</sup>, etc.

Tercera, la visión ampliada del desarrollo considera la posibilidad de interacción dinámica, muchas veces no lineal, entre sus diferentes aspectos. Problemas como la incidencia de la pobreza, la distribución del ingreso o la criminalidad, pueden ser causa y consecuencia del crecimiento económico, entre otras razones. Otra característica es que se reconoce la importancia de los sectores público y privado en la solución de los problemas del desarrollo.

Esta visión ampliada del desarrollo tiene implicaciones de diferente índole, entre otras: Dada la multidimensionalidad del fenómeno, el criterio o criterios que se utilicen para clasificar a los países conducirán a ordenaciones y agrupaciones diferentes de los mismos, según sea el aspecto o aspectos que se consideren. Por ejemplo, la clasificación de países que resulte de aplicar el nivel de ingreso *per cápita* ha de ser diferente de la obtenida al usar la concentración del ingreso o la pobreza. De otro lado, la definición de las prioridades del desarrollo y el éxito de sus políticas van más allá del ámbito técnico. El consenso de los diferentes grupos sociales alrededor de la identificación de prioridades y soluciones al desarrollo se vuelve un factor clave de éxito en el momento de implementar las políticas de desarrollo.

La adopción de una visión ampliada del desarrollo debe conducir incluso a cambios en la ayuda y cooperación internacional en términos de criterio, objetivos, modalidades y montos. El nivel de ingreso *per cápita* no puede seguir siendo el criterio fundamental para canalizar los recursos internacionales de ayuda oficial. Este criterio excluye a los países de renta media que representan el 70% de la población y poco más del 70% de la pobreza del globo, según las estadísticas internacionales.

## B. Brechas estructurales

Las brechas estructurales se entienden como cuellos de botella que obstaculizan el desarrollo de los países de renta media y constituyen un desafío al desarrollo sostenido, incluyente y sostenible en el largo plazo. El enfoque de brechas es consistente con la visión ampliada del desarrollo. Responde a la necesidad de un análisis de los rezagos específicos de un país o grupo de países y su priorización en el contexto estructural e institucional correspondiente.

De la aplicación de las brechas estructurales a los países de renta media surge que no existe una clasificación única ni un criterio uniforme para evaluar las necesidades del desarrollo. En el caso particular de LAC, la CEPAL (2012a) encuentra que el ordenamiento y la clasificación de los países varía según sea la brecha que se aplique y también que la importancia relativa de las distintas brechas difiere entre países (cuadro 2). Tezanos (2012), utilizando el método de análisis de conglomerados, confirma estadísticamente las diferentes clasificaciones del desarrollo realizadas por la CEPAL a partir de las brechas y además identifica tres grupos de países LAC con importantes diferencias en términos de sus niveles de desarrollo —los más avanzados, los de desarrollo intermedio y los que tienen mayores retos de desarrollo.

---

<sup>4</sup> Para esto último, véase por ejemplo, Cepal (2010).

**CUADRO 2**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): UBICACIÓN DE LOS PAÍSES DE RENTA MEDIA SEGÚN LAS DISTINTAS BRECHAS**

Mayor Brecha	Brecha de ingreso por habitante	Brecha de desigualdad	Brecha de pobreza	Brecha de inversión y ahorro		Brecha de productividad e innovación		Brecha de infraestructura	Brecha de educación	Brecha de salud	Brecha de fiscalidad	Brecha de género	Brecha medio-ambiental
				Inversión	Ahorro	Productividad	Innovación						
	NIC	COL	HON	BOL	GUY	NIC	DOM	GUY	GTM	GTM	GTM	GTM	HND
	GUY	HND	NIC	GUY	BLZ	BOL	SLV	NIC	NIC	HND	CRI	GUY	NIC
	HND	BOL	COL	NIC	SLV	PAR	HND	JAM	VEN	BOL	DOM	HND	SLV
	BOL	BLZ	BOL	PAR	NIC	GUY	PAR	BOL	HND	NIC	SLV	NIC	GTM
	PAR	BRA	BLZ	GTM	PAN	HND	TM	DOM	DOM	PAR	PER	BLZ	ECU
	GTM	GTM	GTM	HND	GTM	PER	NIC	COL	BRA	PER	MEX	PAN	PAR
	SLV	PAN	GUY	SLV	DOM	ECU	ECU	HND	SLV	PAN	PAR	SLV	ARG
	BLZ	CHL	SLV	ECU	JAM	SLV	BOL	URY	COL	GUY	PAN	COL	PAN
	PER	NIC	PER	PER	URY	GTM	PER	GTM	PAR	MEX	HND	DOM	BLZ
	ECU	PAR	DOM	DOM	BRA	BRA	BLZ	BLZ	ECU	JAM	BLZ	BOL	VEN
	DOM	MEX	ECU	BLZ	CRI	COL	GUY	CRI	MEX	ARG	CHL	PAR	BRA
	JAM	CRI	PAR	JAM	COL	PAN	COL	PAR	CRI	BLZ	COL	ECU	BOL
	COL	ECU	VEN	COL	PER	URY	JAM	ECU	URY	VEN	ECU	JAM	MEX
	BRA	DOM	BRA	BRA	BOL	DOM	PAN	VEN	GUY	SLV	JAM	BRA	COL
	CRI	PER	PAN	URY	PAR	VEN	VEN	SLV	BOL	COL	GUY	MEX	PER
	PAN	SLV	MEX	PAN	HND	JAM	CRI	BRA	ARG	BRA	ARG	VEN	JAM
	URY	ARG	JAM	CRI	CHL	ARG	MEX	PER	BLZ	DOM	BOL	PER	DOM
	VEN	JAM	CRI	MEX	ARG	CRI	BRA	MEX	PAN	ECU	NIC	CHL	GUY
	ARG	GUY	ARG	VEN	MEX	BLZ	URY	PAN	JAM	CRI	URY	ARG	CRI
	CHL	VEN	URY	CHL	ECU	CHL	ARG	ARG	PER	URY	VEN	CRI	CHL
	MEX	URY	CHL	ARG	VEN	MEX	CHL	CHL	CHL	CHL	BRA	URY	URY

Fuente: CEPAL (2012a), con base en World Development Indicators (WDI) del Banco Mundial.

Para ilustrar el tipo de brechas que pueden incluirse dentro del análisis del desarrollo de los países de renta media, a continuación se describen brevemente aquellas identificadas para el caso de LAC, basado primordialmente en la síntesis realizada por CEPAL<sup>5</sup>. Una discusión más amplia de ellas se hace más adelante, en donde su análisis se complementa con algunos elementos teóricos, indicadores y resultados de otros estudios, con miras a resaltar posibles interrelaciones y factores subyacentes. Tales brechas son en materia de ingreso por habitante, desigualdad, pobreza, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación, salud, fiscalidad, género y medio ambiente, que limitan el desarrollo.

*Brecha de ingreso por habitante:* El PIB *per cápita* de LAC, entre 1990 y 2008, año en que comenzó la crisis mundial, muestra un crecimiento acotado del 1,7%, muy por debajo del registrado en Asia oriental (4,1%) y similar al de Estados Unidos, cuyo ingreso *per cápita* casi que quintuplica el de LAC. Lo anterior significa que la brecha del PIB por habitante entre LAC y los países desarrollados, se ha ampliado.

*Brecha de desigualdad:* A pesar de las mejoras en años recientes, la mayoría de los países de LAC aún sufren una profunda desigualdad social que, a la vez, refleja altos grados de concentración de la propiedad y una marcada heterogeneidad productiva. El nivel de desigualdad en la distribución de ingresos que caracteriza a LAC puede observarse por ejemplo al comparar la relación de ingresos entre el decil más rico y el decil más pobre; el ingreso medio por persona de los hogares ubicados en el décimo decil supera alrededor de 34 veces al de los hogares del decil más pobre. A modo de comparación, para los países del G-7 esa misma relación es de 12 a 1.

*Brecha de pobreza:* Al cabo de algunos años de evolución positiva en materia de reducción de la pobreza, LAC no ha visto superado este flagelo, que se ve agravado por la mala distribución del ingreso, producto de las grandes desigualdades de origen (sean de clase, género, edad o etnia), la baja carga impositiva, la pobre capacidad redistributiva de los Estados y unos mercados laborales precarios. De paso, todo ello tiende además a profundizar las desigualdades existentes.

*Brecha de inversión y ahorro:* La tasa de formación de capital, elemento fundamental para el crecimiento sostenido, ha sido muy baja en LAC, con respecto a la registrada en otras economías emergentes exitosas. Asimismo, el ahorro nacional, que debiera ser fuente importante de su financiación, también se ha estancado, con valores muy inferiores a los de otras regiones en desarrollo, como porcentaje del PIB. Si bien el capital extranjero (ahorro externo) puede contribuir al ahorro nacional en el financiamiento de la inversión, es crucial que se oriente a largo plazo y no presente comportamientos erráticos y desestabilizadores. Los relativos bajos niveles de ahorro con respecto a las necesidades de inversión y financiamiento contienen elementos internacionales y domésticos que merecen detallarse.

*Brecha de productividad e innovación:* Las brechas sociales no pueden explicarse sin entender la desigualdad de la calidad y productividad de los puestos de trabajo en los distintos sectores de la actividad económica y entre ellos, la que se refleja en rendimientos muy desiguales al interior de los trabajadores y entre el capital y el trabajo. Las brechas de productividad reflejan, y a la vez refuerzan, las brechas de capacidades, de incorporación del progreso técnico, de acceso a redes de protección social y de opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral. En la medida en que los sectores de baja productividad tengan enormes dificultades para innovar, adoptar tecnología e impulsar procesos de aprendizaje, la heterogeneidad interna agudiza los problemas de competitividad sistémica, de modo que se generan círculos viciosos no solo de pobreza y bajo crecimiento, sino también de aprendizaje lento y cambio estructural débil. Los aumentos de la productividad guardan un estrecho nexo con la mayor inversión productiva y con la mayor capacidad de cerrar la brecha tecnológica y de innovación con los países más avanzados. Sin embargo, en este sentido las políticas para la innovación en LAC se enfrentan a un gran desafío. Junto a otras políticas (industriales, educacionales y macroeconómicas), deben contribuir a generar un ambiente de rápido aprendizaje y de cambio estructural en favor de sectores tecnológicamente más dinámicos. Hasta el momento, las tendencias no han sido las más favorables para el caso de LAC. En materia de inversión en investigación y desarrollo,

<sup>5</sup> Véase el recuadro 1 de CEPAL (2012a), realizado con base en la identificación hecha en CEPAL (2010).

ni siquiera los países más avanzados de la región han logrado alcanzar el nivel de los países europeos, los Estados Unidos o el Japón, en donde se sitúa entre el 2% y el 3,6% del PIB. En muchos países de LAC, el gasto en investigación y desarrollo no supera el 0,5% del PIB.

*Brecha de infraestructura:* En la región persisten grandes brechas de infraestructura y necesidades urgentes de mayor capital físico. En varios países, los ajustes fiscales realizados en las últimas décadas perjudicaron la inversión pública e hicieron más notoria la ampliación de la brecha con países que no descuidaron este tipo de inversiones. Para dar impulso a una economía basada en el desarrollo productivo, hay que evitar el sesgo de la inversión pública en los presupuestos generales del Estado, para que la inversión en infraestructura no se resienta. Funcionarios del Banco Mundial sugieren considerar a la infraestructura como parte de la dotación inicial de recursos productivos (Lin (2010)).

*Brecha de educación:* La educación constituye un eslabón múltiple en el desarrollo. Una sociedad con niveles altos de educación tiene una mejor base para incorporar oportunamente el progreso técnico, la innovación y los aumentos en materia de competitividad y productividad. En el ámbito de la igualdad, la educación cumple un papel decisivo: Una menor segmentación del aprendizaje y los logros por niveles socioeconómicos, género, territorio y etnia permite reducir las brechas de desigualdad de una generación a la siguiente. Una estrategia en pro de la igualdad en materia de educación debe tener como prioridad ampliar la cobertura de la educación preescolar y la jornada escolar en la educación pública, promover la enseñanza secundaria entre los integrantes de sectores socioeconómicos con menores logros y reducir las brechas en el aprendizaje y los conocimientos adquiridos durante el ciclo educativo. En este ámbito todavía persisten grandes brechas entre los países, ya que si bien en promedio la región está muy cerca de la cobertura universal y el egreso mayoritario en la enseñanza primaria, la finalización de la enseñanza secundaria y el acceso y conclusión de la educación terciaria presentan todavía serias deficiencias además de una marcada estratificación. Por ejemplo, el promedio de egreso de los estudios secundarios es muy bajo (51%), sobre todo para el quintil de ingresos más bajos (22%). Asimismo, persisten profundas brechas en los aprendizajes efectivos de los estudiantes latinoamericanos, que quedan a la vista al comparar los resultados que obtienen en pruebas estandarizadas con, por ejemplo, los de los estudiantes de países desarrollados. La baja calidad de la educación se está convirtiendo en el problema más preocupante a nivel regional, dados los niveles de escolaridad alcanzados.

*Brecha de salud:* Una sociedad que universaliza el acceso oportuno a la salud avanza en hacer efectivo el ejercicio de un derecho individual básico y en aumentar la igualdad social, lo mismo que en reducir los costos asociados a la enfermedad, que van desde un descenso en la productividad hasta gastos inesperados debidos a la morbilidad. Sin embargo, en la región persiste un acceso muy segmentado a mecanismos de aseguramiento frente al riesgo y la vulnerabilidad, lo que incluye por ejemplo el acceso muy desigual a las prestaciones de salud. Esta segmentación, a su vez, constituye un factor crucial que exacerba la brecha de la desigualdad económica y social.

*Brecha de fiscalidad:* La reducción de la pobreza y la distribución del ingreso en América Latina y el Caribe no verán una mejora significativa y sostenida sin políticas fiscales activas que incidan en la calidad y el potencial distributivo de los mercados. En la mayoría de los países es evidente que la actual carga impositiva y la estructura tributaria no son adecuadas para lograr modernizar las estructuras productivas y alcanzar una mayor igualdad social. En ese sentido, el gasto público —su monto, composición e instrumentos de ejecución— también resulta importante. A nivel de país, esta discusión haría parte de un mayor debate que consiste en evaluar el papel de las finanzas públicas a la luz de los cuatro grandes objetivos de la política fiscal: La asignación de los recursos, la estabilidad macroeconómica, el crecimiento económico, y la igualdad y el desarrollo. En las últimas décadas, las teorías ortodoxas fueron limitando paulatinamente el papel de las finanzas públicas en dichos frentes. Hoy en día, debido al reconocimiento que se le está volviendo a dar al papel del estado en la economía, es posible pensar de nuevo en los diferentes alcances que las finanzas públicas pudieran tener en esos cuatro frentes.

*Brecha de género:* Las desigualdades en materia de educación, empleo, protección social y productividad se nutren de brechas históricas por razones de raza, etnia, género y territorialidad y las alimentan. Las desigualdades de género se expresan, por una parte, en formas diversas de discriminación en el mundo laboral (menos ingresos, más desempleo y empleo menos protegido) y, por otra, en la falta

de remuneración y el poco reconocimiento de la economía del cuidado, clave en la reproducción social y a cargo sobre todo de las mujeres.

*Brecha medioambiental:* En los países de la región queda mucho camino por recorrer para lograr que en su patrón de desarrollo se conjugue una convergencia productiva que sea a la vez sostenible en el tiempo; para lo cual, es esencial preservar la llamada sostenibilidad medioambiental durante un proceso de cambio estructural que reduzca las diferencias de productividad, en particular con los países más desarrollados. Ese escenario, que se define como de convergencia sostenible, requiere que los países hagan esfuerzos conscientes por dar al medio ambiente un lugar central en la estrategia de desarrollo. El alivio a la pobreza e incluso cambios en la tenencia y uso del suelo rural y urbano también pueden contribuir a reducir la explotación indebida y el deterioro de los recursos naturales.

## II. Del “diagnóstico del crecimiento” al “diagnóstico del desarrollo”

---

El término “Diagnóstico del Crecimiento” (DC) surge del trabajo realizado por Hausmann, Rodrik y Velasco (HRV) en 2005, con miras a establecer un marco unificado para el análisis y la formulación de políticas prioritarias de crecimiento. Dicho análisis se concentra en la identificación de las principales restricciones al crecimiento en cada caso particular (región, país, subdivisión territorial) y en el entendimiento de que tales obstáculos, al igual que su importancia relativa, pueden diferir entre un caso y otro, tanto en el tiempo como en el espacio. En consecuencia, es posible establecer prioridades de política concretas teniendo en cuenta las oportunidades y restricciones particulares de cada caso.

Los autores dan tres razones para su propuesta de DC: Primera, en contraste con el concepto de desarrollo<sup>6</sup>, el aumento de las tasas de crecimiento económico es el principal reto que enfrentan los países en desarrollo. Mejores niveles en las condiciones materiales de vida son la vía más rápida para lograr avances en los indicadores sociales y humanos. Por lo tanto, las recomendaciones de política que surjan van dirigidas a aumentar el crecimiento económico. Segunda, es contraproducente aplicar una misma estrategia de crecimiento en todos y cada uno de los casos dado que las oportunidades, restricciones y condiciones no son idénticas. Tercera, es mejor recomendar a los gobiernos y autoridades económicas estrategias con prioridades basadas en las restricciones que más obstaculizan el crecimiento dados unos recursos limitados, que a entregarles una lista larga de reformas a llevar a cabo sin ningún tipo de jerarquización previa que indique su importancia relativa para el crecimiento económico. El impacto global de las reformas es mucho mayor cuando dentro de ellas se incluyen políticas dirigidas a enfrentar las restricciones más fuertes al crecimiento teniendo en cuenta la disponibilidad de los factores de producción (capital, trabajo y tierra), los recursos complementarios (capital humano e infraestructura), la financiación y un marco institucional adecuado.

Para realizar el diagnóstico, HRV utilizan una especie de “árbol de decisión” (diagrama 1) en donde en la parte superior, que es el punto de partida, se plantea la pregunta qué es lo que mantiene bajo el crecimiento económico. De ahí se desprenden dos posibilidades: Bajo retorno de la actividad económica, por un lado; alto costo de financiación, por el otro. En el segundo nivel, cada una de estas

---

<sup>6</sup> Para HRV el desarrollo consiste en elevar las capacidades humanas.

posibilidades se divide a su vez en otras dos. En la parte de bajo rendimiento económico se distingue entre el retorno social bajo y la baja apropiación privada de los rendimientos. A su turno, la rama de alto costo financiero se subdivide entre mala financiación internacional y mala financiación doméstica. A medida que se va descendiendo de nivel, los nodos identificados se van desagregando aún más y así sucesivamente.



Fuente: Hausmann, Rodrik y Velasco (2005).

