
AMÉRICA LATINA

Hacia un perfil económico-productivo con enfoque social-ecológico

Serie: Los desafíos de la
transformación productiva
en América Latina



Contenido

Un primer vistazo

Algunos rasgos de historia económica

Riqueza subaprovechada

Algunos indicadores regionales, siglo XXI

Brecha tecnológica

Sector manufacturero

Experiencias postneoliberales

Déficit social e impacto ambiental

Transformación en tres dimensiones

Revolución 4.0: retos y oportunidades

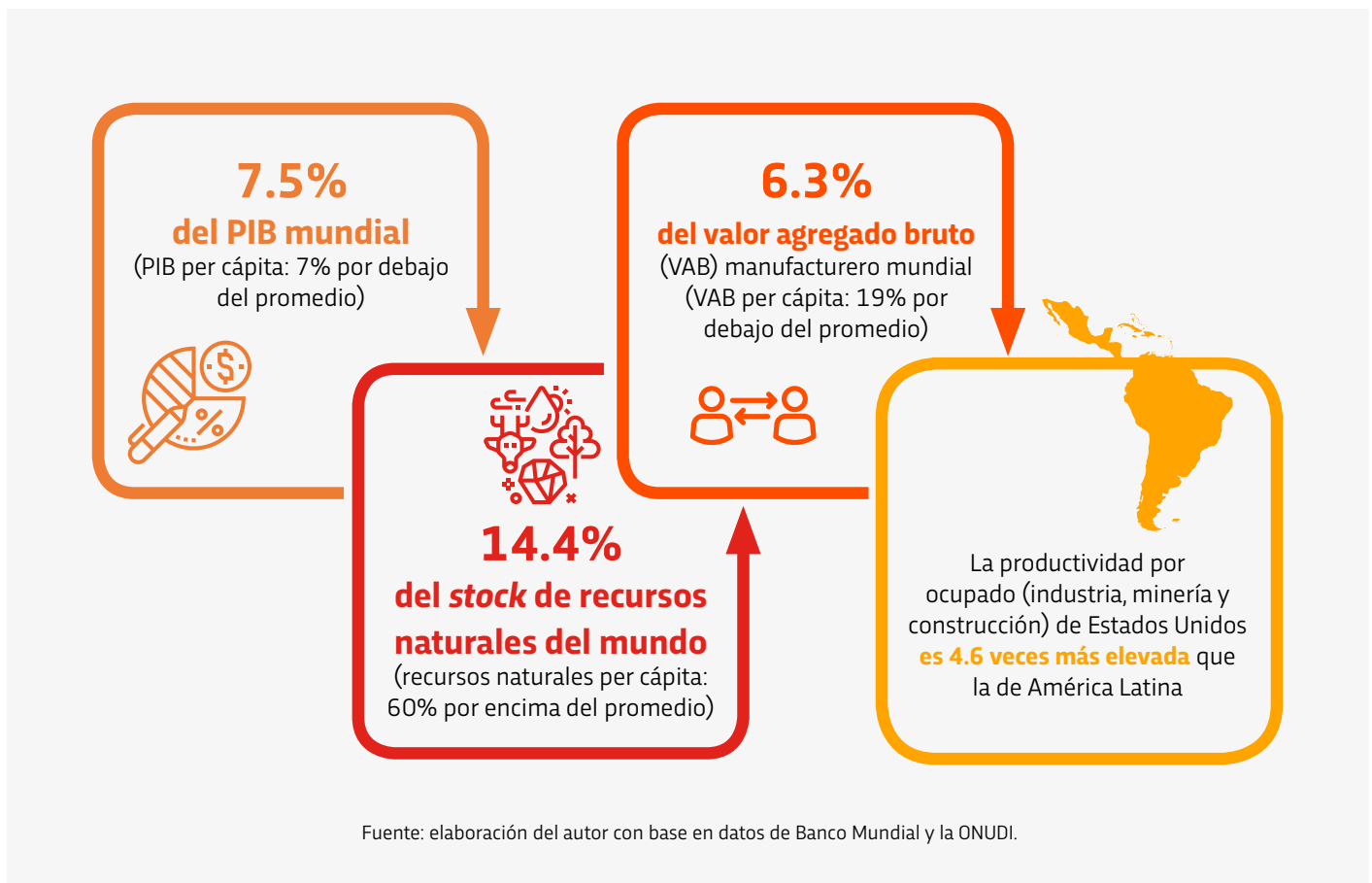
Por la integración regional

Un primer vistazo

Es difícil hablar de América Latina como una zona homogénea. Con **aproximadamente 630 millones de habitantes, que representan 7.9% de la población mundial y una contribución al PIB global de 7.5%**, la región incluye países con ingresos medio-altos, avances importantes en desarrollo humano y cierto peso en la economía internacional, mientras que otros se encuentran sumergidos en la pobreza.

Pese a lo anterior, **hay rasgos históricos estructurales que han ido perfilando a América Latina como un todo:**

patrón primario exportador, inserción en las cadenas industriales globales en eslabones de bajo nivel agregado y brechas significativas de productividad entre sectores y empresas. Habría que agregar un sector industrial que ha perdido participación, un valor agregado manufacturero 20% menor con respecto al promedio mundial y una persistente desigualdad.



Algunos rasgos de historia económica

1900 a 1929

Patrón productivo **fuertemente asentado en la actividad primaria**; crecimiento anual del PIB de 3.1%.

1930-1980

Proceso de industrialización con resultados heterogéneos; avances significativos en países como Brasil y México. Crecimiento promedio anual de 5%.

