

Notas de la CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

M A Y O 2 0 0 8
N° 58

LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA 20 AÑOS DESPUÉS. VIEJOS PROBLEMAS, NUEVAS OPORTUNIDADES

- 1 La transformación productiva 20 años después
- 1 **CEPAL** presenta informe sobre financiamiento para el desarrollo
- 2 **OPINIÓN**
Las nuevas oportunidades para América Latina y el Caribe
- 4 **PRECISIONES**
Alianzas público-privadas para el desarrollo exportador
- 5 **INDICADORES**
- 7 América Latina y el Caribe en la nueva coyuntura internacional
- 8 **PUBLICACIONES RECIENTES**
- 8 **CALENDARIO**

Esta publicación está disponible también en Internet:
cepal.org



NACIONES UNIDAS



Hace casi 20 años la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**CEPAL**) adoptó la idea fuerza de la transformación productiva con equidad. En una atmósfera de pesimismo respecto de las perspectivas de la región, ahí se proponía una visión contrapuesta al pensamiento ortodoxo que en ese momento dominaba los planteos de las políticas públicas.

Los cambios ocurridos en el mundo desde entonces se han acelerado y han surgido nuevos actores que han alterado los antiguos equilibrios de la

economía mundial y provocado cambios estructurales profundos. Por ello, la **CEPAL** consideró oportuno reexaminar aquella visión a la luz de estos tiempos para averiguar si las nuevas oportunidades pueden contribuir a superar viejos problemas de desarrollo de los países de la región.

Este es el objetivo del informe *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades*, que será discutido por la Comisión en su Trigésimo segundo período de sesiones, en Santo Domingo, República Dominicana, en junio.

Hoy, la situación de América Latina y el Caribe es la mejor de los últimos 30 años y existen diversas oportunidades de progreso. Es el momento de preguntarse acerca de los espacios que la región puede aprovechar en una economía global que enfrenta cambios tan significativos.

La diversificación y el desarrollo de espacios en los que se conjugue el aprendizaje tecnológico y la competitividad es el núcleo de cualquier estrategia de desarrollo futuro. Es posible mejorar en casi todo lo que se hace, así como

(continúa en página 3 ➡)

CEPAL PRESENTA INFORME SOBRE FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**CEPAL**) presentará el documento *Tendencias y desafíos en la cooperación internacional y la movilización de recursos para el desarrollo en América Latina y el Caribe*, como antecedente para la discusión que tendrá lugar en la Consulta regional preparatoria de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo, que examinará la aplicación del Consenso de Monterrey.

El encuentro se desarrollará en Santo Domingo, entre el 11 y 13 de junio de 2008, en

el marco del Trigésimo segundo período de sesiones de la **CEPAL**. El estudio pasa revista a los diversos elementos involucrados en el debate sobre financiamiento del desarrollo, como temas relacionados a la dinámica de la asistencia oficial para el desarrollo y a la movilización de los recursos internos, y materias de carácter sistémico (fortalecimiento de los sistemas financieros internacionales y regionales, cambio climático, comercio internacional, cohesión social y cooperación tributaria).

(continúa en página 6 ➡)

LAS NUEVAS OPORTUNIDADES PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

JOSÉ LUIS MACHINEA

América Latina y el Caribe atraviesa por un período de crecimiento sostenido desde 2003 que le ha permitido reducir la vulnerabilidad macroeconómica y disminuir el desempleo y la pobreza. Sin embargo, su estructura productiva sigue siendo escasamente diversificada y con insuficiente contenido de innovación, lo cual, entre otras cosas, debilita el efecto dinamizador de las exportaciones. En otras palabras, la región no está aprovechando la oportunidad generada por el favorable contexto externo para sentar las bases de un crecimiento sostenido.

La buena noticia es que, más allá de las turbulencias de corto plazo, es previsible que continúe el crecimiento acelerado de Asia en desarrollo, lo que implica una elevada demanda de recursos naturales por varios años. Asimismo, los consumidores de esos países ahora tienen perspectivas de ingresos crecientes. Además, la diversificación y estratificación de los patrones de consumo han dado pie al surgimiento de nichos de nuevos productos más sofisticados y de mayores precios.

Desde el punto de vista de los desarrollos tecnológicos, se han concretado y se avizoran grandes cambios en varias tecnologías (entre otras: TICs, biotecnología y nanotecnología) que están destinadas a producir profundas transformaciones en los ámbitos de la producción y los servicios. Todas estas tecnologías son convergentes y tienen la capacidad de afectar o redefinir las trayectorias de un conjunto muy amplio de sectores. Por esa razón, independientemente del tipo de inserción que cada país haya logrado en la economía internacional, su desempeño futuro dependerá cada vez más de la capacidad de absorber creativamente los nuevos paradigmas tecnológicos.