## A. Marco analítico

La discusión que sigue se basa fundamentalmente en (HRV, 2005). El Diagnóstico del Crecimiento — que analiza el papel de las restricciones al mismo y sus implicaciones en términos de política— se apoya en la teoría del “segundo mejor” y la reforma parcial, por un lado, y en la del crecimiento endógeno (p. 2), por otro. El bajo desempeño económico —lo que implica ineficiencia en el uso de los recursos y un nivel de producción por debajo de la frontera de posibilidades— y la necesidad de llevar a cabo reformas indican la presencia de distorsiones  $\tau$  de mercado, donde  $\tau = (\tau_1, \tau_2, \dots, \tau_k)$  y  $\tau_i$  se refiere a la distorsión presente en la actividad  $i$ . Independientemente de sus causas, tales distorsiones generan diferencias entre la valoración social y privada de las correspondientes actividades económicas. Entonces, para la autoridad económica, la maximización del bienestar social estaría limitada no solo por la disponibilidad de recursos, sino también por la presencia de tales distorsiones, que formalmente se incluirían así:

$$\mu_i^S(\tau, \dots) - \mu_i^P(\tau, \dots) - \tau_i = 0 \quad (1)$$

donde  $\mu_i^S(\tau, \dots)$  y  $\mu_i^P(\tau, \dots)$  son las valoraciones marginales netas de la actividad  $i$  por parte de la sociedad y de los agentes privados, respectivamente. Además del conjunto de distorsiones  $\tau$  presentes, dichas valoraciones marginales dependen también de los niveles de consumo, oferta de mano de obra, tenencia de activos, etc. La ecuación (1) representa la condición de primer orden para el sector privado.

Así mismo, muestra que la distorsión presente en una actividad particular afecta la condición de primer orden de otras actividades. Este es en esencia el tipo de problemas que trata la teoría del “segundo mejor”. Ahora bien, si  $u$  representa el bienestar promedio de un individuo de la sociedad, entonces el aumento del bienestar por la reducción marginal de la distorsión en la actividad  $j$  sería:

$$du/d\tau_j = -\lambda_j + \sum \lambda_i \partial[\mu_i^S(\tau, \dots) - \mu_i^P(\tau, \dots)]/\partial\tau_j \quad (2)$$

En el que  $\lambda_j$  es el multiplicador (mayor que cero) de Lagrange de la restricción asociada con la distorsión en la actividad  $j$ . El primer término de la ecuación (2) representa el efecto directo en el bienestar por una reducción en la distorsión del sector  $j$ ; más exactamente, el bienestar agregado siempre aumenta en el monto  $\lambda_j$  por un descenso marginal en  $\tau_j$ .

El segundo término de la ecuación (2) mide el efecto indirecto en el bienestar de la reducción de la distorsión en la actividad  $j$ . Este efecto indirecto es el que determina el impacto neto en el bienestar cuando se reduce la distorsión en la actividad  $j$ . Es decir, es el que incluye los aspectos relacionados con los efectos del “segundo mejor” y el que hace que el efecto final sobre el bienestar sea ambiguo a priori. Si la reducción de dicha distorsión no afecta las distorsiones presentes en los otros sectores,  $\lambda_i = 0$ , el aumento final en el bienestar se explicaría exclusivamente por el efecto directo de reducir la distorsión en  $j$ ,  $\lambda_j$ . En cambio, si la reducción de la distorsión en  $j$  hace que el efecto indirecto sobre el bienestar sea negativo y además mayor al efecto directo positivo, se tendría entonces un efecto neto negativo en el bienestar.

La ecuación (2), al dejar ambiguo el resultado final sobre el bienestar de la reducción de las distorsiones, tiene también implicaciones desde el punto de vista de las estrategias de crecimiento. Una posibilidad sería eliminar todas las distorsiones simultáneamente. De esta manera, todos los multiplicadores de Lagrange se volverían iguales a cero. Esta posibilidad es imposible de realizar a nivel práctico, pues asume que se conocen absolutamente todas y cada una de las distorsiones presentes y exige eliminar enteramente todas ellas de manera radical.

Una segunda estrategia consistiría en realizar la mayor cantidad posible de reformas sectoriales de acuerdo con las posibilidades técnicas, de condicionalidad y de viabilidad política. La dificultad aquí es que regresaríamos a la ambigüedad planteada con el segundo término de la ecuación (2). Es decir, el principio de “segundo mejor” mostraría que en este caso no hay seguridad de que las reformas realizadas aumenten el bienestar social. Tampoco que cada una de ellas aumente el bienestar por separado. Una profundización mayor de una o varias reformas, debido también a las interacciones del “segundo mejor” pueden generar un enorme efecto indirecto negativo.

Una tercera posibilidad consistiría en concentrar los esfuerzos de política en mitigar o aislar el impacto negativo individual o global de los efectos indirectos de las reformas. Esta es una versión de “segundo mejor” más sofisticada que la anterior posibilidad. Le da prioridad a aquellas políticas que generen efectos positivos de “segundo mejor” en el bienestar y reduzcan o eviten los efectos indirectos adversos de las reformas ejecutadas. Aquí la dificultad radica en detectar y cuantificar a priori las interacciones de “segundo mejor”. Además, se necesita claridad sobre las consecuencias en el comportamiento de cambios en las políticas en los diferentes mercados y sectores.

Otra posibilidad sería entonces eliminar o reducir las mayores distorsiones, aquellas con  $\tau_i$  más grande al comparar las valoraciones privada y social. Esta alternativa también presenta dificultades teóricas y prácticas. En cuanto a las segundas, su aplicación exige tener una lista exhaustiva de todas las distorsiones existentes. De otro lado, no es seguro que las reformas dirigidas a reducir o eliminar las distorsiones más grandes sean las que mayor impacto positivo generen en términos de bienestar y crecimiento, sobre todo en el corto plazo. No hay garantía de una correspondencia uno a uno entre la magnitud de la distorsión y sus correspondientes efectos en el bienestar y el crecimiento.

Debido a estas dificultades es que HRV se deciden por una quinta alternativa, a saber: Concentrarse en establecer prioridades de política con base en la magnitud del efecto directo de reducir o eliminar las distorsiones —aquellas con  $\lambda_j$  más grande. Es decir, realizar las reformas que alivian las restricciones más importantes en términos de su impacto directo en el bienestar y el crecimiento. Esas restricciones son los verdaderos cuellos de botella, en los cuales hay que enfocarse. A su vez, el valor del multiplicador de Lagrange es también un indicador del precio sombra. Entre más alto sea este precio,

mayor es la importancia en términos de bienestar y crecimiento de la restricción, y mayor la posibilidad de generar un impacto positivo directo con su reducción, incluso su eliminación.

La posibilidad de identificar realmente tales cuellos de botella se convierte en un asunto práctico y empírico para HRV, que ellos resuelven partiendo de los determinantes del crecimiento económico. A partir de dichos determinantes del crecimiento, es posible empezar a identificar las principales distorsiones económicas asociadas a los mismos. El alivio de las distorsiones asociadas a tales determinantes contribuiría a reducir las restricciones al crecimiento.

Para HRV el crecimiento económico depende de los rendimientos del proceso de acumulación, de la apropiación de los mismos por parte del sector privado y de los costos de financiar tal acumulación. A nivel teórico, el siguiente paso del análisis del diagnóstico sería entonces descubrir las distorsiones específicas que están detrás de las restricciones más severas que afectan a los determinantes del crecimiento. Todo esto se puede resumir en una ecuación de Euler o de la “regla Keynes-Ramsey”, que muestre los determinantes del crecimiento económico en una trayectoria de crecimiento balanceado en estado estacionario, como la siguiente:

$$g = k \dot{k} / k = \dot{c} / c = \sigma(c_t)(r_t(a_t, \theta_t, x_t)(1 - tx_t) - \rho) \quad (3)$$

en donde  $g$  es la tasa de crecimiento de la economía,  $k$  es el capital por trabajador,  $c$  el consumo *per cápita*,  $\sigma$  la elasticidad intertemporal de en el consumo;  $r_t$ , la tasa de retorno social esperada de la inversión —que depende de  $a_t$ , el progreso técnico;  $\theta_t$ , un índice de externalidad (distorsión) y  $x_t$ , la disponibilidad de los factores complementarios de la producción (infraestructura o capital humano)—,  $tx_t$  es la tasa impositiva y  $\rho$  es el costo de oportunidad de los fondos<sup>7</sup>. Si, por ejemplo, el costo del capital  $\rho$  es alto para cualquier retorno del capital,  $r_t$ , se diría entonces que la economía enfrenta una restricción de liquidez. A su turno, si el retorno del capital  $r_t$  es bajo para cualquier costo de capital, la inversión es baja y la economía es considerada ineficiente. El reto es entonces identificar la restricción con el efecto positivo directo más alto, que incluso supere cualquier impacto negativo de los efectos indirectos y de las interacciones de “segundo mejor”.

## B. Discusión crítica del diagnóstico del crecimiento

Casi que desde el mismo momento en que se propuso, DC empezó a ser ampliamente divulgado y adoptado como un marco de referencia que esboza un proceso sistemático para identificar las principales restricciones al crecimiento y priorizar las políticas de crecimiento. Rodrik (2010) cree que las agencias multilaterales y los donantes bilaterales internacionales serían los primeros interesados en el uso de DC.

En líneas generales, DC tiene dos grandes etapas. La primera consiste en identificar las restricciones que más limitan el crecimiento, entendidas como las que tendrían un mayor impacto directo positivo sobre el crecimiento al reducir las e incluso eliminarlas. En la segunda etapa se identifican las medidas apropiadas para aliviar la restricción en particular, teniendo en cuenta el contexto concreto en que está actuando y la posibilidad de existencia de complicaciones de “segundo mejor”. La escogencia apropiada de las medidas y su adecuada implementación determinan el éxito o fracaso de la política de crecimiento.

En una presentación reciente, Rodrik (2013), desde el punto de vista del diseño de las políticas, considera que DC es bueno para establecer prioridades de política (es decir, definir qué debe solucionarse primero), sacar a relucir los supuestos que hay detrás de las diferentes propuestas de reforma (pues en cada estrategia de crecimiento subyace un modelo económico particular) y combinar el uso sistemático de la teoría económica y la evidencia empírica.

Según sus autores, el esquema de DC es ecléctico y pragmático, tanto en lo teórico como en lo práctico. Ni la identificación de las restricciones, ni su priorización y mucho menos la formulación de las políticas para solucionarlas, dependen de una teoría o un conjunto particular de las mismas. Todo lo contrario. Este esquema establece el reto de encontrar el concepto, modelo o teorías que mejor expliquen

<sup>7</sup> Estas definiciones se basan en Hausmann *et al* (2008). Ianchovichina y Ljunstrom (2009), define  $\sigma$  como el inverso del valor negativo de la elasticidad de la utilidad marginal y  $\rho$  como la tasa de interés real.

la situación particular que preocupa, incluyan todos los elementos de juicio necesarios para establecer con claridad las prioridades de política y entiendan la eficacia y alcance de las medida que se establezcan. Ello implica acudir, y combinar si es el caso, a teorías, modelos y conceptos ortodoxos y no ortodoxos.

La cuestión no es quién tiene la razón, sino identificar secuencialmente los principales cuellos de botella del crecimiento y removerlos efectivamente con políticas diseñadas a la medida del caso particular que interesa. Se podría insistir en que aún así subsiste la posibilidad de realizar análisis subjetivos y el riesgo de que al analizar la validez de una hipótesis se prefieran de antemano unos argumentos de sustento o descalificación de la misma, omitiendo otros que pudieran tener una mayor validez. Es decir, los sesgos ideológicos y políticos estarían presentes. El reconocer o no tales sesgos, quedarían entonces en la conciencia y objetividad científica del analista.

A nivel empírico, el esquema permite el uso simultáneo de diferentes métodos, tanto cuantitativos como cualitativos, incluyendo la historia. Es necesario combinar diferentes métodos empíricos, pues al considerarlos individualmente cada uno de ellos tiene limitaciones para llevar a cabo un DC integral. Para un país cualquiera, por ejemplo, se podría realizar diversos tipos de análisis econométricos —regresiones de series de tiempo o de corte transversal, con funciones Probit y Logic para microdatos, y otros cálculos relacionados— y complementarlos con ejercicios de contabilidad del crecimiento, el uso de indicadores internacionales o la aplicación de métodos relativamente novedosos como es el caso de la estadística bayesiana<sup>8</sup>. También con encuestas que midan ciertos aspectos concretos, incluso la percepción de la gente frente a diversos temas. Además, podría utilizarse información anecdótica y la proveniente de los medios masivos de comunicación. La ventaja radicaría entonces en la posibilidad de usar una amplia variedad de información y métodos empíricos. Para el investigador, dicha ventaja conllevaría el reto de organizar y combinar toda esa información y análisis empírico de una manera adecuada, efectiva y oportuna.

Otra de las ventajas de este esquema estaría en su facilidad de adaptación. Desde un principio, DC ha venido sufriendo ajustes en sus marcos teórico y metodológico. Por ejemplo, Ianchovichina y Ljunstrom (2009) introducen su propio concepto de crecimiento incluyente, en donde analizan los medios para aumentar el crecimiento considerando una mano de obra que está atrapada en actividades de baja productividad o excluidas del proceso de crecimiento.

Esta facilidad de adaptación ha contribuido a que muchas de las críticas recibidas se utilicen para extender y mejorar el esquema, afirman Hausmann *et al* (2008). Este tipo de críticas giran alrededor de unos pocos temas: Primero, el árbol que se utiliza no es propiamente uno de decisión. En sentido estricto, un árbol de decisión va excluyendo posibilidades a medida que se va escogiendo una opción de entre dos posibles. Aquí no es el caso. Las ramas se entrecruzan unas con otras debido a las interacciones complejas existentes entre las diferentes restricciones potenciales. Además, muchos de los problemas económicos no pueden clasificarse en un esquema mutuamente excluyente como el del árbol de decisión, pues los eventos y las variables económicas están interrelacionados. Por lo anterior, Dixit (2007), por ejemplo, cree que el análisis bayesiano ofrece un marco metodológico más apropiado. Al respecto, Hausmann *et al* (2008) sostienen que el árbol ayuda a organizar y sistematizar el análisis y es útil para comunicar los resultados. Como mínimo, el árbol serviría entonces de guía organizada para ir avanzando en el análisis de los diferentes determinantes del crecimiento.

Por su parte, los problemas de coordinación no se pueden apreciar cuando el análisis se concentra en precios sombra<sup>9</sup> y se pretende dar solución a solamente una restricción, eliminando la posibilidad de observar el efecto de dicha medida en la demanda y oferta de un factor dado, o de analizar el efecto total de eliminar un grupo de restricciones. En cuanto a este último tema, si bien HRV (2005) partieron inicialmente con identificar solamente la restricción más grande, posteriormente se ha encontrado que con el esquema de DC es posible identificar las restricciones de mayor impacto directo en el bienestar y

<sup>8</sup> Para un resumen de los alcances y limitaciones de algunos métodos empíricos en el contexto de DC, véase, por ejemplo, Hausmann *et al* (2008) y Corso (2011).

<sup>9</sup> El precio sombra es el cambio en la función objetivo debido al cambio de una de las restricciones.

el crecimiento<sup>10</sup>. Lo anterior, de paso, solucionaría otra inquietud, mencionada por Agosin *et al* (2009a), referente a no considerar las restricciones prioritarias aisladamente. Un crecimiento bajo puede resultar de la acción simultánea de varias restricciones. Por ejemplo, bajos niveles de innovación podrían coexistir con, o ser consecuencia de, problemas de intermediación financiera tales que impiden a las pequeñas y medianas empresas financiar adecuadamente la inversión requerida.

Con respecto a la crítica de Agosin *et al* (2009a) en cuanto a que la inversión no es siempre crecimiento en DC, en el sentido de que un alto nivel de inversión privada pudiera coexistir con un bajo crecimiento económico<sup>11</sup>, Hausmann *et al* (2008) responden que todos los problemas de una manera u otra se reflejan en el comportamiento de la inversión y, en últimas, afectan el crecimiento. En cuanto a la crítica por parte de esos mismos autores de que el rol de la productividad en la inversión tampoco se refleja en el análisis, porque no se habla de la productividad total de los factores, Hausmann *et al* recuerdan que todo el lado izquierdo del árbol, que se inicia con la situación de bajo retorno a la inversión, trata sobre la productividad y sus diferentes aristas. A su turno, Ianchovichina y Lunstrom (2009) creen que el análisis se ha concentrado en el corto plazo, ignorando temas como la acumulación de capital humano. Consideran también que el análisis realizado es mayormente a nivel agregado, con poca desagregación y análisis sectorial, incapaz de explicar aspectos como el de la habilidad de los individuos para aumentar la productividad y contribuir a la transformación económica.

El cómo identificar las restricciones más apremiantes y el papel que juegan los precios sombra son temas recurrentes en las discusiones. Al respecto, Hausmann *et al* (2008) mencionan cuatro propiedades que dichas restricciones han de tener (a la aplicación de este conjunto de propiedades, ellos lo denominan “diagnóstico diferencial”): La primera propiedad es que el precio sombra de la restricción sea alto. Un precio sombra alto indicaría que un alivio de la restricción tendría un impacto enorme. A pesar de que es difícil observar los precios sombra directamente, señales de ellos se reflejan en los precios de mercado o en asuntos relacionados, como es el caso de los mercados con demanda insatisfecha. A este respecto, habría que tener cuidado pues cantidades bajas no implican necesariamente escasez.

Aquí, consideraríamos agregar la posibilidad de que los precios controlados se analicen en un contexto más amplio, como el del papel que estarían jugando dentro de una política industrial o agrícola asociada a una estrategia de desarrollo de largo plazo. En el caso de Corea del Sur, por ejemplo, los precios industriales podían ser determinados política, tecnocráticamente o por el mercado, según fuera el caso. La política industrial tomaba como dados los precios macroeconómicos (tasa de cambio, tasa de interés e incluso las tasas impositivas y aduaneras), los cuales eran establecidos por las autoridades encargadas de la política macroeconómica. Los precios sectoriales y macro se establecían como parte de una estrategia de reasignación de recursos que, a su vez, hacían parte de un sistema más general basado en un principio de reciprocidad en donde el gobierno y el sector privado interactuaban dinámica y flexiblemente, a medida que el país se desarrollaba (Amsden (2001)).

La segunda propiedad para que una restricción sea considerada prioritaria consiste en que los cambios que se den en ella ocasionen cambios importantes de la función objetivo. En este sentido, la reducción de una restricción debe generar un aumento de la inversión, el empleo, el crecimiento o cualquiera otra variable clave, según sea la función objetivo específica. Aquí existe el riesgo de que surjan problemas de identificación al establecer, por ejemplo, una relación entre dos variables desconociendo la existencia de una tercera, que es la verdaderamente relevante. Así mismo, es posible que las restricciones estén interrelacionadas entre sí. También, el que éstas puedan estar presentes simultáneamente pero limitando el crecimiento de manera diferenciada. Incluso, el impacto de cada una de ellas podría cambiar en el tiempo y en el espacio. Una restricción puede ser importante hoy y dejar de serlo mañana o viceversa. Para un país dado, el impacto de una misma restricción puede cambiar según sea la zona geográfica en donde esté presente. La comparación de la dinámica de las diferentes

<sup>10</sup> Véase Hausmann *et al* (2008) y Rodrik (2010), por ejemplo. Ianchovichina y Lunstrom (2009) también están de acuerdo en ese sentido, pero agregan que es muy difícil no incluir las restricciones de menor importancia relativa.

<sup>11</sup> Debido, por ejemplo, a una equivocada asignación sectorial de la inversión resultante de una inversión pública errónea, políticas de subsidio equivocadas, un sistema financiero excluyente.

restricciones, tanto reales como potenciales, sobre el crecimiento abre las puertas para llevar a cabo toda una amplia variedad de pruebas de hipótesis.

Otra propiedad a tener en cuenta en la determinación de la importancia de una restricción dada, consiste en revisar si los agentes han intentado superar o evitar la restricción de una forma u otra. Los agentes privados son concientes de las restricciones que primordialmente están limitando sus capacidades de expansión y reaccionan de alguna manera ante ello. Algunos de esos comportamientos son reflejados en encuestas, otros en comportamientos que se conocen informalmente, a través de anécdotas o de los medios de comunicación, por ejemplo.

Una cuarta propiedad en la determinación de la importancia de una restricción, según esos autores, consiste en revisar el comportamiento de los agentes menos afectados, pues han mostrado más probabilidad de sobrevivir y prosperar. El analizar las condiciones de las áreas más exitosas de la economía podría arrojar luces sobre las restricciones que estarían afectando a los otros. Similarmente, es de esperar que los más afectados con la restricción muestren un desempeño económico pobre.

Conviene incluir un comentario final en cuanto a la parte analítica. Las ecuaciones (1) a (3) arriba descritas implican la, el pleno empleo de los factores y un estado estacionario de crecimiento balanceado. En contraste, a lo largo del presente estudio, se hace énfasis en que precisamente las economías de renta media se caracterizan por la heterogeneidad productiva, la transformación estructural, la existencia de un exceso de mano de obra y la presencia de un crecimiento desbalanceado e inestable. Por lo tanto, frente a estas circunstancias, los precios, incluyendo los sombra, pierden su capacidad de ser una señal eficiente de mercado, pues pueden distorsionarse ante cambios estructurales y la presencia de mercados diferentes a los de competencia perfecta. Algunos autores incluso consideran imposible calcular los precios sombra<sup>12</sup>. No obstante, a pesar de dichas limitaciones en su marco analítico inicial, el esquema podría todavía servir como método de organización y análisis sistemático de las ideas. Por un lado, podría pensarse que la estructura de mercado implícita en las ecuaciones (1) a (3) sería una especie de punto de referencia (benchmark) teórico —o utópico, si se quiere—, en contraste con los puntos de referencia históricos o puntuales que surgieran de las comparaciones internacionales o de las decisiones por parte de las autoridades encargadas de ejecutar las políticas de desarrollo. Por otro, a nivel empírico es posible, dada la flexibilidad del esquema, complementar la información de precios con otros tipos de datos y métodos.

En síntesis, de la discusión anterior se encuentra, primero, que el DC no depende de ninguna teoría en particular. Al estilo de los modelos de equilibrio general, DC puede incorporar cualquier teoría o grupo de teorías. Segundo, que la política de desarrollo resultante de aplicar el DC es específica al caso que se esté analizando y puede implicar la puesta en marcha de unas pocas reformas secuenciales para aliviar o eliminar los principales cuellos de botella. Tercero, que, a pesar de las críticas y desventajas mencionadas, el esquema es lo suficientemente flexible como para incorporar el tema del desarrollo, redefinir el crecimiento como un proceso sostenido, incluyente y sostenible, e incluir las brechas del desarrollo. Fueron HRV quienes de entrada decidieron conjuntamente utilizar el esquema diseñado por ellos para concentrarse en los problemas del crecimiento, en lugar de los de desarrollo. En ese sentido, es posible crear entonces un nuevo árbol de decisión a partir de una visión ampliada del desarrollo, que sirva como mínimo para organizar esquemáticamente el análisis de las brechas estructurales en cada caso particular, con miras a jerarquizarlas y posteriormente eliminarlas o reducirlas a través de estrategias de desarrollo. En otras palabras, es posible adecuar el esquema de DC para llevar a cabo un “Diagnóstico del Desarrollo” (DD), que es de lo que tratan las dos siguientes partes.

---

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, Ianchovichina y Ljunstrom (2009).



### **III. Las brechas estructurales dentro del diagnóstico del desarrollo**

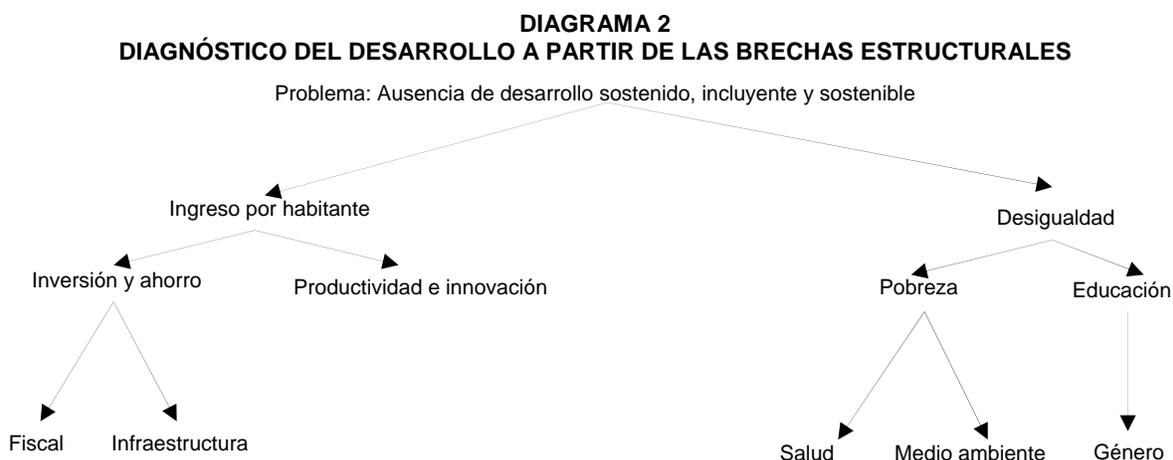
---

Como se dijo en la parte anterior, el esquema DD, al igual que el DC, puede servir como método de organización y análisis sistemático de las ideas. Es decir, como mínimo es una guía, un mapa que muestra la ruta a seguir para determinar, en este caso, las principales brechas estructurales que limitan el desarrollo sostenido, incluyente y sostenible en los diferentes países de LAC. A continuación se sugiere una guía tal para DD, al presentar una sistematización de las brechas en forma de árbol de decisión, acompañada de una discusión de los posibles indicadores y su medición.

El diagrama 2 muestra el “árbol de decisión” que se desprende de la aplicación del diagnóstico del desarrollo al análisis de las brechas estructurales determinadas por la CEPAL (2012a). Como se observa, dicho árbol parte del problema del desarrollo en esta región: No es sostenido, incluyente ni sostenible. La figura muestra el tronco y las ramas más importantes del árbol, las brechas. Pero el árbol es bastante tupido, como lo veremos a continuación, al desagregar los componentes que cada una de esas brechas contiene.

Igualmente, conviene recordar que las ramas se entrecruzan unas con otras debido a las interacciones complejas existentes tanto al interior como entre las diferentes brechas estructurales. Muchas de las restricciones, variables y complejidades multifacéticas y dinámicas que contiene cada una de esas brechas no pueden clasificarse en un esquema con secciones (ramas o nodos) mutuamente excluyentes. También, que la estructura del árbol es ante todo una organización de las brechas que no implica algún tipo de causalidad previamente establecido.

La sección izquierda del árbol, que empieza con la brecha del ingreso por habitante, reúne aquellas brechas en las que predomina el contenido económico. En la sección derecha del árbol, que empieza con la brecha de la desigualdad, se encuentran todas aquellas en donde hay un mayor contenido de elementos no económicos, en términos relativos, cuando se comparan con las brechas del lado izquierdo.



Fuente: Elaboración propia.

Del nodo en donde aparece la brecha de ingreso por habitante se desprenden dos ramas. La brecha de inversión y ahorro, por un lado, que contiene elementos internacionales y domésticos, variables reales y financieras, como también tendencias y aspectos cíclicos, al igual que consideraciones de política económica. Por otro lado, está la rama de productividad e innovación, que contiene análisis de cambios estructurales a nivel sectorial, tanto en la producción como en el comercio internacional, evolución de la productividad total y factorial, incluyendo el capital humano, entre otras cosas, al igual que diferentes aspectos de la innovación. A su turno, de la brecha de inversión y ahorro se desprenden dos ramas: Una que se refiere a la brecha fiscal y la otra a la de infraestructura. La parte fiscal incluye niveles, composición y variaciones en los aspectos tributario, de gasto y deuda pública; en tanto que la parte de infraestructura da un perfil nacional y territorial de la oferta y necesidades de capital físico.

La parte derecha del árbol arranca con la brecha de desigualdad, en donde se analizan los indicadores de concentración del ingreso y la riqueza y su relación con otras variables. De allí se desprenden dos ramas: En la primera rama se analiza la pobreza, utilizando indicadores que ayuden a valorar su multidimensionalidad y complejidad. En la otra rama de ese mismo nivel aparece la brecha de la educación, mirando no sólo los aspectos de escolaridad, gastos y remuneración sino también aquellos relacionados con la calidad. En el siguiente nivel, la rama de la pobreza se subdivide en dos: La brecha de la salud, que revisa las características y calidad en el acceso a dicho servicio, lo mismo que el perfil de su demanda; y la brecha del medio ambiente, en donde se aborda la sostenibilidad a la luz del crecimiento y la pobreza, entre otros aspectos. A su turno, de la rama de la brecha de educación, se desprende la de la brecha de género, en donde se resume la discriminación en el campo escolar, laboral, de la protección social, la productividad y la economía del cuidado en el hogar.

Antes de empezar a mencionar los principales indicadores para las respectivas brechas, conviene hacer varias consideraciones preliminares: Primera, la lista no es excluyente. Se pueden incluir indicadores específicos de cada país, no mencionados aquí. Segunda, puede suceder que un indicador particular no esté disponible en un país específico, lo que conduciría a utilizar un sustituto del mismo o, de ser posible, crearlo o actualizarlo, en caso de que se haya dejado de calcular. Tercera, los indicadores dan una idea de la brecha, pero no necesariamente captan todas sus dimensiones, complejidades o esencia de las mismas. Cuarta, se combinan variables temporales con las de corte transversal, con la posibilidad de llegar a nivel de microdatos. Es decir, interesa la evolución y la situación en un momento en el tiempo, tanto a nivel agregado como de grupos de firmas e individuos. Quinta, entre más largas las series de tiempo, mejor la comprensión de la evolución y situación de largo plazo. Sexta, para un país dado, sus indicadores o brechas se pueden comparar desde dos puntos de vista: A nivel internacional, con otros países, grupos o regiones; o al interior del mismo, al examinar su evolución de largo plazo, su manifestación territorial, posibles metas u objetivos previamente establecidos a través de políticas

gubernamentales o el consenso social. Estas comparaciones quedarían a la discreción del analista y no se mencionarían explícitamente en lo que sigue, a menos que sean estrictamente imprescindibles. Séptima, dependiendo del indicador, es posible mostrar no solamente sus niveles o cambios porcentuales anuales, sino también incluir medidas de tendencia (promedio, mediana, etc.) y dispersión (desviación estándar, coeficiente de variación, etc.) para quinquenios, décadas y todo el período de tiempo en su conjunto.

## A. Brecha de ingreso por habitante

Una primera aproximación a las dificultades del desarrollo sostenido e incluyente se logra a través de la dimensión del crecimiento económico, tanto a nivel internacional como doméstico. El nivel de ingreso *per cápita* (PPP en dólares, por ejemplo) y sus variaciones porcentuales se utilizarían para las comparaciones internacionales.

A nivel doméstico se utilizaría el ingreso *per cápita* y el PIB, tanto en niveles como en variaciones porcentuales. El PIB real, se analizaría en al menos tres formas diferentes: El PIB sectorial, para ver el dinamismo (variaciones porcentuales) y la importancia relativa de las diferentes actividades (participación con respecto al PIB). El PIB desde el punto de vista de la composición de la demanda, en donde se pueda ver la evolución (variación porcentual) e importancia (con respecto al PIB) de los agregados de consumo, inversión, exportaciones e importaciones totales y a nivel de sector público y privado<sup>13</sup>. El PIB y el PIB por habitante a nivel de divisiones territoriales, serían una primera aproximación al análisis de la convergencia espacial.

## B. Brecha de inversión y ahorro

Aquí es posible encontrar elementos claves relacionados con los problemas del desarrollo sostenido, incluyente y sostenible desde diferentes dimensiones: La restricción externa, la baja inversión, la restricción financiera doméstica, la restricción macroeconómica básica y la política macroeconómica procíclica (diagrama 3).



Fuente: Elaboración propia.

*Restricción externa:* Un cuello de botella que siempre ha estado ahí, así fuera de manera latente en algunos momentos, es el de la escasez relativa de divisas frente a las necesidades de financiación del país. Para los países de renta media, esta ha sido la restricción de oferta más determinante de la dinámica macroeconómica. Los factores internacionales juegan un papel importante en la dinámica del crecimiento de los países en desarrollo, tanto en el largo como en el corto plazo. Su impacto específico, directo e indirecto, en cada país depende de su inserción concreta en la economía global. Dicha inserción se resume en la restricción externa del país, también llamada estrangulamiento externo o brecha cambiaria o externa.

<sup>13</sup> La importancia relativa del PIB sectorial y de los componentes de la demanda pueden medirse en términos reales o, en últimas, en términos nominales, dependiendo de las circunstancias.

El análisis del impacto de la economía y finanzas internacionales en un país de renta media convendría verlo a partir de diferentes grupos de variables e indicadores. Uno de ellos sería la balanza de pagos, cuya desagregación empieza a partir de las cuentas corriente, de capital y la variación en reservas. La cuenta corriente se subdivide en balanza comercial, la de servicios y las transferencias netas. Dentro de la balanza comercial, cabría distinguir entre las exportaciones tradicionales y no tradicionales, indicando las más importantes en cada caso. Las importaciones, podrían desagregarse en bienes de consumo, intermedios y de capital. En la balanza de servicios, se distinguiría los ingresos por turismo, las remesas de utilidades y dividendos al exterior y el pago de intereses, tanto del sector público como privado. En este último, podrían separarse los pagos de intereses del de pago neto de los mismos, tanto del sector público como del sector privado. La parte de transferencias, podría abrirse entre mínimo remesas de trabajadores en el exterior y el resto de transferencias.

Al igual que en la parte de la balanza corriente, la estructura de la cuenta de capital depende de la metodología de balanza de pagos que se esté aplicando. Sin embargo, haciendo esta salvedad, sería interesante ver las formas de inversión extranjera, directa y de portafolio (o cartera) del sector público y privado, y las amortizaciones totales (no netas) de deuda externa pública y privada. Cabría incluir además la parte de inversiones de portafolio y pagos de deuda de corto plazo por parte de los sectores público y privado. La información de balanza de pagos se mostraría en dólares, como porcentaje del PIB, variaciones porcentuales y con mínimo una medida de dispersión. Adicionalmente, podría incluirse información sobre el monto en dólares de la ayuda externa, su variación porcentual e importancia relativa con respecto al PIB.

La información de balanza de pagos se complementaría con otros indicadores externos: A nivel comercial, estarían los términos de intercambio y los precios de los principales productos de exportación e importación; la tasa de cambio nominal y real; las reservas internacionales en dólares y en términos del número de meses que financiaría las importaciones<sup>14</sup>.

Una forma de mirar cómo la transformación productiva interna se refleja en el sector externo y contribuye a cambiar la inserción del país a nivel internacional, consiste en clasificar sus exportaciones de acuerdo con la intensidad de los factores, de la siguiente manera<sup>15</sup>: *i*) Mercancías de origen primario, *ii*) manufacturas intensivas en trabajo y con base en recursos naturales, *iii*) manufacturas con habilidades e intensidad tecnológica bajas, *iv*) manufacturas con habilidades e intensidad tecnológica medias, *v*) manufacturas con habilidades e intensidad tecnológica altas, y *vi*) no clasificados. Los datos se presentarían como porcentaje del total de exportaciones. Esta misma clasificación se aplicaría a las importaciones mundiales, para el mismo intervalo de tiempo que las exportaciones. Con base en ello, sería posible encontrar el coeficiente de adaptación de las exportaciones nacionales a la demanda de importaciones del mundo, dividiendo las exportaciones del país por las importaciones globales. Una aplicación de este ejercicio se presenta en la cuarta parte.

Otra posibilidad de ver la dinámica de la restricción externa sería a través del cálculo de las elasticidades ingreso de las exportaciones y las importaciones. Un ejemplo de su aplicación a un ejercicio de restricción externa se presenta en la cuarta parte, en donde se hace un análisis de sostenibilidad externa con base en Thirlwall (1979) y Pacheco y Thirlwall (2006). Adicionalmente, sería interesante obtener las elasticidades ingreso de las exportaciones para los seis grupos de bienes identificados en el párrafo anterior.

También cabría incluir el tema de la carga de la deuda externa desde el punto de vista del monto, el costo financiero y el riesgo. El módulo de deuda externa mostraría los saldos totales de corto y largo plazo y los montos de esa misma estructura para los sectores público y privado. Podría acompañarse con cálculos de los mismos en términos de variaciones porcentuales, su composición relativa interna (por ejemplo, porcentaje de deuda externa pública de largo plazo dentro del total de deuda externa) y como proporción del PIB. Podría incluirse también el servicio de la deuda externa, separando el pago de

<sup>14</sup> Este indicador de cubrimiento de las importaciones se define como reservas internacionales dividido por las importaciones y multiplicado por doce meses.

<sup>15</sup> Siguiendo la clasificación de UNCTAD y los datos del Banco Mundial (WITS).

intereses de las amortizaciones, para los sectores público y privado, como porcentaje de las exportaciones. Con los datos de pagos de intereses y de saldo de deuda externa para el sector privado y público, se podrían calcular las tasas de interés efectiva. Se incluiría además el indicador de riesgo de los bonos de deuda externa (EMBI, por ejemplo). Esta información podría complementarse con cualquier otra variable o indicador que se considere relevante.