Se trata de aprovechar la expansión global para impulsar procesos de

transformación productiva que permitan a los países de la región ampliar y modificar sus modalidades tradicionales de inserción en la economía mundial, agregando valor y conocimiento a los productos.

Pensamos que las oportunidades pueden surgir allí donde exista una base competitiva factible de utilizarse para acelerar los procesos de aprendizaje, permitiendo fortalecer las ventajas ya existentes y, desde ellas, explorar nuevos senderos productivos. Para identificar esas oportunidades hay que tener en cuenta la heterogeneidad de los patrones de aprendizaje a nivel de sectores y empresas. Es por ello que, además de una evaluación en forma agregada,

“Los países de la región deben ampliar y modificar sus modalidades tradicionales de inserción en la economía mundial, agregando valor y conocimiento a los productos”.


resulta necesario también comprender las complejidades, potencialidades y restricciones de la industria, el complejo agroalimentario, la minería y los servicios desde un nivel microeconómico.

Aprovechar las oportunidades identificadas en estos sectores no será sencillo, entre otras cosas porque la incorporación de Asia en desarrollo implica una oferta casi infinita de mano de obra de bajo costo y, crecientemente, de científicos e ingenieros muy calificados, además de otras poderosas ventajas de localización para la industria manufacturera y los servicios.

En esta perspectiva, la diversificación y el desarrollo de espacios en los que se

conjugue el aprendizaje tecnológico y la competitividad deben ser el núcleo de cualquier estrategia de desarrollo futuro para la región. A diferencia de hace sesenta años, cuando Raúl Prebisch escribiera el Manifiesto de América Latina, el cambio tecnológico no se concentra solamente en el sector manufacturero, sino que atraviesa a todos los sectores productivos. Por lo tanto, hoy cobra cada vez más relevancia el cómo innovar más que en cuáles actividades hacerlo. Sin embargo el cambio técnico y la transformación productiva no son procesos espontáneos, de modo que hoy, al igual que lo señaló Prebisch hace seis decenios, la realización de estos objetivos requiere de políticas públicas y el desarrollo de capacidades.

Avanzar en la construcción de estrategias nacionales para materializar la transformación productiva significa movilizar un amplio conjunto de energías sociales dispersas. Se trata, en parte, de aprender y adaptar a las realidades nacionales las experiencias de otros países, pero también del abandono de viejas prácticas en favor de una cultura del conocimiento como valor agregado a la producción. Así, la construcción de una estrategia con tales objetivos requiere también de un pacto que incorpore al proceso productivo a los sectores público, privado, académico y del mundo laboral.

Pero la eficacia de las políticas productivas dependerá, además, de un cambio institucional funcional a la innovación. Se necesitarán nuevas instituciones orientadas al fomento productivo, pero más importante aún será generar un balance entre las instituciones de políticas macro y los entes encargados de las políticas productivas sectoriales y de ciencia y tecnología. 

El autor es el Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

también explorar nuevos caminos. Parecen existir dos orientaciones básicas: la primera es generar una cultura de la innovación que permita crear y beneficiarse de las oportunidades sobre la base de nuevas propuestas, sin transitar caminos ya recorridos; la segunda propone detectar y hacer buen uso de las oportunidades que el mundo ofrece, así como aprender de las experiencias y avances de otras regiones.

En esencia, según la **CEPAL** se trata de aprovechar la expansión global para impulsar procesos de transformación productiva que permitan a los países de la región ampliar y modificar sus modalidades tradicionales de inserción internacional, agregando valor y conocimiento a los productos.

Existen oportunidades allí donde hay una base competitiva inicial que puede usarse para acelerar los procesos de aprendizaje que permitan fortalecer las ventajas competitivas y explorar nuevos caminos. Pero los patrones de aprendizaje son heterogéneos a nivel de sectores y empresas. Por ello en el documento, además de una evaluación en forma agregada, se estudian seis sectores aplicando ese punto de vista: la industria modernizada, las actividades manufactureras de exportación, el complejo agroalimentario, la minería metálica y los servicios turísticos y empresariales.

Las oportunidades existen en todos ellos, pero los procesos no son espontáneos, ya que requieren la creación de capacidades y políticas públicas diseñadas en cooperación con el sector privado.

Muchas de las actividades productivas son parte y dependen de la organización de las cadenas globales de valor. Por lo general, quienes las gobiernan tienen un papel dominante en los canales de producción, comercialización y financiamiento y no están dispuestos a transferir el conocimiento necesario para permitir el acceso a nuevas fuentes de rentas. Es así que la apropiación de la renta del progreso tecnológico sigue concentrada en las economías desarrolladas, como señalaba Raúl Prebisch en otro contexto hace 60 años.