*Baja inversión:* La pregunta aquí es qué tan baja ha sido la inversión con respecto a los estándares internacionales y el pasado histórico del país. Por lo tanto, se requeriría la formación interna bruta de capital total y para los sectores público y privado (precios constantes, variaciones porcentuales, composición relativa y alguna medida de dispersión). Aquí se retomaría la inversión extranjera directa, pero mostrando ahora los principales sectores en los que se ha concentrado, sus tendencias, posibles ciclos, importancia relativa con respecto al PIB sectorial y total, y medidas de dispersión. Incluiría también indicadores de la participación (sectorial y total) de la ayuda externa en la inversión. De ser posible, convendría incluir también información de inversión a nivel territorial.

*Restricción financiera doméstica:* Se revisa en qué medida el costo, la intermediación y la inestabilidad financiera impiden el desarrollo del país. Con respecto al sistema monetario y financiero doméstico, en la parte de agregados monetarios se necesitaría la base monetaria, las reservas requeridas, M1, los cuasidineros, M2 y M3 como porcentajes del PIB nominal y sus respectivas variaciones porcentuales en términos reales, más una medida de dispersión. De existir, podría incluirse también, de la misma forma, los depósitos en moneda extranjera en el sistema financiero local. La parte de préstamos incluiría el total del crédito del sistema financiero doméstico, en moneda local y extranjera, distinguiendo entre modalidades de crédito (corto plazo, comercial, hipotecario, etc.) a la empresa privada, los hogares o individuos y al gobierno, como porcentaje del PIB, en términos de variaciones porcentuales reales y de algún indicador de dispersión.

Valdría la pena incluir las tasas de interés nominal y real para los depósitos y los préstamos y un cálculo del margen de intermediación (*spread*) doméstica. También, la evolución de la cartera de dudoso recaudo como porcentaje del PIB —su total y la de la empresa privada, los hogares o individuos, y el gobierno—. Así mismo, se requeriría la capitalización del mercado de valores como porcentaje del PIB y el índice de precios de la vivienda o de la finca raíz (*real estate*) en general.

En caso de querer detallar aún más el análisis de la financiación a nivel de firmas privadas no financieras, se requeriría dos tipos de información. Por un lado, los préstamos del sistema financiero por tamaño de la firma (micro, pequeña, mediana y grande) en términos de su composición porcentual, el número de préstamos, la calidad de los mismos (por ejemplo, porcentaje de los préstamos de grado A) y la cartera morosa o de dudoso recaudo. Por otro, estaría la información sobre estructura de la financiación de las empresas (acciones, créditos, reinversión de utilidades), total y por tamaño de empresa. El problema con este tipo de información es que generalmente es confidencial y, por tanto, de difícil acceso.

Para un ejercicio novedoso de análisis de las posibilidades de crisis financiera y económica, lo mismo que de identificación de alguna restricción prioritaria en los frentes de financiación doméstica y externa, a partir de las decisiones financieras de los agentes, que se mostrará en la cuarta parte, se podría combinar parte de la información arriba mencionada con la siguiente, que se necesitaría incluir aquí: El servicio de la deuda interna como porcentaje del endeudamiento para el sector privado, el sector público y la economía como un todo. El servicio de la deuda externa como porcentaje del endeudamiento externo para esos mismos agentes. La fuente sobre servicio de deuda se encuentra en las estadísticas de flujos de fondos, que normalmente no son muy conocidas o difundidas en los países latinoamericanos. En algunos países, incluso no existen. En este caso, como variable proxy podría utilizarse la tasa de interés real efectiva, tanto doméstica como externa, que pagan el sector privado, el sector público y la economía como un todo. Otra variable que se requeriría es la tasa de ganancia en el sector privado, el público y la economía como un todo. Esta se calcula como la proporción entre el excedente bruto de explotación y el acervo de capital. La estimación del stock de capital se utilizaría para calcular el crecimiento del stock neto de capital sectorial y de la economía como un todo. La tasa de crecimiento del PIB real podría usarse como proxy del crecimiento del stock de capital.

*Restricción macroeconómica básica:* Se refiere al desequilibrio sectorial de ahorro e inversión. Aquí se incluiría los tradicionales déficit fiscal y del sector externo como porcentajes del PIB, pero a partir de la identidad macro básica de que el ahorro y la inversión son iguales *ex-post*, se puede estimar el déficit del sector privado, también como proporción del PIB. El introducir explícitamente el ahorro neto del sector privado, permite apreciar su papel en la generación del equilibrio macroeconómico y así mismo arroja luces sobre la verdadera relación entre los déficit fiscal y externo. En la cuarta parte se muestra un ejercicio al respecto.

*Política macroeconómica procíclica:* La pregunta central aquí es en qué medida las políticas de estabilización son procíclicas. Una política macro procíclica va en contra del desarrollo sostenido (ciclos mucho más acentuados), incluyente (mayor desempleo e inestabilidad laboral) y sostenible (a través de políticas de pare y siga). Los déficit externo, fiscal y privado se incluyeron arriba, al igual que la tasa de cambio. Por lo tanto, aquí se incorporarían como indicadores adicionales la inflación y el resto de precios macro clave —tasa de interés de la política monetaria y salarios mínimo y medio(s)—, lo mismo que la tasa de desempleo.

## C. Brecha fiscal

Mientras que en la brecha de inversión y ahorro el déficit fiscal se veía desde el punto de vista de su incidencia macroeconómica en el corto plazo, aquí se analiza desde el punto de vista de las finanzas públicas y el papel que la política fiscal tiene, aparte de contribuir a la estabilidad macroeconómica, en cuanto a la asignación de recursos, la promoción del crecimiento económico, y el apoyo a las políticas de igualdad y desarrollo (solucionando problemas de coordinación, complementando la inversión privada, financiando o subsidiando parcialmente las políticas sociales y sectoriales, etc.).

A nivel de gobierno central del orden nacional, se necesitarían los recaudos de impuestos, desagregado entre directos (renta, patrimonio, etc.) e indirectos (IVA, aduanas, etc.), e indicadores de la carga tributaria de dichos impuestos sobre los diferentes agentes. De ser posible, también las tasas impositivas para los individuos o los hogares, de acuerdo con su nivel de ingreso. A nivel de gasto, se necesitaría el total, el corriente discriminado entre funcionamiento y servicio de la deuda interna y externa, y el de capital. Igualmente, las transferencias del gobierno nacional a los entes territoriales, en sus diferentes modalidades (transferencias de recaudos del IVA, el impuesto de renta, regalías, etc.), incluyendo su destino (funcionamiento, inversión, gasto social). Además, podría mostrarse el gasto social total y su composición (salud, educación, etc.). Todo lo anterior, como porcentaje del PIB, con variaciones porcentuales reales y alguna medida de dispersión. Los problemas asociados con estas estadísticas es que no están disponibles para el público en su totalidad, presentan discontinuidades y algunas veces inconsistencias cuando se analizan integralmente. En caso de estar disponible, podría incluirse también los datos de ingresos corrientes, gasto y déficit fiscal de los principales entes territoriales (llámense departamentos, provincias o estados), como mínimo.

En cuanto al déficit fiscal, se requeriría el primario y el total para el gobierno central y el consolidado del sector público, como porcentajes del PIB. Cabría mostrar también las principales fuentes de financiación de ambos déficit.

Con la información anterior es posible, por ejemplo, realizar un ejercicio de estimación del espacio fiscal. Una opción para medirlo, entre otras, consiste en dividir el total de la deuda pública entre el total de recaudación. Este indicador muestra “la cantidad de años (ejercicios fiscales) que serían necesarios en una economía para repagar el total de la deuda pública con la recaudación tributaria de un momento dado del tiempo, aunque no sea un objetivo de política. El indicador no supone que el gobierno tiene como objetivo pagar toda la deuda, sino que busca captar el margen existente para ampliar el gasto público sin presionar excesivamente las cuentas públicas” CEPAL (2012b, p. 183). Así, entre menor sea el cociente, mayor es el espacio fiscal. Sirve, por tanto, como una guía más de las posibilidades de acción contracíclica desde el punto de vista de la hacienda pública. Es posible hacer el mismo ejercicio para diferentes clasificaciones de la deuda pública (por ejemplo, la de largo plazo, la externa, etc.), según sean las particularidades concretas del país.

## D. Brecha de infraestructura

Aquí la pregunta es hasta dónde la infraestructura de transporte, información y telecomunicaciones, y de energía obstaculizan el desarrollo del país. En cuanto al transporte terrestre, se requerirían los datos de kilómetros de carreteras pavimentadas y no pavimentadas, vías de ferrocarril, total y por cada mil habitantes. De ser posible, podrían incluirse los kilómetros de vías pavimentadas y sin pavimentar en términos de su respectiva calidad (buena, mediana y baja). También sería posible incluir los costos de transporte de una tonelada de carga por kilómetro recorrido.

En materia de información y telecomunicaciones, podrían usarse los datos nacionales de computadores personales *per cápita*, líneas telefónicas *per cápita*, teléfonos celulares *per cápita*, y usuarios de internet por cada 100 habitantes. Podría incluirse también el dato de costo de acceso a servicio de internet banda ancha (se encuentra como el precio mensual en dólares del servicio), de su cobertura y calidad, esta última en términos de velocidad de conexión y latencia.

En cuanto a energía, se requerirían estadísticas de producción, transporte y distribución de energía, gas natural y combustibles líquidos, el costo de los mismos e indicadores de demanda —como por ejemplo, consumo de energía equivalente en kilogramos de petróleo por habitante o el consumo de energía eléctrica en kilovatios *per cápita*— para cada uno de ellos. El análisis se complementaría con datos de exportaciones e importaciones de energía eléctrica, gas, petróleo y derivados. Aparte de las fuentes oficiales a nivel nacional, el Banco Mundial, el PNUD y la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) tienen también información sobre estos indicadores. Finalmente, cabría incluir también la evolución del gasto público y privado en infraestructura, con sus respectivos componentes.

## E. Brecha de productividad e innovación

La pregunta central aquí es hasta dónde se ha experimentado un círculo virtuoso de aumento sostenido de la productividad, el empleo y el cambio tecnológico. Bajo este círculo virtuoso, la productividad aparece como resultado y causa del crecimiento económico debido al papel importante que juega la demanda en el largo plazo<sup>16</sup>. La ausencia de dicho patrón virtuoso es síntoma de debilidad en el proceso de cambio estructural<sup>17</sup>. Aquí se pueden distinguir varios tipos de restricción, a niveles macro y microeconómico, que afectan la brecha de productividad e innovación en el largo plazo. En particular, esta brecha la dividimos en tres tipos de grandes restricciones, que luego desagregamos de manera correspondiente (diagrama 4).

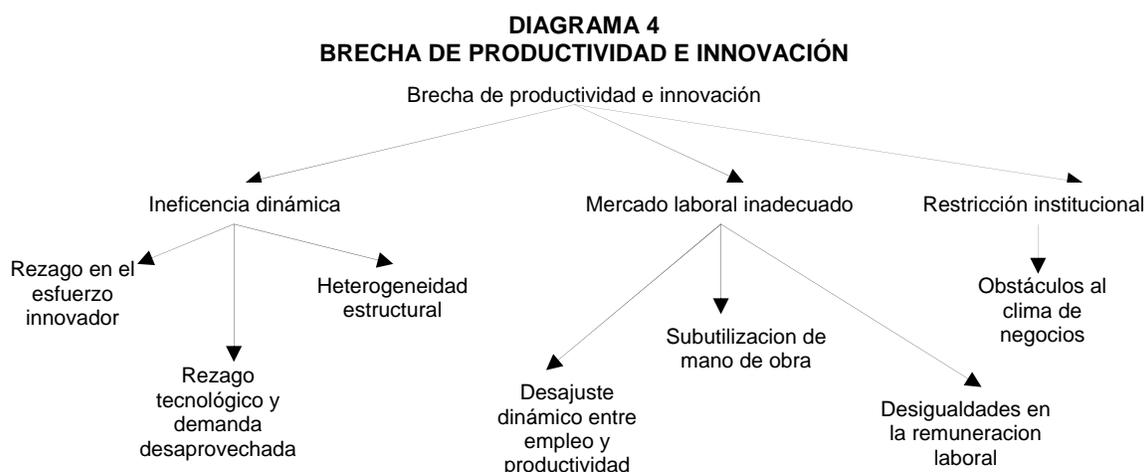
La primera gran restricción es la de la ineficiencia dinámica, que revisa los problemas de falta de capacidad de innovación tecnológica, la imposibilidad de generar un desarrollo sostenido en términos de crecimiento económico y transformación productiva en el largo plazo y el grado de heterogeneidad estructural. La segunda gran restricción se refiere a los problemas del mercado laboral del país. Aquí se revisan tres grandes aspectos: La posible existencia de un perfil vicioso de largo plazo entre empleo y productividad, el grado de subutilización de la mano de obra y las desigualdades en la remuneración de la mano de obra. La tercera gran restricción discute los posibles obstáculos de origen institucional que afectan el clima de negocios. Es decir, los riesgos que afectan el entorno de la actividad y la rentabilidad privada empresarial.

<sup>16</sup> El análisis de la importancia de la demanda en el crecimiento y su relación con la productividad, se remonta a Adam Smith (1776). Young (1928) retoma a Smith, concluyendo que la especialización de la producción es la principal fuente de los rendimientos crecientes. En esa línea, el fomento de la demanda surge como estrategia del desarrollo balanceado —Rosenstein-Rodan (1943) y Nurkse (1953), por ejemplo— o desbalanceado, Hirschman (1958). Un énfasis especial en las exportaciones con base en la ley de Verdoorn (1949) se observa en Thirlwall (1979), por ejemplo. La teoría de los sectores líderes de Currie (1974, 1993) aplicada en países como Colombia (ICAV(1997)) y Singapur, es otra vertiente. Taylor (2004) y Ocampo *et al* (2009) reconocen la importancia de la demanda en el crecimiento, cuando en el análisis se combina el existente exceso de mano de obra subempleada con el llamado efecto Kaldor (1978)-Verdoorn, en el que la producción induce por sí misma un aumento en la productividad. Robinson (1963) y Kalecki (1971) también resaltan la importancia de la demanda. Incluso, Solow (1988) reconoce la necesidad de incluir la demanda en el análisis del crecimiento.

<sup>17</sup> Para una discusión al respecto, véase CEPAL (2012b).

*Ineficiencia dinámica:* Aquí se analiza el desarrollo bajo la dimensión de la transformación productiva. Por lo tanto, se revisa la dinámica innovadora, la correspondencia entre transformación productiva y la demanda en el largo plazo, y las diferencias productivas.

i) *Rezago en el esfuerzo innovador:* Estos indicadores nos darían una idea del nivel, grado actual y posibilidades de innovación. Como en casos anteriores, cada uno de ellos podría compararse con la región y otros países y regiones para tener una mejor idea de la magnitud del rezago. En esta sección se incluiría, entonces, el gasto en investigación y desarrollo como proporción del PIB, al igual que el destino sectorial del mismo —explotación de recursos naturales, sector agropecuario, manufactura, por ejemplo—. Otros indicadores serían el número de investigadores en investigación y desarrollo por cada millón de habitantes, el número de artículos en revistas académicas por cada millón de habitantes y el número de patentes otorgadas por la Oficina de Patentes y Marcas de EEUU por cada millón de habitantes.



Fuente: Elaboración propia.

ii) *Rezago tecnológico y demanda desaprovechada:* Convendría calcular la productividad relativa, es decir, la productividad laboral del país con respecto a la productividad de Estados Unidos, por ejemplo. Luego, se revisaría cómo la transformación productiva interna tiene el potencial de cambiar la inserción global del país en la medida en que atienda la demanda externa. Este ejercicio es similar al realizado en la parte de la brecha de inversión y ahorro, con la diferencia de que allí se utilizó la composición de las exportaciones y aquí se clasifica la producción sectorial doméstica. Por lo tanto, este ejercicio complementa lo realizado en dicha brecha y de paso es un ejemplo de cómo los componentes de diferentes brechas se entrecruzan.

En consecuencia, la producción doméstica se clasificaría de acuerdo con la intensidad de los factores, en particular el conocimiento, de la siguiente manera<sup>18</sup>: a) Mercancías de origen primario, b) manufacturas intensivas en trabajo y con base en recursos naturales, c) manufacturas de baja tecnología, d) manufacturas de tecnología media, e) manufacturas con alto contenido tecnológico, y f) no clasificadas. Los datos se presentarían como porcentaje del total de la producción. Esta misma clasificación se aplicaría a las importaciones mundiales, para el mismo intervalo de tiempo que la producción. Con base en ello, se encontraría el potencial de adaptación de la producción interna a la demanda de importaciones del mundo, al dividir la producción del país entre las importaciones globales.

A nivel doméstico, se necesitaría, por un lado, la evolución de la capacidad instalada. Por otro, el cálculo del PIB potencial y su correspondiente tasa de crecimiento de largo plazo (que podría hacerse a

<sup>18</sup> Siguiendo la clasificación de UNCTAD y los datos del Banco Mundial (WITS).

partir del componente de tendencia del PIB utilizando el método Hodrick-Prescott, por ejemplo). Esto se utilizaría junto con los cálculos de crecimiento económico y de elasticidad del ingreso de las importaciones y las exportaciones, para hacer un análisis de sostenibilidad externa con base en Thirlwall (1979) y Pacheco y Thirlwall (2006), mencionado en la parte de la brecha de inversión y ahorro.

Un indicador de la influencia del sector externo que podría incluirse es el llamado índice de adaptabilidad (IA), que mide el dinamismo ejercido por la demanda externa. Este se define “como la relación entre la participación de los sectores dinámicos y no dinámicos en la exportaciones totales, es decir, el porcentaje de los primeros con respecto al porcentaje de los segundos en las exportaciones totales” (CEPAL (2012b, pp. 76-77)). El crecimiento de las exportaciones mundiales se utiliza como criterio para distinguir entre exportaciones dinámicas y no dinámicas del país. Por ejemplo, tomando las exportaciones a nivel de tres dígitos, en el primer grupo entrarían todas aquellas con un crecimiento superior al aumento porcentual de las exportaciones globales, mientras que en el de las no dinámicas irían las que registren un crecimiento inferior. Una vez identificados los grupos, se calcularía su participación porcentual en las exportaciones totales del país, para luego obtener el AI.

Otro indicador del sector externo que se podría incluir, y que se ha venido aplicando cada vez más, es el llamado EXPY<sup>19</sup>, que ofrece una idea del grado de sofisticación de las exportaciones. También se le considera como un indicador del nivel de productividad asociado con la canasta de exportaciones de un país. Se define como el “valor” de la canasta de exportaciones de un país, en donde cada bien (a nivel de cuatro dígitos) es ponderado por el promedio del PIB *per cápita* (PPP) de los países exportadores de ese mismo bien. Un país con un EXPY alto indica que está exportando bienes que también son exportados por países de ingresos altos, dando una idea del potencial de desarrollo que tiene el país con respecto a los más avanzados. Se ha encontrado que países con un “valor índice” de su canasta de exportaciones (EXPY) superior al de su respectivo nivel de PIB por habitante (PPP) crecen más rápidamente que aquellos cuyos EXPY son menores al PIB. Para poder calcular este indicador se requeriría primero estimar PRODY, que es el “valor” promedio ponderado del ingreso de los países que exportan ese mismo bien. El principal inconveniente con EXPY es que tiende a sobreestimar la capacidad de exportación de un país cuando se incluyen las exportaciones provenientes de maquila y zonas francas, que en nuestro caso afectaría las estimaciones de México, países centroamericanos y algunos del Caribe, primordialmente.