Innovar en calidad

En el documento se muestra que la región no ha conseguido avances importantes en la calidad de los productos que exporta. Los precios de las exportaciones, que son una manifestación de esa calidad, indican que América Latina y el Caribe vende productos similares a los de países desarrollados, pero a un precio inferior. Las diferencias de precio son, al mismo tiempo, una manifestación de los escasos logros regionales en la materia y una demostración de que existe la posibilidad de innovar en términos de calidad respecto de los actuales productos de exportación.

La tarea no es sencilla ya que la competencia es cada vez mayor, pero tres razones avalan un cierto optimismo.

En primer lugar, hay más oportunidades en un contexto de aumento y diversificación de la demanda, de creciente fragmentación y modularización de la producción, y de tecnologías que se aplican transversalmente en los sectores productivos, pero

requieren adaptación local. En segundo lugar, los países de la región han desarrollado a nivel sectorial y de empresas particulares ciertas capacidades que deben profundizarse en los mercados internacionales. En tercer lugar, la experiencia de varios países de Asia muestra que el escalamiento en las cadenas de valor, la creación de cadenas propias y el desarrollo de un entramado de pequeñas y medianas empresas en su derredor es una posibilidad cierta, siempre que se concreten procesos de aprendizaje que permitan crear las capacidades tecnológicas necesarias en los respectivos sectores productivos.


Aunque las estrategias de transformación productiva deben tener características nacionales, una mayor coordinación e integración económica entre los países de la región facilitarían enormemente la tarea al brindar escala, complementariedades y acumulación de aprendizajes. En este sentido, es necesario superar los problemas de corto plazo de la integración regional, puesto que la velocidad de los cambios en el mundo puede convertir las presentes oportunidades en meras ilusiones si no se avanza con suficiente rapidez.

Estrategia de interés nacional

Según la **CEPAL**, llevar adelante un proceso de transformación productiva requiere importantes esfuerzos para anticipar e identificar oportunidades, establecer objetivos acordes a las nuevas realidades y diseñar políticas públicas orientadas a su consecución.

En suma, los países deben implementar una estrategia de mediano y largo plazo que sea la expresión del interés nacional. Estas estrategias deberían insertarse en la búsqueda de consensos más amplios ya que las sociedades con mayores niveles de cohesión social son capaces de forjar mejores estrategias e instituciones y de generar la confianza necesaria para implementar reformas indispensables.

A su vez, cualquier estrategia de desarrollo requiere realizar mayores esfuerzos en materia de financiamiento. Dada la actual coyuntura internacional, parecería necesario trasvasar recursos desde los sectores tradicionales hacia aquellos con mayor potencial para transformar la estructura productiva y mejorar la equidad. Al respecto se plantean dos desafíos. El primero es cómo alcanzar esta meta sin eliminar incentivos en los sectores tradicionales y, por ende, mantener dicho equilibrio es la primera tarea. La segunda consiste en decidir no solo dónde invertir, sino cómo hacerlo con eficacia y en pos de una estrategia.

El logro de avances en la transformación productiva mediante la combinación de políticas económicas y sociales a lo largo de tres ejes fundamentales, como son el progreso técnico, el empleo productivo y la acumulación de capital humano, seguramente acercará a los países de la región a la meta de llenar el “casillero vacío” del crecimiento con equidad que planteó la **CEPAL** hace 20 años. 

ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS PARA EL DESARROLLO EXPORTADOR

ROBERT DEVLIN Y GRACIELA MOGUILLANSKY¹

Desde mediados de los ochenta, América Latina y el Caribe han implementado reformas que han dado dividendos en términos de democratización, modernización económica y estabilidad macroeconómica. Además, luego de dos décadas de decepcionante crecimiento económico, el desempeño de la región ha mejorado notablemente en los últimos años. No obstante, sigue quedándose atrás en relación a otras regiones en desarrollo, particularmente Asia. La reciente mejoría ha dependido en buena medida del efecto de “arrastré” del boom internacional de mercancías, cuya sustentabilidad es siempre incierta.

Ha sido infrecuente el fenómeno de países pobres manteniendo procesos de convergencia de ingresos con los países más ricos del mundo. Para examinar un aspecto de este tema, en su documento *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades* –que la CEPAL presentará en su Trigésimo segundo período de sesiones– se estudian diez países fuera de la región que han logrado un proceso de ese tipo, o se han desempeñado mejor que América Latina, teniendo una dotación de recursos similar².

Metodológicamente, mientras se analizaba el “qué” de las políticas públicas, se prestó especial atención al “cómo”; es decir, a los procesos institucionales detrás de esas políticas. Se utilizó esta relativamente inexplorada perspectiva porque, aunque las políticas importan en cuanto son determinantes del éxito, “cómo” esas políticas se desarrollan e implementan tiene igual o mayor importancia. El enfoque primordial fue en programas públicos para incentivar el desarrollo y la diversificación de las exportaciones, un objetivo de alta prioridad para alcanzar cambios estructurales y crecimiento, y donde América Latina ha quedado muy rezagada.

Los diez países analizados son economías pequeñas y medianas, cada una con características muy distintas que por lo general son imposibles de replicar. Sin embargo, se detectaron “primeros principios” organizacionales que revelan sus éxitos o dificultades. El estudio analiza 12 primeros principios, genéricos en su naturaleza, y los ilustra a partir de las experiencias concretas de los países en cuestión.

El primer principio es que, en una era de globalización e intensa competencia internacional, el desarrollo de políticas públicas en el contexto de estrategias proactivas de mediano y largo plazo puede ser una herramienta efectiva para lograr altas y sostenidas tasas de crecimiento. Esta perspectiva amplía el foco de las políticas públicas más allá del corto plazo, hacia un ejercicio más estratégico, con una mirada hacia el futuro y orientado hacia metas, que busca maneras específicas de apoyar los cambios estructurales y el

crecimiento. Esto involucra (i) esfuerzos sistemáticos para anticipar e identificar oportunidades futuras para expandir y mejorar el valor y contenido del conocimiento en la producción y las exportaciones, así como las principales restricciones –internas y externas– que deben superarse para explotar estas oportunidades; (ii) priorizar objetivos realistas que son, a su vez, una expresión de “ambición”; (iii) diseñar programas públicos e incentivos a nivel macro, micro y meso que contribuyan a lograr los objetivos; y (iv) ser suficientemente flexible para enmendar a mitad del camino si surgen problemas o las circunstancias cambian dentro del país o en el extranjero.

Los casos extrarregionales tradicionalmente asignan alta prioridad a los “fundamentos”, como la estabilidad macroeconómica, la apertura, la educación, la infraestructura. Muchos han logrado estos aspectos mejor que América Latina. Sin embargo, lo que distingue a los casos extrarregionales más exitosos de América Latina es que han desarrollado una visión nacional estratégica de mediano-largo plazo sobre cómo posicionar al país competitivamente en la economía mundial, a 5-10-20 años, y cuentan con programas públicos en función de cumplir con ello. Desafortunadamente, América Latina se ha enredado en el cortoplacismo y ha sido muy lenta en avanzar más allá de las reformas básicas, y combinarlas con estrategias más ambiciosas de mediano-largo plazo que apunten a cambios estructurales y una integración a la economía global basada más en el conocimiento.

El siguiente principio es que, en una era de economías de mercado y globalización, es mejor diseñar estrategias dentro de un marco de alianzas público-privadas que puedan maximizar los flujos de información y construir los consensos necesarios que permitan a las estrategias perseverar coherentemente más allá de los ciclos políticos. Las alianzas público-privadas basadas en el concepto de bien público son más funcionales a estrategias inteligentes y socialmente inclusivas. El sector privado (definido ampliamente) es más cercano al mercado y el conocimiento científico, pero tiene una visión parcial de las cosas debido a diversos tipos de fallas de mercado en las áreas de la información completa, acceso a tecnología y coordinación. El sector público en sí tal vez no esté mejor posicionado, pero puede ofrecer liderazgo y recursos para desarrollar una estrategia, una visión de país y consensos para superar los obstáculos que el sector privado enfrenta en cuanto a innovación y producción de bienes y servicios de mayor valor basados en el conocimiento.



El consenso es un proceso, no un acontecimiento

Entre los casos exitosos, aquellos países con alianzas público-privadas más consolidadas y profundas son los que se han desempeñado mejor en términos de desarrollo y de implementación de ágiles estrategias nacionales en pos de

¹ CEPAL, Asesor Regional y Oficial de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración, respectivamente.

² Australia, República Checa, Finlandia, Irlanda, Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, España y Suecia.

(continúa en página 5 ➡)

INDICADORES

cambios estructurales y desarrollo exportador. Adicionalmente, las estrategias que emergen de estas alianzas son apuntaladas por el entendimiento y el consenso públicos que permiten su proyección coherente a mediano y largo plazo. Sin embargo, el consenso es un proceso y no un acontecimiento, y para lograrlo, los países debieron hacer arreglos institucionales a la medida, pasar por procesos de prueba y error, y contar con evidencia de éxito de las estrategias mismas. Una revisión de América Latina sugiere que las alianzas público-privadas son inexistentes, fragmentadas, carecen de continuidad, son captadas por intereses especiales, o se paralizan debido a problemas de gobernabilidad.