EXPY se complementaría con otro indicador, el de “bosque abierto” (*open forest*), que intenta medir la “cercanía” de un país en producir y exportar bienes adicionales que ya son exportados por países de ingresos altos. Se asume que un país que exporta un determinado bien tiene una alta probabilidad (está muy “próximo”) de exportar un conjunto adicional de bienes específicos relacionado con aquel bien que ya está exportando. Lo anterior implica que el país tendría la capacidad de aprender a producir y exportar esos bienes adicionales. Este bosque se expresa en términos del número y valor de los bienes que podrían exportarse. Un ejercicio comparando EXPY y el “bosque abierto” para algunos países de LAC se muestra en la cuarta parte.

*iii) Heterogeneidad estructural:* Inicialmente podría mostrarse la productividad anual (o periódica) de los distintos sectores de la producción. Con base en ello se calcularía el coeficiente de variación de la productividad intersectorial. Entre más alto es este coeficiente de variación, mayor es la heterogeneidad estructural. Podría decirse que la heterogeneidad estructural es severa cuando el coeficiente de variación es igual o mayor a 1,2; intermedia, con valores entre 0,9 y 1,2; y moderada, cuando el coeficiente de variación está por debajo de 0,9.

Desde el punto de vista de las unidades de producción, la heterogeneidad estructural podría verse al calcular la productividad laboral para tres tipos de empresas: Las de más de 200 trabajadores (grandes empresas), las que emplean entre 6 y 199 personas (pequeñas y medianas) y las que tienen entre cinco empleados o menos. Este último grupo es también un indicador de la productividad del sector informal, en la medida que incluye a los trabajadores por cuenta propia no calificados, los trabajadores familiares

<sup>19</sup> Este indicador se desarrolla a partir de Hausmann y Klinger (2006) y Hausmann, Hwang y Rodrick (2007), por ejemplo. Dentro de sus aplicaciones para LAC están Agosin *et al* (2009b) y CEPAL (2012b).

no remunerados y los trabajos domésticos. Como mínimo, se requeriría esta información para un período de tiempo específico. Este ejercicio sirve de puente para la restricción que sigue a continuación.

*Mercado laboral inadecuado:* En primer lugar se quiere responder en qué se ha sustentado el crecimiento del país al comparar el empleo y la productividad entre sí, luego revisar el uso dado a la mano de obra, para después examinar las diferencias en la remuneración laboral.

*i) Desajuste dinámico entre empleo y productividad:* Aquí se busca establecer el patrón de crecimiento del empleo y la productividad. Países exitosos como por ejemplo, Corea del Sur, se caracteriza por una mayor contribución de la productividad al crecimiento, en comparación con el empleo, y por un aumento alto y estable de la productividad en el largo plazo. De ahí que para el caso de LAC se propongan los dos siguientes ejercicios complementarios. El primero consistiría en mostrar en un mismo cuadro para distintos subperíodos los promedios de crecimiento del PIB, el empleo y la productividad, acompañado de un cálculo de la elasticidad producto del empleo. Los subperíodos escogidos aquí como en ejercicios realizados anteriormente obedecen a criterio de los investigadores, destacando las fases de auge y caída en la actividad económica que haya atravesado el país. El segundo ejercicio, que complementaría el anterior, consiste en aplicar la metodología de contabilidad del crecimiento para esos mismos subperíodos, distinguiendo las variaciones en el PIB, el empleo, el capital y la productividad total de los factores.

*ii) Subutilización de mano de obra:* Aquí se caracteriza el mercado laboral a partir de los indicadores de empleo, subempleo, desempleo y la relación entre empleo y ciclo. En el módulo de empleo se mostrarían los trabajadores de los sectores formal e informal, cada uno como proporción de la población económicamente activa (PEA). También la composición del empleo según actividad económica y según sector público y privado, a través del tiempo. Se incluiría también la evolución del empleo asalariado como proporción del total de empleo. En cuanto a la evolución del subempleo, se mostraría el total y su comportamiento a nivel urbano y rural. En materia de desempleo, se miraría el total, urbano, rural, juvenil y femenino, a través del tiempo.

En cuanto a la relación entre empleo y ciclo, podría realizarse un cuadro de salida que muestre dos grandes secciones, una las tasas acumuladas y la otra las tasas promedio anuales. En cada una de esas dos secciones se incluirían las mismas variables: Aumento porcentual del PIB y variaciones en las tasas de desempleo y en las brutas de participación y ocupación. Cabe recordar que la tasa de desempleo se define como el porcentaje entre población desocupada y PEA, la tasa bruta de participación como la proporción entre PEA y total de la población, y la tasa bruta de ocupación como el porcentaje entre población ocupada y la población total.

*iii) Desigualdades en la remuneración laboral:* Podría mostrarse la evolución en términos nominales y reales del salario mínimo, el medio total, el urbano, el rural, lo mismo que el salario medio de los diferentes sectores de la economía. En un cuadro separado se mostraría para diferentes subperíodos, según cada sector económico, el cociente entre productividad sectorial promedio y productividad promedio de la economía, lo mismo que el cociente entre el ingreso laboral promedio de cada sector y el ingreso laboral promedio de la economía. Lo anterior se complementaría con información sobre acceso a la seguridad social. Al respecto interesaría el número de afiliados y la proporción de los mismos con respecto al total de ocupados. Esos dos indicadores se requerirían también a nivel de cada sector económico.

*Restricciones institucionales:* Aquí se resumirían todos aquellos aspectos del entorno institucional que limitan o impiden el desarrollo de los negocios y la rentabilidad de la actividad privada empresarial. Es decir, entrarían los temas relacionados con derechos de propiedad, corrupción, carga tributaria ineficiente, criminalidad, eficiencia del sistema de justicia y subsidios o controles estatales ineficientes o ineficaces. Para ello podría utilizarse, por ejemplo, la encuesta de clima empresarial del Banco Mundial y otras similares tanto de otros organismos internacionales, como de organizaciones al interior del país, incluso aquellas que se basan en la percepción de la población y de estudios particulares sobre el impacto de esos temas en el crecimiento.

## F. Brecha de desigualdad

Se propone incluir aquí la evolución de la distribución del ingreso utilizando el coeficiente de GINI para el total nacional y distinguiendo entre el área rural y urbana, por un lado, y entre ingresos totales y laborales, por otro, tanto para individuos como hogares. Todos estos indicadores serían antes de impuestos y transferencias. Lo anterior podría complementarse con el coeficiente de GINI para los mismos ítems, pero después de impuestos y transferencias. Entre más largas las series de tiempo, tanto mejor. Durante su recolección, es preciso tener cuidado de las fuentes y metodologías utilizadas, pues normalmente hay diferencias entre unas y otras, que pueden llegar a ser significativas. De ser posible, se incluiría además cálculos de GINI sobre la concentración de la riqueza y de los activos financieros. Normalmente, la concentración de la riqueza es más alta que la del ingreso y la de tenencia de activos financieros mucho más alta que la de la riqueza.

Podría incluirse también la información de ingreso medio por persona de los hogares para cada decil de la población, para mirar su evolución a través del tiempo y hacer comparaciones entre grupos de los mismos. De estar disponibles, sería posible observar la evolución de los distintos indicadores de desigualdad a nivel de las principales divisiones territoriales, subregiones o principales zonas urbanas del país.

## G. Brecha de pobreza

La pobreza, como en el caso de la desigualdad, es multidimensional, compleja y dinámica. Al igual que con la concentración del ingreso, existe también un proceso de retroalimentación en su relación con el crecimiento económico: Es causa y consecuencia de este último, entre otros factores. Los resultados en cuanto a magnitud de la pobreza son muy sensibles al indicador específico utilizado para medirla.

En términos generales, se pueden distinguir dos grandes grupos de indicadores de pobreza. Un primer grupo va dirigido a facilitar las comparaciones internacionales a través del tiempo. Aquí es posible reportar, por ejemplo, los porcentajes de la población que ganan igual o menos de US\$1,25 (PPP) por día y los que obtienen menos de US\$2,00 (PPP) diarios.

En el otro grupo podrían entrar mediciones más precisas sobre las dimensiones de la pobreza para cada país en particular, pero presentarían limitaciones en términos de comparaciones internacionales. Aquí podrían tenerse tres tipos de indicadores para mirar su evolución a través del tiempo, tanto para individuos como hogares: La pobreza por ingreso, la de según las necesidades básicas insatisfechas (NBI<sup>20</sup>) y la de la metodología integral. Para el indicador de pobreza por ingreso se necesitaría la nacional, la urbana y la rural. Estos cálculos estarían acompañados del nivel de indigencia, que es un indicador de pobreza extrema.

La pobreza según NBI reúne indicadores de ingreso, nivel de educación y de las condiciones de infraestructura de las viviendas, distinguiendo entre ciudad y campo, diferentes áreas geográficas, la mujer cabeza de hogar, trabajadores asalariados y de cuenta propia, etc. Su principal ventaja radica en que intenta hacer una medición multidimensional de la pobreza. El método integrado de medición de la pobreza reúne los dos métodos anteriores, el de línea de pobreza y NBI, en uno solo para tener una idea más integral del problema de la pobreza. Por otro lado, podría mostrarse la inflación de alimentos y la de los bienes y servicios de salud para complementar el análisis. De ser posible, cabría incluir también la evolución de los distintos indicadores de pobreza a nivel de las principales divisiones territoriales, distinguiendo entre áreas urbanas y resto.

<sup>20</sup> Al respecto, ver por ejemplo Panorama Social de América Latina (CEPAL, 2013a).

## H. Brecha de educación

A grandes rasgos, se necesitarían indicadores de cobertura y calidad de la educación. Dentro del primer grupo aparecerían el promedio de años de escolaridad para el total nacional, las zonas urbanas y rurales y por género. También podría incluirse la cobertura, como porcentaje de la población, en educación primaria, secundaria y terciaria para el total nacional, las zonas urbanas y rurales y por género. Esta última se complementaría con las respectivas tasas de deserción según niveles de escolaridad (también para el total nacional, las zonas urbanas y rurales y por género). Los niveles de analfabetismo según zonas urbanas y rurales, subregiones y género, podrían adjuntarse también. Interesaría también la evolución del gasto en educación como proporción del PIB.

Para analizar la calidad de educación y su evolución se podrían utilizar diferentes fuentes. Está el indicador global del Foro Económico Mundial, basado en encuestas y que cubre a 23 países de LAC. Igualmente, los resultados en las pruebas estandarizadas PISA, en las áreas de lectura, matemáticas y ciencias para 9 países de la región. También están los de LLECE, en esas mismas áreas, para los estudiantes de sexto grado, con una cobertura de entre 9 y 16 países, dependiendo del área de estudio. La ventaja de los tres indicadores anteriores está en la posibilidad de hacer comparaciones con otros países y regiones. Su principal desventaja, aparte de su limitada cobertura de la región, está en que son series relativamente cortas en el tiempo. Los anteriores indicadores podrían complementarse con otros que se hayan desarrollado específicamente para cada país, como es el caso de Simce en Chile.

El análisis de esta brecha podría concluirse con estimaciones del retorno de la educación aplicando las ecuaciones de Mincer, como se muestra en la cuarta parte de este informe.

## I. Brecha de salud

Aquí interesa ver la cobertura, calidad, condiciones de acceso y perfil de la demanda de los servicios de salud. Esta brecha incluiría como indicadores la esperanza de vida, en años, al nacer; la tasa de fertilidad total y la de las adolescentes. Igualmente, las tasas de morbilidad, mortalidad y desnutrición para los menores de 5 años y el total de la población, lo mismo que las principales causas de morbilidad y mortalidad para esos mismos grupos. Cabría incluir los porcentajes de niños vacunados contra el sarampión y otras enfermedades infantiles. Lo anterior podría complementarse con esa misma información según género y principales zonas geográficas, con el propósito de determinar el contenido de la asistencia en salud que más necesita el país.

La anterior información se contrastaría con indicadores de cobertura, como el porcentaje de nacimientos atendidos por personal especializado, el número de camas en hospitales por cada 1.000 habitantes, lo mismo que el número de médicos por cada 1,000 habitantes. Por otra parte, también podría estar el gasto *per cápita* (PPP) en salud. Todos estos indicadores, utilizarían como fuente, entre otras, el Banco Mundial, por ejemplo, que permite hacer comparaciones internacionales.

## J. Brecha del medio ambiente

La mayoría de los indicadores del medio ambiente permite hacer comparaciones internacionales. Podrían incluirse entonces los indicadores de emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) en su equivalente en kilogramos comparado con respecto al PIB (PPP) y en la versión de toneladas métricas *per cápita*. Se encontrarían también aquí los cambios anuales en el área forestal y en la tierra arable; al igual que el nivel de riesgo ambiental mundial de la universidad de las Naciones Unidas, para cada país y su correspondiente rango dentro de los países incluidos. Para tener una idea de la cobertura social, se sugeriría incluir el porcentaje de la población con acceso a fuentes de agua potable tratadas e instalaciones sanitarias mejoradas.

## **K. Brecha de género**

La información de género recopilada en otras brechas y restricciones podría resumirse aquí. Se complementaría con información adicional al respecto como, por ejemplo, los indicadores desarrollados por organismos internacionales como el Foro Económico Mundial, con su indicador de brecha global de género; el PNUD, con su índice GII de desigualdad de género; y el índice de igualdad de género de la organización Social Watch. También con cualquier otro indicador específico que se utilice en un país dado.



## IV. Aplicación del análisis de brechas con base en el diagnóstico del desarrollo

---

Una mirada a la manera como se ha implementado a nivel práctico el DC nos arroja luces sobre la forma de aplicar el análisis de brechas usando nuestro DD. Recordemos que lo que se busca es determinar las principales restricciones que hacen que las brechas identificadas en el diagnóstico del desarrollo impidan que LAC se caracterice como una región con desarrollo sostenido, incluyente y sostenible. También que la clave de su éxito radica en ser ecléctico y práctico, lo que en nuestro caso significa utilizar todo el arsenal teórico (ortodoxo y no ortodoxo) y empírico disponible (historia e información cuantitativa y cualitativa). Pero, en últimas, lo que se pretende es identificar las brechas más relevantes en el contexto específico de cada país con miras a priorizarlas y diseñar una estrategia de desarrollo que ayude a reducirlas e incluso eliminarlas.

Lo primero que encontramos es que no hay consenso en torno a la manera concreta de implementarlo, incluso dentro de los autores originales de DC. Así, por ejemplo, Hausmann *et al* (2008) sugieren los siguientes pasos, recalcando que el árbol de decisión es un instrumento heurístico: i) Describir el proceso de desarrollo y plantear una pregunta clave sobre el crecimiento, para que sea respondida por el diagnóstico que se lleve a cabo. ii) Aplicar los cuatro principios del “diagnóstico diferencial” (mencionados arriba en la parte II) para identificar si una restricción es prioritaria o no. iii) Construir una cadena causal consistente lógicamente (“síndrome”), que explique lo mejor posible los hechos observados. iv) Realizar pruebas a las implicaciones adicionales y corroborar evidencia del “síndrome”. v) Repetir iteradamente los dos pasos anteriores, hasta llegar a una explicación general y contundente.

A su turno, Rodrik (2013) propone lo que denomina también una estrategia heurística: i) Empezar por las actividades que son los determinantes más próximos, en este caso, al desarrollo. ii) Usar la teoría para identificar una lista potencial de restricciones. iii) Aplicar los métodos empíricos, incluyendo la historia, para reducir la lista. iv) Por cada restricción, identificar las distorsiones específicas que están detrás de ella. v) Determinar las políticas dirigidas a enfrentar directa y efectivamente dichas distorsiones, teniendo en cuenta las potenciales interrelaciones que tales distorsiones puedan tener con otras, en áreas relacionadas. Si las interacciones de “segundo mejor” resultan severas o adversas, buscar políticas menos directas que superen tales interacciones.

En la aplicación de DC por parte de Ianchovichina y Lundstrom (2009) al caso de Zambia, en donde introducen su concepto de crecimiento incluyente al considerar el perfil laboral y educacional de la población pobre, se identifican tres grandes pasos: i) Análisis retrospectivo de los principales elementos que explican el ritmo, trayectoria y características del crecimiento económico, la pobreza, la productividad y la dinámica del empleo; sus mayores retos y oportunidades, al igual que las posibilidades de transformación y diversificación económicas. ii) Caracterización de los actores económicos, con especial énfasis en los rasgos económicos, sociales y geográficos de la población pobre. En los dos primeros pasos se obtiene una fotografía sobre las actividades de los diferentes grupos específicos, el potencial de crecimiento de las mismas y las posibilidades para redireccionar el crecimiento hacia otras actividades. iii) Identificación de las restricciones al crecimiento incluyente, siguiendo su versión adaptada del árbol de decisión de DC.

Deloitte (2012) integra a su manera la versión original de DC de HRV (2005) con la de Ianchovichina y Lundstrom (2009), sugiriendo también tres etapas de análisis. En líneas generales, las dos primeras etapas son prácticamente las mismas de las funcionarias del Banco Mundial, mientras que la tercera identifica restricciones y cuellos de botella con base en su propia versión del árbol de decisión. En el trabajo de Deloitte se destaca la forma organizada y metódica de las preguntas y variables incluidas en cada nodo.

Desde el punto de vista de su aplicación, los estudios elaborados sobre DC se distinguen por la variedad de maneras para identificar las diferentes distorsiones y restricciones, y también en que la identificación de las restricciones más prioritarias y su correspondiente organización de mayor a menor importancia relativa obedecen a la decisión particular de cada autor. No hay una regla única y simple para identificar y organizar las restricciones prioritarias.

Para aplicar el DD es importante distinguir entre la magnitud de una brecha y el impacto de la misma sobre el desarrollo. En efecto, para tener una idea de la magnitud de una brecha cualquiera, o de sus componentes, en un país dado, se pueden utilizar dos tipos de puntos de referencia: Uno es comparando el país con otros como por ejemplo Estados Unidos, la OCDE, los países asiáticos, toda la región de LAC, etc. El otro tipo de referencia resulta de comparar los niveles actuales de la brecha al interior del país en términos históricos, territoriales, de metas y objetivos de desarrollo establecidos previamente o de lo que es socialmente deseable para asegurar un desarrollo sostenido, incluyente y sostenible<sup>21</sup>.