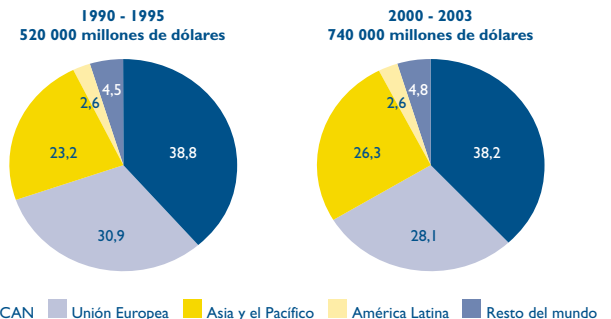
Hay otros diez principios relacionados con la gobernabilidad de los procesos institucionales que se inspiran en experiencias extrarregionales. Entre ellos está que las estrategias deben ser dirigidas por ministerios/organismos públicos con competencia sobre el sector real de la economía, que gocen de apoyo político al más alto nivel –especialmente para iniciativas prioritarias–, y que tengan recursos financieros adecuados y predecibles para poder desarrollarlas. La necesidad de contar con organismos públicos especializados y mecanismos de coordinación en múltiples niveles surge con la especificidad de la estrategia y el número de agentes activos. Los casos de países extrarregionales más exitosos tienden a “rebautizar” a sus organismos públicos especializados para acomodarlos a las nuevas prioridades estratégicas emergentes. Una observación de América Latina sugiere que las actividades de apoyo a la industria y los servicios no-financieros están marginadas de las estrategias aún dominadas por temas macro de corto plazo, están subfinanciadas, sufren de problemas de coordinación, y operan en un marco institucional relativamente estático. Estas debilidades derivan en una dispersión de los limitados recursos disponibles para programas públicos de apoyo, duplicaciones, vacíos en la cobertura de apoyo para actividades estratégicas del sector privado, y falta de continuidad en el financiamiento de actividades con períodos de larga gestación, como la innovación.

Para desarrollar e implementar estrategias con credibilidad frente al sector privado, los ministerios del sector real deben contar con un cuerpo despolitizado estable de personal técnico y gerencial altamente competente y especializado que también tenga la capacidad de articularse efectivamente con experiencias internacionales. Para lograr esto en la región, y reproducir los relativamente altos niveles de competencia de muchos bancos centrales y ministerios de finanzas, las políticas de reclutamiento y salariales en el resto del sector público deben ser reformadas. Otros principios apuntan al riguroso y constante monitoreo y evaluación del impacto de los incentivos públicos y la necesidad de transparencia; ambos facilitan la eficacia así como previenen el riesgo de que intereses especiales “captan” al Estado.

Finalmente, el estudio no pretende establecer una causalidad entre estrategias basadas en alianzas público-privadas estratégicamente basadas, y crecimiento en los casos extrarregionales analizados. Más bien, informa sobre las dimensiones institucionales y elabora primeros principios ilustrados que pueden estimular la reflexión en la región sobre el valor de las estrategias de mediano y largo plazo, las alianzas y la construcción de consensos. Está en manos de los países latinoamericanos decidir si diseñar versiones autóctonas de esta herramienta extrarregional para el crecimiento y desarrollo, y cómo hacerlo.

Distribución del gasto en investigación y desarrollo, por regiones

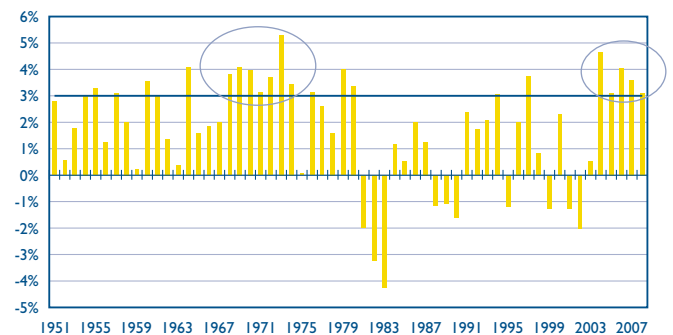
(En porcentajes)



Fuente: **CEPAL**, sobre la base de información de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT); y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Main Science and Technology Indicators, París, varios años.

América Latina y el Caribe: Crecimiento del producto por habitante, 1950-2008

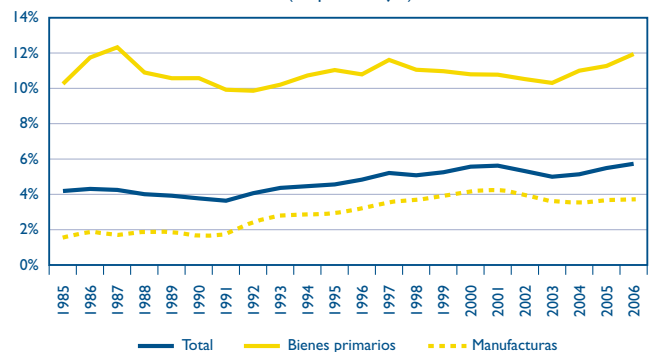
(Tasas anuales de crecimiento, a precios de 2000)



Fuente: **CEPAL**.

América Latina y el Caribe: Participación en el valor de las exportaciones mundiales

(En porcentajes)



Fuente: Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).



Cooperación y movilización de recursos internos

La primera sección del documento examina temas relativos a la dinámica de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, las iniciativas relativas a mecanismos innovadores de financiamiento, y aspectos relativos a la cooperación Norte-Sur, y Sur-Sur.

Se plantea la necesidad de incrementar los esfuerzos para que los países donantes de recursos para el desarrollo lleguen a la meta de aportar el 0,7% de su PIB. Lo anterior consta en el Consenso de Monterrey, firmado en 2002, en la ciudad mexicana del mismo nombre, en el marco de la Conferencia Internacional sobre Financiamiento al Desarrollo, organizada por Naciones Unidas.

También se sugiere explorar nuevas fuentes de financiamiento que incrementen la disponibilidad de recursos financieros para el desarrollo tales como los impuestos y fondos globales. Además, mejorar la eficiencia en la asignación y gestión de la ayuda oficial; e integrar eficientemente a los países de renta media en el sistema de cooperación internacional, tanto en su ámbito de receptores de ayuda como en la cooperación Sur-Sur.

La segunda sección examina las debilidades de los sistemas financieros de los países de la región para movilizar recursos para el desarrollo, particularmente de largo plazo, junto con las dificultades en la generación de adecuados niveles de ahorro nacional.

Se plantea la importancia creciente de las microfinanzas como instrumento para potenciar el acceso al sistema financiero y canalizar recursos hacia áreas productivas de los grupos de menores ingresos. También, la necesidad de crear más mecanismos que faciliten y mejoren la gestión de riesgos y la asignación de recursos hacia las pequeñas y medianas empresas, destacando tanto el papel de la banca comercial como el de la banca de desarrollo doméstica.



Sistema financiero internacional, cambio climático y otros temas

El papel de las políticas nacionales es fundamental para lograr un proceso de desarrollo sostenible, pero ha de ser complementado por una arquitectura financiera internacional que promueva la estabilidad del crecimiento económico.

El documento de la **CEPAL** plantea la importancia de potenciar los mecanismos anticíclicos, en particular, los instrumentos de liquidez. También, el papel que debe jugar la cooperación financiera regional, y en el contexto de la región,

destacan los bancos de desarrollos regionales y subregionales, así como el Fondo Latinoamericano de Reservas.

Respecto al cambio climático, el informe recuerda que para lograr un desarrollo económico sostenible se requiere reducir las emisiones de gases de invernadero y diseñar políticas conducentes a enfrentar sus efectos.

La cooperación internacional es un elemento central para el apoyo financiero, así como la transferencia de tecnología por parte de las economías industrializadas para lograr mayor eficiencia energética y nuevas fuentes renovables de energía. Además, se deben reforzar políticas para prevenir los efectos de los desastres naturales y su mitigación, con el fin de reducir riesgos.

En materia de comercio, se propone mayor cooperación internacional para promover la integración al comercio mundial de las economías de América Latina, junto con una mayor diversificación de su base exportadora.

En el ámbito de la cohesión social se argumenta que uno de los principales desafíos de los países de la región es avanzar hacia una mayor inclusión social. El ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales es central en la integración social, clave en la construcción de una mayor cohesión social.

La cooperación internacional puede apoyar este proceso en tanto ayuda a aliviar las restricciones de recursos mediante la promoción del crecimiento económico, el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado, y el mejoramiento de las políticas sociales y los sistemas de protección social.

Avanzar en el proceso de cohesión social implica moverse en: la dinámica laboral e informalidad, la formación de capital humano, la protección social, la promoción de la igualdad entre géneros y el empoderamiento de la mujer.

Por otro lado, el documento destaca la larga historia de cooperación tributaria de los países de América Latina, desarrollada a nivel bilateral y en el marco de convenios de integración regional. Los acuerdos en su mayoría se negocian con terceros países y más específicamente con los desarrollados.