El gran reto metodológico de DD está en medir el impacto de cada brecha en el desarrollo. Una vez logrado esto, es posible priorizarlas con base en un criterio común. Teóricamente, el impacto directo de una brecha cualquiera se refiere a cuantificar su correspondiente multiplicador de Lagrange ( $\lambda_j$ ). Es decir, en qué medida dicha brecha impide el desarrollo, entendido este último en cualquiera de sus dimensiones (crecimiento económico, transformación productiva, distribución del ingreso, pobreza, empleo laboral, etc.). Es aquí donde, al igual que en el DC, no se encuentra una regla empírica única y simple para medir y clasificar las brechas prioritarias, según su impacto en el desarrollo. Es necesaria la combinación de diferentes métodos.

Teniendo presente estas limitaciones, el propósito de esta cuarta parte consiste en ilustrar algunas posibilidades para evaluar y priorizar a nivel de país los “cuellos de botella” más relevantes para el desarrollo, con base en algunos de los indicadores, junto con sus interrelaciones y factores subyacentes, presentados en la tercera parte. Por razones de espacio, se escogen solo algunas brechas en donde se muestra cómo en la práctica se podrían combinar simultáneamente diferentes elementos teóricos y empíricos. En algunos casos, simplemente se ilustra un cuadro o se enuncian algunas discusiones teóricas y posibles ejercicios empíricos a realizar. Si bien es cierto que la metodología está diseñada para examinar cada país individualmente, el observar varios países permite mostrar diferentes resultados posibles. Lo cual resulta útil para fines ilustrativos.

---

<sup>21</sup> CEPAL (2013b) identifica dos dimensiones para medir la magnitud de una brecha: La “horizontal”, que corresponde al primer tipo de puntos de referencia arriba mencionado; y la “vertical”, que se refiere a los puntos de referencia al interior del país.

*Brecha de ingreso por habitante:* El cuadro 3 muestra el PIB *per cápita* (PPP) de 22 países de LAC y 8 de Asia, como porcentaje del de Estados Unidos. Allí se aprecia que la mayoría de los países de LAC (en esta muestra, 18 de 22) han aumentado la brecha con respecto a Estados Unidos. También, que los países de LAC se han rezagado incluso con respecto a los países del sureste asiático, que en 1960 tenían niveles de ingreso por habitante iguales o inferiores a los de LAC. Algunos de los países asiáticos están más cerca de los niveles de renta de los países avanzados que del promedio de renta *per cápita* de LAC.

**CUADRO 3**  
**REZAGO EN EL INGRESO POR HABITANTE**

America Latina y el Caribe	1960	1970	1980	1990	2000	2006
Trinidad y Tobago	41,9	40,8	83,2	39,5	43,0	64,1
Chile	39,5	32,9	31,2	26,4	33,3	37,5
Argentina	60,2	55,1	50,1	30,3	33,0	35,9
Uruguay	46,9	36,2	38,5	29,5	31,3	30,0
Panamá	19,9	24,9	25,8	21,1	23,1	26,5
Costa Rica	34,0	31,8	31,6	22,8	24,3	25,2
Venezuela (República Bolivariana de)	42,1	36,8	41,4	29,3	21,3	23,6
México	28,5	28,9	34,7	25,3	23,5	23,1
República Dominicana	17,2	16,0	18,8	15,3	18,9	21,3
Brasil	20,3	23,2	32,0	25,7	20,9	21,1
Colombia	20,9	19,2	22,2	19,6	17,7	18,1
Perú	24,2	27,5	24,3	13,3	12,2	13,5
Ecuador	20,9	18,1	28,8	17,9	12,6	13,2
El Salvador	25,1	23,0	20,3	13,1	13,8	13,2
Paraguay	17,3	16,3	22,0	18,7	14,4	12,8
Jamaica	26,3	24,4	16,6	16,7	13,2	12,0
Guyana		16,8	15,8	7,3	10,9	10,9
Guatemala	21,0	19,4	18,5	12,5	11,2	10,5
Nicaragua	32,2	32,5	23,4	14,2	10,0	9,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	17,3	15,3	15,4	9,9	8,5	8,7
Honduras	12,5	10,9	10,9	8,5	6,5	6,6
Haití		9,2	10,4	6,9	6,0	5,1
Asia						
Hong Kong	23,4	38,7	61,7	84,2	79,3	90,4
Singapur	31,3	36,1	58,8	71,8	85,7	81,2
Corea del Sur	10,7	14,2	21,1	38,2	45,7	51,4
Malasia	15,3	13,7	24,2	24,5	33,2	37,4
Tailandia	9,0	11,4	13,7	18,8	18,8	21,9
China	3,4	2,8	3,8	6,3	11,6	17,6
Indonesia	5,4	4,7	9,4	10,6	11,0	11,9
India	6,7	6,4	6,0	6,9	7,7	10,0

Fuente: Tomado de Agosin *et al* (2009a), con base en Penn World Tables y World Development Indicators (WDI).

Se observa además que esta tendencia divergente no es algo reciente. Más aún, para el caso de LAC, la convergencia en el nivel de ingreso parece ser más la excepción que la regla. Si bien, hay factores externos que podrían explicar tal divergencia, también es cierto que dicha situación obedece mayormente a factores internos relacionados con la senda de crecimiento y desarrollo adoptados. Podría decirse que la divergencia es la manifestación, la punta del *iceberg*, de algo más profundo que está ocurriendo en los países de la región. De ahí la necesidad de un análisis estructural dinámico y multidimensional.

Esto es evidente al examinar los casos exitosos del sureste asiático. Son países de crecimiento rápido sostenible y sostenido que resulta de transformaciones dinámicas de la estructura productiva interna, con demanda creciente de mano de obra, aumento sostenido de la productividad, e incluso

reassignación enorme de recursos. En cambio, en las regiones del mundo menos exitosas, ha habido un escaso cambio estructural o una desindustrialización, combinado con una mayor informalidad y servicios de baja productividad. La estructura del comercio exterior refleja también el perfil de transformación productiva que se está dando en el interior. Por lo tanto, hay que seguir a través del árbol de DD.

*Brecha de inversión y ahorro:* A continuación se aplican dos ejercicios de restricción externa, uno de restricción financiera y otro de restricción macroeconómica básica, mencionados arriba en la tercera parte. El primer ejercicio consiste en revisar hasta dónde las exportaciones de bienes se han movido hacia bienes, cuya producción implica una transformación productiva favorable al desarrollo. Diversos autores<sup>22</sup> han encontrado que los países en desarrollo especializados en exportaciones con alto contenido tecnológico son más exitosos en términos de crecimiento y desarrollo en comparación con los especializados casi que exclusivamente en exportaciones de recursos naturales. Este ejercicio se refiere a bienes exportados, pero cabe recordar que hay países que exportan servicios que contribuyen al aumento general de la productividad y que además demandan mano de obra calificada, como es el caso de la India. El turismo, por ejemplo, puede ser una actividad dinámica, pero no tiene el mismo impacto en términos de productividad. Por lo tanto, su efecto sobre el crecimiento económico es menor. La otra salvedad es que este mismo ejercicio es posible hacerlo para un país en particular. Aquí lo hacemos para la región, a título ilustrativo.

Entonces, una manera de ver la inserción de LAC en la economía global es a través de la comparación de la estructura de las exportaciones de la región por intensidad de los factores con la de las importaciones mundiales. Al respecto, Moreno-Brid y Pérez (2010) encuentran que tanto la participación de las exportaciones manufactureras con intensidad tecnológica y habilidades medias como las de intensidad tecnológica y habilidades altas aumentaron entre 1980 y 2006, de 3,8% a 25,2% y de 4,8% a 20,2%, respectivamente (cuadro 4). A su turno, las exportaciones primarias continúan siendo la principal característica de la región, pero su participación disminuyó de 79% a 37% en dicho período. Tales tendencias empezaron desde antes de la etapa de liberalización. Es decir, la apertura comercial externa observada a partir de la década de 1980 reforzó las tendencias con las que ya venía la estructura de las exportaciones de la región.

El coeficiente de adaptación de las exportaciones con valores superiores a uno indican un exceso relativo de especialización de LAC en las exportaciones manufactureras con intensidad tecnológica y habilidades altas, pero especialmente en las exportaciones primarias, cuando se compara con la estructura de las importaciones globales.

Caso contrario se presentó con las exportaciones manufactureras intensivas en mano de obra y recursos naturales y con las de intensidad tecnológica y habilidades bajas y medias, que estuvieron por debajo de las requeridas por la composición de la demanda mundial. Es decir, hay indicios de una demanda latente a nivel mundial por estos tipos de bienes en donde los países de la región tendrían espacio para aumentar la producción doméstica y las exportaciones. El cuadro 4 muestra el tipo de información requerido para aplicar a un país en particular.

Un segundo ejercicio de restricción externa consiste en revisar hasta dónde el crecimiento del país es consistente con la situación de balanza de pagos, utilizando la metodología desarrollada por Thirlwall (1979) y aplicada al caso de LAC por Pacheco y Thirlwall (2006). El cuadro 5 ilustra la situación para el caso de 16 países latinoamericanos. Para Thirlwall (1979), las diferencias en las tasas de crecimiento de los países, tanto desarrollados como en desarrollo, son resultado de las restricciones de balanza de pagos. Encontró que la tasa de crecimiento de equilibrio de la balanza de pagos, que resulta de dividir el crecimiento de las exportaciones entre la elasticidad ingreso de las importaciones, está muy cerca de la observada por los países, y que además sirve para ver en qué medida el crecimiento es sostenible.

<sup>22</sup> Ocampo *et al* (2009), Amsden (2001), y Moreno-Brid y Pérez (2010) para el caso exclusivo de LAC.

**CUADRO 4**  
**EXPORTACIONES DE MERCANCIAS DE AMERICA LATINA E IMPORTACIONES**  
**MUNDIALES SEGÚN LA INTENSIDAD DE FACTORES, 1980-2006**  
*(Como porcentaje del total)*

Grupo de producto	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2005	2006
<b>Exportaciones de LAC al resto del mundo según la intensidad del factor</b>								
Mercancías de origen primario	78,9	64,7	55,2	40,6	28,4	29,3	34,8	37,4
Manufacturas intensivas en trabajo y con base en recursos naturales	8,8	9,8	10,9	12,2	12,1	11,8	10,0	8,4
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas bajas	2,4	9,0	8,7	6,9	5,6	6,0	7,1	6,2
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas medias	3,8	7,9	13,5	22,6	28,4	27,8	25,6	25,2
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas altas	4,8	7,9	10,3	15,3	23,6	23,1	20,3	20,2
No clasificados	1,2	0,8	1,4	2,4	1,9	2,1	2,3	2,5
<b>Importaciones mundiales según la intensidad del factor</b>								
Mercancías de origen primario	26,1	22,1	18,6	16,9	13,4	13,5	13,6	14,3
Manufacturas intensivas en trabajo y con base en recursos naturales	18,2	17,9	20,1	19,4	18,6	18,7	17,1	16,4
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas bajas	8,8	7,2	6,6	6,5	5,8	5,7	6,9	7,0
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas medias	32,3	37,3	38,8	41,6	46,5	44,8	44,6	44,7
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas altas	11,7	12,0	12,3	12,4	12,5	13,9	14,5	14,1
No clasificados	2,9	3,5	3,6	3,2	3,2	3,4	3,3	3,1
<b>Coefficiente de adaptación de exportaciones de LAC a la demanda mundial de importaciones</b>								
Mercancías de origen primario	3,02	2,93	2,97	2,40	2,12	2,17	2,56	2,62
Manufacturas intensivas en trabajo y con base en recursos naturales	0,48	0,55	0,54	0,63	0,65	0,63	0,58	0,51
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas bajas	0,27	1,25	1,32	1,06	0,97	1,05	1,03	0,89
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas medias	0,12	0,21	0,35	0,54	0,61	0,62	0,57	0,56
Manufacturas con habilidades e intensidad tecnológicas altas	0,41	0,66	0,84	1,23	1,89	1,66	1,40	1,40
No clasificados	0,41	0,23	0,39	0,75	0,59	0,62	0,70	0,81

Fuente: Moreno Brid y Pérez Caldentey (2010) con base en UNCTAD y WITS (Banco Mundial).

Un país que esté creciendo por encima de la tasa de crecimiento de equilibrio de la balanza de pagos va a enfrentar problemas de desempleo y contracción de la actividad económica doméstica. Del cuadro 5 se desprende que Guatemala estaba creciendo por encima de sus posibilidades de balanza de pagos entre 1977 y 2002. Un ritmo insostenible desde el punto de vista de la balanza de pagos. En contraste, Brasil, Nicaragua, Perú, Uruguay y Venezuela (Rep. Bol. de) hubieran podido acelerar su crecimiento sin crear problemas asociados a la balanza de pagos. El resto de países estaban creciendo a tasas acordes con la tasa de crecimiento de equilibrio de balanza de pagos.

Lo anterior implica que si un país quiere crecer más rápidamente necesita aliviar la restricción externa, que en este caso significa aumentar la tasa de crecimiento de equilibrio de la balanza de pagos, vía mayores exportaciones o menor elasticidad ingreso de la demanda de las importaciones. Al hacerlo, la demanda se expandiría sin crear dificultades en la balanza de pagos y dentro de los límites viables para generar su propia oferta e inducir mayor inversión, generándose una dinámica endógena de creciente demanda, mayor producto y aumento del empleo.

CEPAL (2012b), siguiendo esta línea de análisis, sugiere calcular la tasa de crecimiento de equilibrio de la balanza de pagos como el cociente entre la elasticidad ingreso de las exportaciones y la de las importaciones. Adicionalmente, incluye una comparación con las tasas de crecimiento global, para

poder determinar cuatro posibles escenarios de crecimiento: Convergencia sostenible, convergencia insostenible, divergencia sostenible y divergencia insostenible.

**CUADRO 5**  
**TASA DE CRECIMIENTO DE EQUILIBRIO DE LA BALANZA DE PAGOS (BOP), 1977-2002**

País	Crecimiento exportaciones	Elasticidad ingreso de importaciones	Tasa de crecimiento de equilibrio de BoP	Tasa de crecimiento observada	Desviación entre $y$ & $y_b$	Elasticidad ingreso importaciones para que $y = y_b$	Valor absoluto prueba $\tau^{b,c}$
	$x$	$\pi^a$	$y_b = x/\pi$	$y$	$y - y_b$	$\pi^*$	Ho: $\pi = \pi^*$
Argentina	6,07	3,66	1,66	1,33	-0,33	4,57	1,89*
Bolivia (Estado Plurinacional de)	3,46	1,82	1,90	1,89	-0,01	1,82	0,00
Brasil	8,07	1,59	5,08	2,70	-2,38	2,88	1,99*
Chile	8,62	2,03	4,24	5,50	1,26	1,57	1,41
Costa Rica	7,38	2,27	3,25	3,94	0,69	1,87	1,11
República Dominicana	7,84	0,92*	8,52	4,23	-4,29	1,85	0,77
Ecuador	5,38	1,83	2,94	2,57	-0,37	2,09	0,38
El Salvador	5,03	2,47	2,04	1,66	-0,38	3,02	1,50
Guatemala	2,14	3,78	0,57	2,93	2,36	0,73	2,90*
Honduras	2,44	1,41	1,73	3,41	1,68	0,72	1,58
México	11,38	3,17	3,59	3,30	-0,29	3,45	0,47
Nicaragua	1,40	0,97*	1,44	0,45	-0,99	3,09	3,45*
Paraguay	7,01	2,48	2,83	3,73	0,90	1,88	0,61
Perú	5,25	1,56	3,37	1,93	-1,44	2,72	3,59*
Uruguay	4,05	2,13	1,90	1,43	-0,47	2,84	2,08*
Venezuela (República Bolivariana de)	1,74	3,76	0,46	1,13	0,67	1,54	2,70*

Fuente: Pacheco y Thirlwall (2006).

<sup>a</sup> El asterisco indica que  $\pi$  no es estadísticamente significativo al 95% de nivel de confianza.

<sup>b</sup> el  $\tau$ -estadístico es basado en la hipótesis nula Ho:  $\pi = \pi^*$ .

<sup>c</sup> El asterisco indica que  $\pi$  difiere significativamente de  $\pi^*$  al 95% de nivel de confianza.

Colombia no aparece en el cuadro 5, porque Pacheco y Thirlwall (2006) reportaron problemas de cointegración con las series de tiempo. Sin embargo, existe la posibilidad de mirar la brecha de ahorro e inversión en el caso de ese país desde otra óptica: La de la restricción financiera interna y externa. Esto se logra descomponiendo la brecha de inversión y ahorro en términos de posiciones netas de financiamiento entre mínimo tres agentes, o más si es necesario, dependiendo del país en particular. Pardo (2004a), por ejemplo, lo desagrega en cuatro —sector externo, empresas privadas, hogares y sector público— para entender las implicaciones macrofinancieras en el comportamiento de estos agentes y la responsabilidad de cada uno de ellos, en particular de las firmas privadas y los hogares, en las crisis financieras y económicas que Colombia sufrió en el último cuarto del siglo XX, combinando los datos de flujos de fondos con los de las cuentas nacionales. Las reformas financieras encaminadas a la desregulación del sistema financiero doméstico y la liberalización de las cuentas de balanza de pagos aumentaron la fragilidad financiera de los agentes domésticos.

Los agentes económicos tiene tres posibles posiciones financieras, que cambian a través del tiempo. Una es estar cubierto, protegido (*hedge*) en sus transacciones. Es decir, los flujos de ingresos corrientes le bastan para atender todos sus compromisos de pagos. La otra es una posición especulativa, en donde los ingresos corrientes le alcanzan para cubrir el servicio de la deuda, pero no la totalidad de sus necesidades de inversión, por lo que necesita endeudarse y así invertir en un proyecto que es rentable en un ambiente de incertidumbre sobre el futuro. La tercera posición es la *ponzi*, en donde el flujo de ingresos no cubre ni siquiera el servicio de la deuda y por lo tanto el individuo necesita endeudarse para completar el pago del

servicio de la deuda y la demanda de inversión, a la espera de un ingreso alto en un futuro incierto. Aquí se corre el riesgo de caer en un círculo vicioso de creciente endeudamiento para pagar deudas pasadas.

Pardo (2004a) aplica estas tres posibilidades de posición financiera para el sector privado colombiano, el sector público y la economía en su conjunto, para el período 1970-2000, usando como criterio la relación entre la tasa de crecimiento de los activos, la tasa de ganancia y las tasas de interés internas y externas que enfrentan los agentes. Al respecto, encuentra lo siguiente, entre otras cosas: Que las dos crisis económicas y financieras de 1982 y 1999 ocurrieron cuando los sectores público y privado y la economía en su conjunto estaban en una situación *ponzi* (cuadro 6); que esa situación la desató la combinación de una serie de eventos, entre ellos burbujas crediticias y de activos por parte de actores privados, pero se llegaron a desencadenar en el corto plazo, en el momento en que las autoridades decidieron aumentar las tasas de interés.