También se enfatiza la necesidad de regular las plazas financieras extraterritoriales para generar una competencia fiscal que beneficie a todos los países involucrados. Lo anterior, dado que estas plazas constituyen una fuente de ingresos fiscales y empleo para las economías más pequeñas de la región que carecen de una sólida base tributaria.

Finalmente, se insta a los países firmantes del Consenso de Monterrey a establecer pautas y mecanismos de seguimiento multiinstitucionales y multisectoriales que faciliten la puesta en marcha de los acuerdos de desarrollo multilaterales.



Producido por los Servicios de Información de la **CEPAL**

■ Editora: Pilar Bascuñán, con la colaboración de Félix Ibáñez, Karina Jiménez y Pascale Bonnefoy
■ Diagramación: Alvaro Muñoz

■ Dirección: Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura, Santiago, Chile.
■ Teléfonos: (562) 210-2380, (562) 210-2000.
■ Fax: (562) 228-1947. ■ Sitio web: www.cepal.cl o www.cepal.org
■ Correo electrónico: dpisantiago@cepal.org

Los íconos incluidos en este boletín representan las diversas culturas aborígenes americanas así como algunos hitos de la historia de la región, y están grabados en los exteriores de las salas de conferencia de la sede de la CEPAL en Santiago, Chile.



Observatorio astronómico



Fell's Cave



Maíz



Templo de Kukulcan



Glifos Nahuas



AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA NUEVA COYUNTURA INTERNACIONAL: DEL OPTIMISMO A UNA CRECIENTE INCERTIDUMBRE

JOSÉ LUIS MACHINEA

Diversos indicadores (empleo, construcción y ventas de viviendas y confianza de los consumidores) muestran que la economía de Estados Unidos está iniciando una recesión. Preveamos que este ciclo será moderado, pero posiblemente se prolongue por más tiempo que el pronosticado inicialmente. A pesar de la fuerte inyección de liquidez por parte de la Reserva Federal, la recuperación será más lenta debido al impacto en las utilidades de la banca, incluyendo posibles pérdidas, durante los próximos meses, lo que creará alguna incertidumbre adicional. Por otro lado, la disminución de la riqueza asociada al valor de las viviendas, proceso que aún no ha concluido, seguramente inhibirá un aumento del consumo durante varios meses.

Así como la reacción de las autoridades monetarias y fiscales ha sido la correcta, más allá de algunas dudas sobre el impacto de las medidas fiscales, no deja de sorprender la magnitud de los errores de regulación y supervisión del sistema financiero en Estados Unidos. Entre ellos “la autorización” para eliminar de la cartera de los bancos los malos créditos vía la “securitización” de las hipotecas, proceso alentado por la burbuja del mercado inmobiliario y la mala información de los compradores sobre la calidad de esa cartera.

La leve recesión de Estados Unidos producirá impactos considerables en otras regiones del mundo. Así, se prevé una fuerte desaceleración en Europa y una más leve en las economías emergentes. En el contexto de estas últimas, surge la interrogante acerca de los efectos de la crisis en China. Al respecto, cabe recordar que alrededor del 40% de las exportaciones chinas tienen como destino a Estados Unidos y la Unión Europea. Es razonable,

entonces, prever una reducción del ritmo de crecimiento en China (dos o tres puntos porcentuales).

La desaceleración de la economía mundial disminuirá el crecimiento regional, no obstante las consecuencias serán menores que en el pasado por la menor vulnerabilidad de la región. En particular, teniendo en cuenta las menores necesidades de financiamiento, el aumento del riesgo país, que ha afectado con diferencias a toda la región, no tendrá mayores impactos sobre el costo promedio de la deuda. Sin embargo, hay unos pocos países con demandas de financiamiento en los próximos 18 meses.

A diferencia de los escasos impactos de corto plazo vía el canal financiero, habrá efectos a través del canal real. El primero de ellos es la reducción de las remesas de los trabajadores emigrados, asociado a la reducción del empleo en Estados Unidos, especialmente en la construcción. Un segundo impacto sería la caída de las importaciones de los países desarrollados, incluyendo una eventual disminución en Estados Unidos. Ello tendría efectos diferenciados sobre las exportaciones de la región, dependiendo de la importancia de los envíos a ese país y el tipo de bienes comercializados, ya que las manufacturas son más difíciles de redireccionar a otros destinos en el corto plazo.

Ambas variables, remesas y exportaciones (especialmente de manufacturas) tendrían un efecto mayor sobre México y Centroamérica que en América del Sur.

La desaceleración de la economía mundial debiera reducir el precio de los bienes primarios. Sin embargo, las recurrentes crisis, de distinto origen, en países productores de petróleo, el surgi-

miento de los biocombustibles (en especial el fuerte subsidio a su producción en Estados Unidos y Europa) junto con las compras especulativas y el cierre de exportaciones en varios países productores de alimentos, introducen una duda sobre el comportamiento de estos precios en el corto plazo.

En ese contexto no es de extrañar que el aumento del precio de los bienes primarios, a través de su impacto en la pobreza y vía su efecto en la inflación a escala mundial, remplace en forma acelerada al mercado hipotecario de Estados Unidos como la principal fuente de preocupación. En particular, es de destacar el dilema de política monetaria que se presenta a los bancos centrales. Demasiado énfasis en cuidar “la reputación”, algo a lo que son muy sensibles los banqueros centrales, puede empujar a la apreciación de las monedas en una parte importante del mundo en desarrollo y debilitar los incentivos para aprovechar el fuerte crecimiento de la demanda mundial durante los próximos años, más allá de las turbulencias de corto plazo.

En síntesis, es probable que en el corto plazo las economías de la región sigan creciendo (en especial en América del Sur) a un ritmo elevado (4,7% este año y no menos de 4% en 2009). Sin embargo, podemos estar cayendo en la trampa de aumentar la especialización en la producción de bienes primarios sin conocimiento agregado, tanto por la apreciación cambiaria como por la ausencia de políticas de desarrollo productivo. El evitar ese resultado es uno de los principales desafíos de la región.

El autor es el Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

1 **Objetivos de desarrollo del Milenio.**
La progresión hacia el derecho a la salud en América Latina y el Caribe, coordinado por la **CEPAL** con la participación de la OPS, el PMA, el PNUD y el UNICEF. Mayo 2008. (LC/G.2364). Presenta los logros y obstáculos hacia los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) relacionados con la salud, sus causas y cómo dimensionar los esfuerzos que se requieren para cumplir con los compromisos adquiridos. [www](#)



perspectivas de América Latina y el Caribe, dirigido por el Secretario Ejecutivo de la **CEPAL**, José Luis Machinea y redactado por Jürgen Weller. Abril 2008. (LC/L.2880). Examina cómo ha cambiado en el último tiempo la institucionalidad laboral en la región, cuyos objetivos son asegurar la eficiencia del mercado laboral,

proteger a los trabajadores y generar empleo de buena calidad. [www](#)

3 **Futuro de las familias y desafíos para las políticas**, por Irma Arriagada. Abril 2008. (LC/L.2888-P). Presenta una compilación de las exposiciones, los comentarios y el debate expresados en una reunión del mismo nombre, en la que participaron especialistas en la materia, y organizada por la División de Desarrollo Social de la **CEPAL**. Analiza la heterogeneidad de las familias causada por los cambios demográficos, y la necesidad de investigar más sobre el cuidado de niños y adultos mayores, entre otros temas. [www](#)

4 **Revista de la CEPAL**
Nº 94. Abril 2008 (LC/G. 2357-P). Esta edición contiene artículos referidos al aporte histórico de la **CEPAL** al debate sobre el desarrollo latinoamericano; los factores que explican la reducción de la pobreza en la región desde el año 1990; y la evolución de las normas de comercio e inversión desde una perspectiva latinoamericana, entre otros documentos. [www](#)

Solicitudes a:
 Unidad de Distribución, **CEPAL**, Casilla 179-D, Santiago, Chile
 Fax: (56-2) 210-2069
 Correo electrónico: publications@cepal.org
[www](http://www.cepal.cl): disponible en www.cepal.cl y www.cepal.org

MES	EVENTO	LUGAR
MAYO		
8	Presentación del informe "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2007"	CEPAL
20	Presentación del informe "Objetivos de desarrollo del Milenio. La progresión hacia el derecho a la salud en América Latina y el Caribe".	Costa Rica
25	Edificio CEPAL se abre al público en el Día del Patrimonio Cultural 2008	CEPAL
JUNIO		
2	Conferencia del Ministro de Economía y Finanzas del Perú, Luis Carranza Ugarte, titulada "Crecimiento económico del Perú: situación y perspectivas"	CEPAL
3	Seminario "Riesgo, hábitat y megaciudades: ¿Sostenibilidad en riesgo?"	CEPAL
9 - 13	Trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL	Santo Domingo, República Dominicana
10	Presentación del documento del Trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL "La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades"	Santo Domingo, República Dominicana
11 - 13	Consulta regional preparatoria de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey.	Santo Domingo, República Dominicana
12	Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL	Santo Domingo, República Dominicana
SEPTIEMBRE		
22	Conferencia regional sobre servicios de agua y alcantarillado eficientes	CEPAL