**CUADRO 6**  
**COLOMBIA: POSICIÓN FINANCIERA DE LOS AGENTES DE ACUERDO**  
**CON EL AÑO BASE Y LAS TASAS DE INTERÉS**  
(Datos anuales)

	Año base					
	Tasas de interés 1975			Tasas de interés 1994		
	Doméstica		Externa	Doméstica		Externa
	Activa	Pasiva		Activa	Pasiva	
<i>Economía entera</i>						
Segura	1970-1981 1985 1987-93 1997 2000	1970-1983 1985 1987-2000	1970-2000	1970-1979	1970-1980 1987-1994 1997 2000	1970-1978 1987-1988 1993
Especulativa						
Ponzi	1982-1984 1986 1994-1996 1989-1999	1984 1986		1980-2000	1981-1986 1995-1996 1998-1999	1979-1986 1989-1992 1994-2000
<i>Agentes privados<sup>a</sup></i>						
Segura	1977-1983 1985-1997 1990-2000	1977-2000	1977-2000	1977-1979 1992 2000	1977-1981 1985 1987-1994 1996-1997 2000	1977-1978 1986-1988 1992-1997 2000
Especulativa						
Ponzi	1984 1998			1980-1991 1993-1999	1982-1984 1986 1995 1998-1999	1979-1985 1989-1991 1998-1999
<i>Sector público*</i>						
Segura						
Especulativa	1977	1977 1979 1992-1993 2000		1977	1977-1979 1992	
Ponzi	1978-2000	1978 1980-1991 1994-1999	1977-2000	1978-2000 1993-2000	1980-1991	1977-2000

Fuente: Pardo (2004a).

<sup>a</sup> Datos disponibles desde 1977.

Hay situaciones *ponzi* que no necesariamente implican la inminencia de una crisis financiera sino el estar pasando por una situación de vulnerabilidad financiera alta, en donde cualquier evento negativo puede desencadenar una crisis. El sector público colombiano en la mayor parte del período 1979-2000 estuvo en una situación *ponzi* tanto en el frente externo como interno. Dicho sector presentó un problema severo de restricción financiera en momentos de desaceleración económica y disminución de los niveles de financiación. En cuanto a la economía como un todo, la restricción financiera apareció fuertemente en el caso colombiano cuando se combinaron situaciones de desaceleración económica y alza de intereses.

Esta situación se refleja en la restricción macroeconómica básica en la que el equilibrio entre ahorro e inversión se mantiene *ex-post*, a pesar de que a nivel sectorial éstos no sean iguales (cuadro 7). Usualmente, el énfasis se hace en el déficit de los sectores público y externo, pero cuando se incluye explícitamente el ahorro neto del sector privado, se encuentra que en Colombia en la época de las crisis financieras de 1982 el ahorro neto del sector privado era negativo y en la de 1998 estuvo muy cercano a cero. Lo anterior es consistente con los rasgos de las dos crisis. En la primera hubo un boom de endeudamiento por parte de las empresas privadas y en la segunda el endeudamiento lo lideraron los hogares a través del crédito hipotecario que empezó a principios de la década de los noventa.

**CUADRO 7**  
**COLOMBIA: EQUILIBRIO MACROECONÓMICO EX-POST**  
(Promedio anual)

Período	Ahorro neto		
	Sector privado	Sector público	Sector externo <sup>a</sup>
1971-1975	-0,23	-3,04	3,27
1976-1980	2,65	-1,29	-1,36
1981-1985	-0,43	-5,46	5,89
1986-1990	1,55	-1,24	-0,31
1991-1995	-1,56	0,36	1,20
1996-2000	0,37	-3,29	2,92
1971-1980	1,21	-2,17	0,95
1981-1990	0,56	-3,35	2,79
1991-2000	-0,60	-1,47	2,06
1971-2000	0,39	-2,33	1,94
1970-2000	0,30	-2,32	2,02

Fuente: Pardo (2004a).

<sup>a</sup> Valor negativo de la cuenta corriente.

*Brecha de Productividad e Innovación:* A continuación se realiza un ejercicio para identificar posibles restricciones a la eficiencia dinámica en lo que toca a la relación de largo plazo entre la transformación productiva y la demanda. Para ello utilizamos los conceptos de EXPY y “bosque abierto” mencionados en la tercera parte.

El cuadro 8 muestra estas dos variables para 16 países de la región LAC y seis del sureste asiático, para 1980 y 2000. Para el primer período, 1980, todos los países de la región de LAC, con excepción de Trinidad y Tobago, presentaron un EXPY mayor al del PIB *per cápita*, aunque la diferencia en el caso de Argentina era apenas de US\$10. Es decir, el potencial de crecimiento rápido para la mayor parte de los países de la región estaba presente hasta antes de que estallara la crisis de la deuda externa. En el año 2000, Argentina y Chile presentaron valores de EXPY inferiores a sus respectivos PIB *per cápita*, pero en conjunto los países de LAC aumentaron su capacidad de crecer a partir de las exportaciones.

A su turno, los indicadores de "bosque abierto" muestran que Argentina, Brasil y, en menor medida Colombia, tienen números y valores similares a los países asiáticos. En consecuencia, estos tres países son los que mayor potencial tienen para acelerar el crecimiento a través de innovaciones propias y adecuaciones a la estructura productiva interna y a la composición de sus exportaciones.

**CUADRO 8**  
**PIB PER CÁPITA (PPP), EXPY Y "BOSQUE ABIERTO", 1980-2000**  
(Dólares de EE.UU. de 2000; Valor de "bosque abierto" en miles de dólares de EE.UU. de 2000)

	1980				2000			
	PIB per cápita (PPP)	EXPY	Bosque abierto		PIB per cápita (PPP)	EXPY	Bosque abierto	
			Número	Valor			Número	Valor
<b>América Latina y el Caribe</b>								
Argentina	8 928	8 938	100	1 015	12 095	10 155	123	1 548
Brasil	6 752	7 774	129	1 370	7 154	11 307	144	1 833
Chile	4 776	6 254	60	584	9 132	8 160	82	1 066
Colombia	3 828	4 457	68	670	5 974	8 715	99	1 228
Ecuador	5 128	5 940	32	288	3 230	7 005	56	651
El Salvador	4 148	4 530	75	739	4 597	6 327	43	499
Guatemala	4 266	5 445	89	878	4 048	5 775	57	661
Guyana	2 389	4 999	27	251	3 922	6 355	23	256
Nicaragua	2 754	5 156	58	562	3 131	5 404	38	430
Panamá	5 356	7 693	64	625	6 048	9 559	82	985
Paraguay	3 600	4 858	34	310	4 165	6 598	60	721
Perú	5 377	6 481	70	679	4 724	7 713	90	1 097
Trinidad y Tobago	10 128	8 164	21	204	9 092	9 103	30	355
<b>Asia</b>								
China	873	7 436	157	1 677	3 940	11 864	144	1 890
Hong Kong	13 461	8 706	132	1 365	26 214	12 171	116	1 460
Corea del Sur	5 394	8 844	163	1 721	16 149	13 909	133	1 663
Malasia	4 553	5 505	55	547	8 573	13 138	80	1 001
Singapur	10 433	8 874	113	1 172	23 594	14 495	82	1 067
Tailandia	2 873	5 182	106	1 063	6 321	12 157	137	1 725

Fuente: Tomado de Agosin *et al* (2009a), con base en Hausmann y Klinger (2006) y World Development Indicators (WDI).

*Brecha de Desigualdad*: Se podrían distinguir tres tipos de mediciones del impacto de diferentes variables sobre la distribución del ingreso. Por un lado, está la estimación de efectos de políticas gubernamentales en la desigualdad (y también en la pobreza) a partir de la interacción de un modelo macroeconómico de equilibrio general (o incluso parcial) que se vincula a través de ciertos agregados (los laborales, por ejemplo) con un módulo microeconómico o microeconómico, que contiene información proveniente de las encuestas de hogares<sup>23</sup>. De esta manera se pueden realizar simulaciones y mediciones contrafactuales asociadas a diferentes combinaciones de política económica y social.

Siguiendo esta línea, Ganuza *et al* (2001), por ejemplo, evaluaron cuáles hubieran sido los resultados, en términos de desigualdad y pobreza, si los cambios observados en el mercado de trabajo, a raíz de la liberalización de la balanza de pagos no hubieran tenido lugar en 17 países de LAC, para el período 1989-1999. Si bien las mediciones obtenidas a nivel de país fueron diferentes<sup>24</sup>, los autores

<sup>23</sup> Para una discusión breve sobre las características, usos, alcances y limitaciones de este tipo de modelos macro-micro combinados en casos de diagnóstico del crecimiento véase, por ejemplo, Corso (2011).

<sup>24</sup> "El constatar la diversidad de resultados es un resultado en sí mismo. Una vez más se confirma que la misma política económica aplicada en países distintos, o en períodos distintos de tiempo, produce resultados distintos sobre la pobreza y la desigualdad. Simplemente no existen modelos ni recetas generalizables de país a país. En el período posterior a la liberalización ninguno de los

concluyeron que los países con mejores resultados fueron aquellos que lograron: i) Evitar tener simultáneamente una apreciación de la tasa de cambio con altas tasas de interés domésticas; ii) mantener un sistema adecuado de incentivos a las exportaciones, tanto a nivel nacional como a través de acuerdos de integración; iii) impedir caídas bruscas en los salarios reales; y iv) mantener un sistema de controles de capital y regulación prudencial que mitigara los efectos negativos de la volatilidad de capitales (p. 9).

Posteriormente, en un trabajo similar, Vos *et al* (2006), realizaron un análisis del impacto de la apertura comercial y otras políticas de promoción de las exportaciones, provenientes de las medidas de ajuste estructural, sobre el crecimiento, el empleo, la desigualdad y la pobreza en 16 países de LAC durante la última década del siglo XX. Si bien hay diferencias en los resultados entre países, los autores encontraron que las reformas aplicadas aumentaron la desigualdad en la mayoría de los casos: Un mayor uso de las habilidades, mejoró los ingresos de los trabajadores y empresarios más calificados en detrimento de los trabajadores agrícolas y los no calificados. Lo anterior, a pesar de los resultados positivos, aunque pequeños, en cuanto a crecimiento económico y reducción de la pobreza.

Un segundo tipo de medición de impacto en la distribución del ingreso es a través de regresiones de corte transversal, en donde se incluyen diferentes clases de variables. Pardo (2004b), por ejemplo, encuentra que, para una muestra de 77 países durante el período 1960-1985, el nivel inicial de primaria en 1960 (PRIM60), la tasa de crecimiento del PIB per cápita para el período de referencia (GR6085), la fertilidad neta (FERNET) y las diferencias regionales de América Latina (LAAMER) y África (AFRICA) son estadísticamente significativas y están correlacionadas con un empeoramiento en la distribución del ingreso a lo largo de las siete regresiones que se muestran en el Cuadro 9, en donde el índice de Gini es la variable dependiente en cada una de ellas. Solamente la educación secundaria inicial en 1960 (SEC60) tiene una correlación negativa con la desigualdad del ingreso, pero no es estadísticamente significativa al 10% de confianza o menos. En contraste, la inversión es positiva y significativa en las tres primeras regresiones, pero su importancia estadística desaparece cuando SEC60 y la tasa de asesinatos (ASSASS) no se incluyen en las ecuaciones. Estos resultados sugieren que las fuerzas económicas pudieron haber ejercido una mayor tendencia a la desigualdad entre 1960 y 1985.

Este segundo tipo de medición se muestra aquí por la clase de variables que incluye, las cuales se podrían incorporar, al igual que otras adicionales como la escolaridad a nivel de educación terciaria, el proceso de urbanización, la participación del sector rural en el total del PIB, la acumulación de capital o variables de política económica, por mencionar algunas, en un tercer tipo de medición que ha sido poco explorado. Este último consiste en realizar análisis de desigualdad de largo plazo, independientemente de si se pudiera realizar o no algún tipo de análisis econométrico. En caso de que esta posibilidad existiera, se podrían correr regresiones de series de tiempo a nivel de un país individualmente considerado, en donde la variable dependiente sea un indicador de desigualdad. La principal limitación para este tercer tipo de medición estaría por el lado de la disponibilidad y calidad de la información estadística relacionada con la desigualdad. Idealmente, el indicador o indicadores de desigualdad que se utilicen deben abarcar un amplio número de años, con información continua, consistente y confiable a lo largo del período. El número de variables a incluir estaría limitado por el tamaño muestral. Las regresiones han de incluir variables rezagadas, entre otras adecuaciones, para disminuir los problemas de identificación, autocorrelación serial y presencia de interrelaciones dinámicas no lineales entre las variables independientes y entre estas últimas y la variable dependiente.

---

países analizados pareciera haber encontrado un patrón de crecimiento sostenible. El crecimiento del empleo ha sido lento y en muchos casos la disparidad de los ingresos primarios ha aumentado. Pero también hay casos de países que recobraron su crecimiento, junto con la expansión del empleo, el crecimiento de los salarios reales y la disminución de la desigualdad de ingresos... En particular, con respecto a los efectos de la liberalización sobre la pobreza de los hogares, en la mayoría de los países ésta disminuyó. En términos de desigualdad, los aumentos y las disminuciones se dividen casi por igual”. (Ganuza *et al* (2001), pp. 9-10).

**CUADRO 9**  
**REGRESIONES DE CORTE TRANSVERSAL. VARIABLE DEPENDIENTE: GINI**  
*(n= 77 países)<sup>a</sup>*

Variable	Ecuación Número						
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]
Constante	0,1377	0,1517	0,0735	0,0854	0,1595	0,1678	0,1174
	<i>1,7156</i>	<i>1,8927</i>	<i>1,0546</i>	<i>1,2252</i>	<i>1,9524</i>	<i>2,0653</i>	<i>1,7542</i>
PRIM60	0,0758	0,0799	0,0729	0,0771	0,1009	0,1017	0,0958
	<i>1,7522</i>	<i>1,8401</i>	<i>1,6685</i>	<i>1,7559</i>	<i>2,3599</i>	<i>2,3790</i>	<i>2,2569</i>
SEC60	-0,1023	-0,1066			-0,0633	-0,0700	
	<i>-1,5635</i>	<i>-1,6202</i>			<i>-0,0981</i>	<i>-1,0908</i>	
GR6085	0,9470	0,8973	1,2399	1,2005	1,2781	1,2123	1,3743
	<i>1,8490</i>	<i>1,7447</i>	<i>2,5745</i>	<i>2,4773</i>	<i>2,5483</i>	<i>2,4408</i>	<i>2,8959</i>
INV	0,3034	0,2658	0,2430	0,2007			
	<i>2,1628</i>	<i>1,9184</i>	<i>1,7836</i>	<i>1,4963</i>			
ASSASS	0,0231		0,0243		0,0167		
	<i>1,3890</i>		<i>1,4495</i>		<i>0,9653</i>		
FERTNET	0,0251	0,0247	0,0351	0,0351	0,0246	0,0243	0,0319
	<i>2,2340</i>	<i>2,1818</i>	<i>3,7748</i>	<i>3,7444</i>	<i>2,1323</i>	<i>2,1107</i>	<i>3,4625</i>
LAAMER	0,1119	0,1136	0,1188	0,1209	0,1171	0,1178	0,12232
	<i>5,3128</i>	<i>5,3662</i>	<i>5,7106</i>	<i>5,7801</i>	<i>5,4512</i>	<i>5,4933</i>	<i>5,8040</i>
ÁFRICA	0,0879	0,0827	0,0969	0,0918	0,0957	0,0913	0,0963
	<i>3,6847</i>	<i>3,4884</i>	<i>4,1431</i>	<i>3,9413</i>	<i>3,9594</i>	<i>3,8479</i>	<i>4,1331</i>
R2	0,5972	0,5857	0,5827	0,5700	0,5695	0,5636	0,5562

Fuente: Pardo (2004b).

<sup>a</sup> Los números en itálica, debajo de los coeficientes, corresponden al t-estadístico.

*Brecha de Educación:* La estimación de los retornos de la educación es uno de los medios para apreciar que tan restrictivo es el capital humano en un país. El cuadro 10 muestra los resultados de dichas estimaciones, con base en la ecuación de Mincer, para 18 países de LAC. De allí se desprende que Guatemala parecería tener una restricción prioritaria en materia de mano de obra calificada. De otro lado, Ecuador, Brasil y Chile le seguirían en dificultad. Convendría combinar este análisis con indicadores de calidad de la educación para tener un mejor diagnóstico sobre la importancia de esta brecha para el desarrollo.

**CUADRO 10**  
**RETORNOS A LA EDUCACIÓN**

País	Por un año adicional de educación		Al terminar (Hausmann y Rodrick, 2006)		
	Bils y Klenow (2000)	Hausmann y Rodrick (2006)	Primaria	Secundaria	Superior
Argentina	0,107	0,091	0,422	0,789	1,127
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,073	0,113	0,781	1,283	1,425
Brasil	0,154	0,132	0,622	1,138	1,922
Chile	0,121	0,123	0,341	0,761	1,458
Colombia	0,145	0,119	0,449	0,908	1,668
Costa Rica	0,105	0,098	0,326	0,684	1,220
Ecuador	0,098	0,135	0,681	1,310	1,833
El Salvador	0,096	0,105	0,557	1,027	1,482
Guatemala	0,142	0,136	0,841	1,347	1,991
Honduras	0,172	0,104	0,467	1,003	1,506
México	0,141	0,126	0,709	1,225	1,732
Nicaragua	0,097	0,110	0,574	0,860	1,636
Panamá	0,126	0,116	0,483	1,015	1,559
Paraguay	0,103	0,129	0,665	1,181	1,662
Perú	0,085	0,129	0,474	0,990	1,459
República Dominicana	0,078	0,068	0,281	0,377	0,896
Uruguay	0,090	0,084	0,427	0,765	1,079
Venezuela (República Bolivariana de)	0,084	0,085	0,351	0,622	1,076
América Latina (promedio)	0,112	0,114	0,520	0,970	1,493
Taiwan	N.A.	0,067	0,257	0,500	0,826
Tailandia	0,091	0,192	0,915	1,827	2,361
Estados Unidos	0,093	0,120	0,186	0,553	0,980

Fuente: Artana *et al* (2009, p. 244) con base en Bils y Klenow (2000) y Hausmann y Rodrick (2005).

## V. Conclusiones y recomendaciones

---

Los países de renta media se caracterizan por la heterogeneidad productiva, la transformación estructural, la existencia de un exceso de mano de obra y la presencia de un crecimiento desbalanceado e inestable. Aquellos de latinoamérica y el caribe no son la excepción. De ahí que los países de la región necesitan de un análisis del desarrollo que refleje sus características y limitaciones individuales concretas, identifique sus principales retos y problemas estructurales particulares, y permita priorizar estos últimos de acuerdo con la importancia relativa de cada uno de ellos para cada país en particular, con miras a superarlos. Este documento presentó un marco analítico, el “Diagnóstico del Desarrollo”, para sistematizar y analizar las principales brechas estructurales que limitan el desarrollo sostenido, incluyente y sostenible de los países de renta media, y específicamente los países latinoamericanos y del caribe, dirigido a identificar y priorizar las brechas más relevantes en el contexto específico de cada país.

El “Diagnóstico del Desarrollo” presentado en este documento es una metodología analítica lo suficientemente amplia y flexible que permite reconocer las diferencias que hay entre países, combinar los enfoques teóricos necesarios para entender lo mejor posible la realidad que nos interesa, según sean las características propias del país, y acudir a toda una variedad de métodos empíricos. En particular, esta metodología es consistente con la visión del desarrollo en que se sustenta el análisis de las brechas estructurales. Dicha visión reconoce el dinamismo, la complejidad, la multidimensionalidad e interacciones mutuas de los fenómenos a tratar y considera la heterogeneidad estructural y su evolución a través del tiempo como características inherentes de la transformación productiva, social y ambiental de los países de renta media. Como mínimo, la metodología aquí propuesta podría servir de guía para organizar el análisis estructural del desarrollo.

Este documento constituye un punto de partida para perfeccionar el uso de los indicadores y métodos empíricos que se pueden incluir en el “Diagnóstico del Desarrollo” a partir del análisis de las brechas. Si bien, hay una gran variedad de indicadores para medir la magnitud de las diferentes brechas, y otros más que se podrían incluir, el gran reto en este sentido consiste en aislar empíricamente el impacto directo de cada brecha, y sus correspondientes restricciones, en el desarrollo. Es decir, determinar en qué medida la reducción o eliminación de una brecha ayuda a avanzar en el logro de un desarrollo sostenido, incluyente y sostenible para la región. A ese respecto encontramos que es posible hacerlo a través de mediciones que tengan en cuenta una o varias de las dimensiones del desarrollo, aplicando en cada caso métodos empíricos concretos que se complementen entre sí.

La utilización de una visión ampliada del desarrollo tiene implicaciones de diferente índole. Dada la multidimensionalidad del desarrollo, el criterio o criterios que se utilicen para clasificar a los países conducen a ordenaciones y agrupaciones diferentes de los mismos, según sea el aspecto o aspectos que se consideren. Por ejemplo, la clasificación de países que resulta de aplicar el nivel de ingreso *per cápita* difiere de las que se obtiene al usar la concentración del ingreso o la pobreza.

Lo anterior implica que el problema del desarrollo para los países de renta media va más allá de cómo aumentar el ingreso *per cápita*. Una visión de desarrollo basada en ese único concepto resulta insuficiente, pues impide abordar las diferentes manifestaciones y complejidades de los problemas del desarrollo. El ingreso *per cápita* no capta la realidad multifacética del desarrollo y por eso no es un indicador adecuado. Dicha visión es además incompleta en la medida en que las recomendaciones de política surgidas estarían limitadas al reto básico del crecimiento económico —la convergencia absoluta y relativa en el ingreso *per cápita*. Mas aún, tales recomendaciones pueden crear insatisfacción dentro de la población, pues sus resultados se quedarían cortos con respecto a los esfuerzos realizados, los problemas de desarrollo más apremiantes que exigen soluciones prontas y concretas, y las expectativas creadas inicialmente, conduciendo todo ello a un aumento de las tensiones sociales y políticas. En consecuencia, el uso del criterio del nivel de ingreso de los países resulta inadecuado para determinar la composición y los montos de la ayuda oficial internacional, incluso para los países de renta media, que desde todo punto de vista están lejos de ser estructuralmente homogéneos.

Finalmente, la definición de las prioridades del desarrollo y el éxito de sus políticas van más allá del ámbito técnico. El consenso de los diferentes grupos sociales alrededor de la identificación de prioridades y soluciones al desarrollo es un factor clave de éxito en el momento de implementar las políticas de desarrollo.

## Bibliografía

---

- Agosin, Manuel; Fernández-Arias, Eduardo y Jaramillo, Fidel (2009a), “Binding Constraints to Growth in Latin America: An Overview.” En Agosin, Manuel; Fernández-Arias, Eduardo y Jaramillo, Fidel (eds.) *Growing Pains: Binding Constraints to Productive Investments in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Agosin, Manuel; Fernández-Arias, Eduardo y Jaramillo, Fidel (2009b, eds.), *Growing Pains: Binding Constraints to Productive Investments in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Amsden, Alice H. (2001), *The Rise of the 'Rest': Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford University Press. Nueva York.
- Artana, Daniel; Auguste, Sebastián; y Cuevas, Mario (2009), “Tearing Down the Walls: Growth and Inclusion in Guatemala.” En Agosin, Manuel; Fernández-Arias, Eduardo y Jaramillo, Fidel (eds.) *Growing Pains: Binding Constraints to Productive Investments in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Barro, Robert J. y Sala-i-Martin, Xavier (2003), *Economic Growth*. Massachusetts Institute of Technology, Segunda Edición. Cambridge, Massachusetts.
- Bils, Mark and Klenow, Peter J. (2000), “Does Schooling Cause Growth?” *American Economic Review*, Vol. 90, No 5, diciembre, pp. 1160-83.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2013a), *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, diciembre.
- \_\_\_\_\_ (2013b), “Metodología de Cálculo de las Brechas Estructurales. Sesión I: Medición de Brechas Estructurales —Selección, Metodología e Indicadores”. Presentación, Santiago de Chile, Septiembre 30.
- \_\_\_\_\_ (2012a), *Los Países de Renta Media: Un Nuevo Enfoque Basado en Brechas Estructurales*. Nota de Secretaría, No. 490. Trigésimo Cuarto Período de Sesiones de la CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de Agosto.
- \_\_\_\_\_ (2012b), *Cambio Estructural para la Igualdad: Una Visión Integrada del Desarrollo*. Trigésimo Cuarto Período de Sesiones de la CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto.
- \_\_\_\_\_ (2010), *La Hora de la Igualdad: Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir*. Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la CEPAL. Brasilia, 30 de mayo a 1 de agosto.
- Corso Eduardo (2011), “Inclusive Growth Analysis and HRV: A Methodological Note”. Mimeo. Buenos Aires, Argentina, Septiembre.
- Currie, Lauchlin (1993), “El Sistema UPAC Después de Veinte Años”. En Instituto Colombiano de Ahorro de Colombia, *El Crédito de Vivienda, Pasado, Presente y Futuro*. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Colombia.

- \_\_\_\_\_ (1974), "The Leading Sector Model of Growth in Developing Countries", *Journal of Economic Studies, New Series*, Vol. 1, No. 1, mayo, pp. 1-16.
- Deloitte (2012), *Broad-based Economic Growth Diagnostics: An Analytical Guide for Development Professionals*. Emerging Markets Practice, Deloitte Consulting LLP.
- Dixit, Avinash (2007), "Evaluating Recipes for Development Success". *The World Bank Research Observer*, Vol. 22, N° 2, pp. 131-157.
- Ganuza, Enrique; Paes de Barros, Ricardo; Taylor, Lance; y Vos, Rob (2001, eds.), *Liberalización, Desigualdad y Pobreza: América Latina y el Caribe en los 90*. Proyecto patrocinado por PNUD y CEPAL. Editorial Universitaria de Buenos Aires, EUDEBA. Buenos Aires, Argentina.
- Hausmann, Ricardo; Hwang, J; y Rodrick, Dani (2007), "What you Export Matters", *Journal of Economic Growth*, Vo. 12, No.1, marzo, pp. 1-25.
- Hausmann, Ricardo y Klinger, Bailey (2006): "Structural Transformation and Patterns of Comparative Advantage in the Product Space". CID Working Paper No. 128, Center for International Development at Harvard University, agosto.
- Hausmann, Ricardo; Klinger, Bailey; y Wagner, Rodrigo (2008), "Doing Growth Diagnostics in Practice: a 'Mindbook' ". CID Working Papers, N° 177, Center for International Development at Harvard University, Septiembre.
- Hausmann, Ricardo y Rodrik, Dani (2005), "Self-Discovery in a Development Strategy for El Salvador", *Economía*, Vol. 6, No.1, otoño, pp. 43-101.
- Hausmann, Ricardo; Rodrik, Dani; y Velasco, Andrés (2005), "Growth Diagnostics". Mimeo. John F. Kennedy School of Government Harvard University, Marzo.
- Hirschman, Albert O. (1958), *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press. New Haven, Connecticut.
- Ianchovichina, Elena y Lundstrom, Susanna (2009), "Inclusive Growth Analytics, Framework and Application". Policy Research Working Paper 4851, Banco Mundial, Washington D.C., Marzo.
- Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda, ICAV (1997), "Logros y Desafíos de la Financiación a la Vivienda para los Grupos de Ingresos Medios y Bajos en Colombia". En *Serie Financiamiento del Desarrollo*, No. 61, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Proyecto Regional Conjunto CEPAL/PNUD Políticas Financieras para el Desarrollo, Unidad de Financiamiento. Santiago de Chile, Julio.
- Kaldor, Nicholas (1978), *Further Essays on Economic Theory*. Londres, Reino Unido. Duckworth.
- Kalecki, Michal (1971), *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy*. Cambridge University Press. Cambridge, Reino Unido.
- Lin, Justin Yifu (2010), "New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development". Policy Research Working Paper WPS 5197, World Bank, Washington D.C., Febrero.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Pérez Caldentey, Esteban (2010), "Trade and Economic Growth: A Latin American Perspective on Rethoric and Reality". En Mark Setterfield (ed.), *Handbook of Alternative Theories of Economic Growth*. Edward Elgar. Cheltenham, Reino Unido y Northampton, Massachusetts, Estados Unidos, pp. 397-430.
- Nurkse, Ragnar (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Basil Blackwell. Oxford, Reino Unido.
- Ocampo, José Antonio; Rada, Codrina; y Taylor, Lance (2009), *Growth and Policy in Developing Countries: A Structuralist Approach*. Columbia University Press, Nueva York.
- Pacheco López, Penélope y Thirlwall, A. P. (2006), "Trade Liberalisation, the Income Elasticity of Demand for Imports and Economic Growth in Latin America". En *Journal of Post-Keynesian Economics*, Vol. 29, No. 1, otoño, pp. 41-66.
- Pardo Beltrán, Edgar (2004a), "An Alternative Analysis of Financial Instability and Fragility in Colombia". *Essays On Macroeconomics and Development*, Ph.D. dissertation, New School for Social Research, Nueva York, Septiembre, pp. 89-185.
- \_\_\_\_\_ (2004b), "Effects of Income Distribution on Growth". *Essays On Macroeconomics and Development*, Ph.D. dissertation, New School for Social Research, Nueva York, Septiembre, pp. 6-41.
- Ranieri, Rafael y Ramos, Raquel Almeida (2013), "Inclusive Growth: Building Up a Concept". Working Paper, No. 104. International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). Poverty Practice, Bureau for Development Policy, UNDP, Brasilia.
- Robinson, Joan (1963), *Essays in the Theory of Economic Growth*. Macmillan. Londres, Reino Unido.
- Rodrik, Dani (2013), "The Why and How of Growth Diagnostics". Presentación, Washington D.C., Septiembre.

- \_\_\_\_\_ (2010), “Diagnostics Before Prescription”. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 24, No. 3, verano, pp. 33-44.
- Romer, David (2001): *Advanced Macroeconomics*. Segunda Edición. McGraw-Hill/Irwin. Nueva York.
- Rosenstein-Rodan, P. N. (1943): “Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe”, *The Economic Journal*, Vol. 53, junio-septiembre, pp. 202-211.
- Smith, Adam (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. R.H. Campbell y A.S. Skinner (eds.). Liberty Fund. Indianapolis, Indiana, 1981.
- Solow, Robert (1988), “Growth Theory and After”. Discurso de entrega Premio Nobel de Economía en 1987. En Solow, Robert, *Growth Theory: an Exposition*. Oxford University Press. Nueva York.
- Tezanos Vásquez, Sergio (2012), “Conglomerados de Desarrollo en América Latina y el Caribe: Una Aplicación al Análisis de la Distribución de la Asistencia Oficial para el Desarrollo”. En *Serie Financiamiento del Desarrollo*, No. 241, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. División de Financiamiento para el Desarrollo, Santiago, Julio.
- Taylor, Lance (2004), *Reconstructing Macroeconomics: Structuralist Proposals and Critiques of the Mainstream*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.
- Thirlwall, A. P. (1979), “The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences”. *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, Marzo, pp. 45-53.
- Verdoorn, J. P. (1949), “On the Factors Determining the Growth of Labor Productivity.” En L. Pasinetti (ed.), *Italian Economic Papers*, Vol. II, Oxford University Press, Oxford, 1993.
- Vos, Rob; Ganuza, Enrique; Morley, Samuel; Robinson, Sherman (2006, eds.), *Who Gains from Free Trade? Export-led Growth, Inequality and Poverty in Latin America*. Routledge. Londres, Reino Unido.
- Young, Allyn (1928): “Increasing Returns and Economic Progress”, *The Economic Journal*, Vol. 38, No. 152, pp. 527-542.



## **Anexo**

---

**CUADRO A.1**  
**CLASIFICACIÓN DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

País	Clasificación	Subregión <sup>a</sup>
1 Antigua y Barbuda	Ingreso alto	El Caribe
2 Argentina	Ingreso medio-alto	América Latina
3 Bahamas	Ingreso alto	El Caribe
4 Barbados	Ingreso alto	El Caribe
5 Belice	Ingreso medio-bajo	El Caribe
6 Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ingreso medio-bajo	América Latina
7 Brasil	Ingreso medio-alto	América Latina
8 Chile	Ingreso alto	América Latina
9 Colombia	Ingreso medio-alto	América Latina
10 Costa Rica	Ingreso medio-alto	América Latina
11 Cuba	Ingreso medio-alto	América Latina
12 Dominica	Ingreso medio-alto	El Caribe
13 Ecuador	Ingreso medio-alto	América Latina
14 El Salvador	Ingreso medio-bajo	América Latina
15 Granada	Ingreso medio-alto	El Caribe
16 Guatemala	Ingreso medio-bajo	América Latina
17 Guyana	Ingreso medio-bajo	El Caribe
18 Haití	Ingreso bajo	América Latina
19 Honduras	Ingreso medio-bajo	América Latina
20 Jamaica	Ingreso medio-alto	El Caribe
21 México	Ingreso medio-alto	América Latina
22 Nicaragua	Ingreso medio-bajo	América Latina
23 Panamá	Ingreso medio-alto	América Latina
24 Paraguay	Ingreso medio-bajo	América Latina
25 Perú	Ingreso medio-alto	América Latina
26 República Dominicana	Ingreso medio-alto	América Latina
27 San Kitts y Nevis	Ingreso medio-alto	El Caribe
28 San Vicente y las Granadinas	Ingreso medio-alto	El Caribe
29 Santa Lucía	Ingreso medio-alto	El Caribe
30 Suriname	Ingreso medio-alto	El Caribe
31 Trinidad y Tobago	Ingreso alto	El Caribe
32 Uruguay	Ingreso alto	América Latina
33 Venezuela (República Bolivariana. de)	Ingreso medio-alto	América Latina

Fuente: Banco Mundial (World Development Indicators, 2013).

<sup>a</sup> Subregiones de América Latina y El Caribe de acuerdo con CEPAL.



NACIONES UNIDAS

**Serie****CEPAL****Financiamiento para el Desarrollo****Números publicados**

**Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en**

**[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)**

- 252. “Diagnóstico del desarrollo” en países de renta media a partir de las brechas estructurales: el caso de América Latina y el Caribe (LC/L.3888), 2014.
- 251. El financiamiento del comercio internacional y el rol de la banca de desarrollo en América Latina y el Caribe (LC/L.3761), 2014.
- 250. Latin America and the middle-income trap (LC/L.3854), 2014.
- 249. Right to health in Latin America: beyond universalization (LC/L.3647), 2013.
- 248. El sistema financiero en América Latina y el Caribe: una caracterización (LC/L.3746), 2013.
- 247. Comercio exterior, cadenas globales de producción y financiamiento: conceptos y relevancia para América Latina y el Caribe (LC/L.3745), 2013.
- 246. Macroeconomics for Development in Latin America and the Caribbean: Some new considerations on counter cyclicity (LC/L.3744), 2013.
- 245. Sistema de pagos transnacionales vigentes en América Latina: ALADI, SML y SUCRE (LC/L.3692), 2013.
- 244. A regional reserve fund for Latin America (LC/L.3703), 2013.
- 243. Weak expansions: A distinctive feature of the business cycle in Latin America and the Caribbean (LC/L.3656), 2013.
- 242. Dos décadas de cambios en la equidad en el sistema de salud colombiano: 1990-2010 (LC/L.3512), 2012.
- 241. Conglomerados de desarrollo en América Latina y el Caribe: una aplicación al análisis de la distribución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (LC/L.3507), 2012.
- 240. Reforma al sistema de pensiones chileno (LC/L.3422), 2011.
- 239. Equidad y solvencia del sistema de salud de cara al envejecimiento: El caso de Costa Rica (LC/L.3370), 2011.
- 238. La protección social en Chile, El Plan AUGE: Avances y desafíos (LC/L.3348), 2011.
- 237. El caso de las cajas de ahorro españolas en el período 1980-2010 (LC/L.3300-P), N° de venta S.11.II.G.21 (US\$10,00), 2011.
- 236. The European investment bank and SMEs: key lessons for Latin America and the Caribbean, (LC/L.3294-P), sales N° E.11.II.G.16 (US\$10, 00), 2011.
- 235. El futuro de las microfinanzas en América Latina: algunos elementos para el debate a la luz de las transformaciones experimentadas (LC/L.3263-P), N° de venta S.10.II.G.68 (US\$10,00), 2010.
- 234. Re-conceptualizing the International aid structure: recipient-donor interactions and the rudiments of a feedback mechanism (LC/L.3262-P), N° de venta S.10.II.G.67 (US\$10,00), 2010.
- 233. Financiamiento a la inversión de las pymes en Costa Rica (LC/L.3261-P), N° de venta S.10.I.G.66 (US\$10,00), 2010.
- 232. Banca de desarrollo en el Ecuador (LC/L.3260-P), N° de venta S.10.II.G.65 (US\$10,00), 2010.
- 231. Política cambiaria y crisis internacional: el rodeo innecesario (LC/L.3259-P), N° de venta S.10.II.G.64 (US\$10,00), 2010.
- 230. Desenvolvimento financeiro e crescimento econômico: teoria e evidência (LC/L.3257-P), N° de venta S.10.II.G.62 (US\$10,00), 2010.

**FINANCIAMIENTO  
PARA EL  
DESARROLLO**

252

**FINANCIAMIENTO  
PARA EL  
DESARROLLO**

**FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO**

Series

**C E P A L**

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)