Años ochenta

“Década perdida”: la región aportaba casi 7% de las manufacturas mundiales y casi la mitad de la producción de los llamados países periféricos.

Años noventa

- **Casi todos** los países de la región –con excepción de Cuba– **mutaron a modelos más abiertos y con reformas promercado**, fuertemente asociadas al ideario neoliberal.
- Las reformas dieron lugar a un **mayor peso de los recursos naturales, tanto en su fase primaria como en la orientación del sector manufacturero**, aprovechando

en algunos casos los salarios bajos y la cercanía con Estados Unidos.

- La fuerte oleada de **inversión extranjera directa (IED)** se volcó, en primera instancia, a la **privatización de empresas públicas y**, luego, a **recursos naturales y maquilas**.

1990-2016

- **Pérdida de dinamismo en la acumulación de capital**. Las tasas de inversión no solo fueron más reducidas que en el periodo de industrialización, sino que, salvo en la primera década del siglo XXI, tendieron a la baja.
- La IED generó **desplazamiento de la inversión nacional**. En lugar de una complementación y consecuente ampliación del espacio de inversión, se observó el efecto contrario.
- **Crecimiento promedio anual de solo 1.4%**.
- Más allá de brindar algunos beneficios puntuales, **la senda neoliberal profundizó la heterogeneidad productiva y el carácter subordinado** de la región en la economía global.



Riqueza subaprovechada

América Latina da cuenta de **14.4% de los recursos naturales del mundo**, pero esta riqueza contrasta con su aprovechamiento. Históricamente, **las actividades extractivas han sido un espacio de disputa entre el Estado y las firmas transnacionales**. Además, los recursos naturales **se han orientado predominantemente a la exportación**, con lo que los usos industriales de muchos de ellos, en algunos casos de fuerte contenido estratégico, toman forma en otros países y regiones.

Por lo que respecta a la producción de **petróleo y gas**, en los últimos años se ha observado un **crecimiento notable**. Entre 2011 y 2015, sin embargo, la producción de estos recursos aumentó a una tasa promedio anual de 0.8%, mientras que las importaciones de productos industriales utilizados por el sector petrolero crecieron a una tasa media anual del 7.9%.

En cuanto a la **generación de electricidad con base en fuentes renovables**, América Latina se ubica por en-

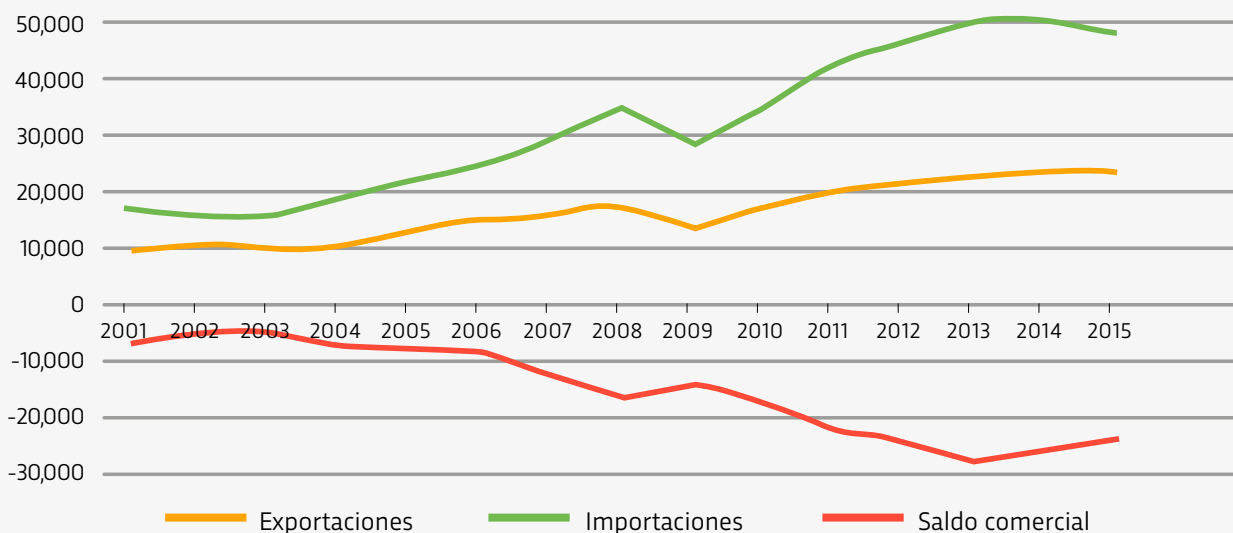
ma del promedio mundial y es ya la segunda región del mundo a este respecto. Pero, una vez más, **este auge se logró incrementando notablemente las importaciones de aerogeneradores y paneles solares**, al tiempo que la producción local y las exportaciones mostraron un magro desempeño.

La **gestión de los recursos naturales** implica una **agenda de política macroeconómica** que contemple, entre otras medidas, **políticas contracíclicas** para estimular el ahorro en tiempos de bonanza y altos precios internacionales, a fin de utilizar esos excedentes en periodos de ciclos descendentes.

Es preciso trascender la lógica extractivista y superarla por otra donde haya transformación con cuidado ambiental. Además, se requieren técnicas de remediación y prevención de riesgos, agregación de valor, conformación de clústeres tecnológicos en torno a los recursos, y empleo y promoción de pequeños y medianos productores.

AL: EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y SALDO COMERCIAL DE BIENES VINCULADOS A LA EXPLOTACIÓN PETROLERA, 2001-2015

(millones de dólares corrientes)



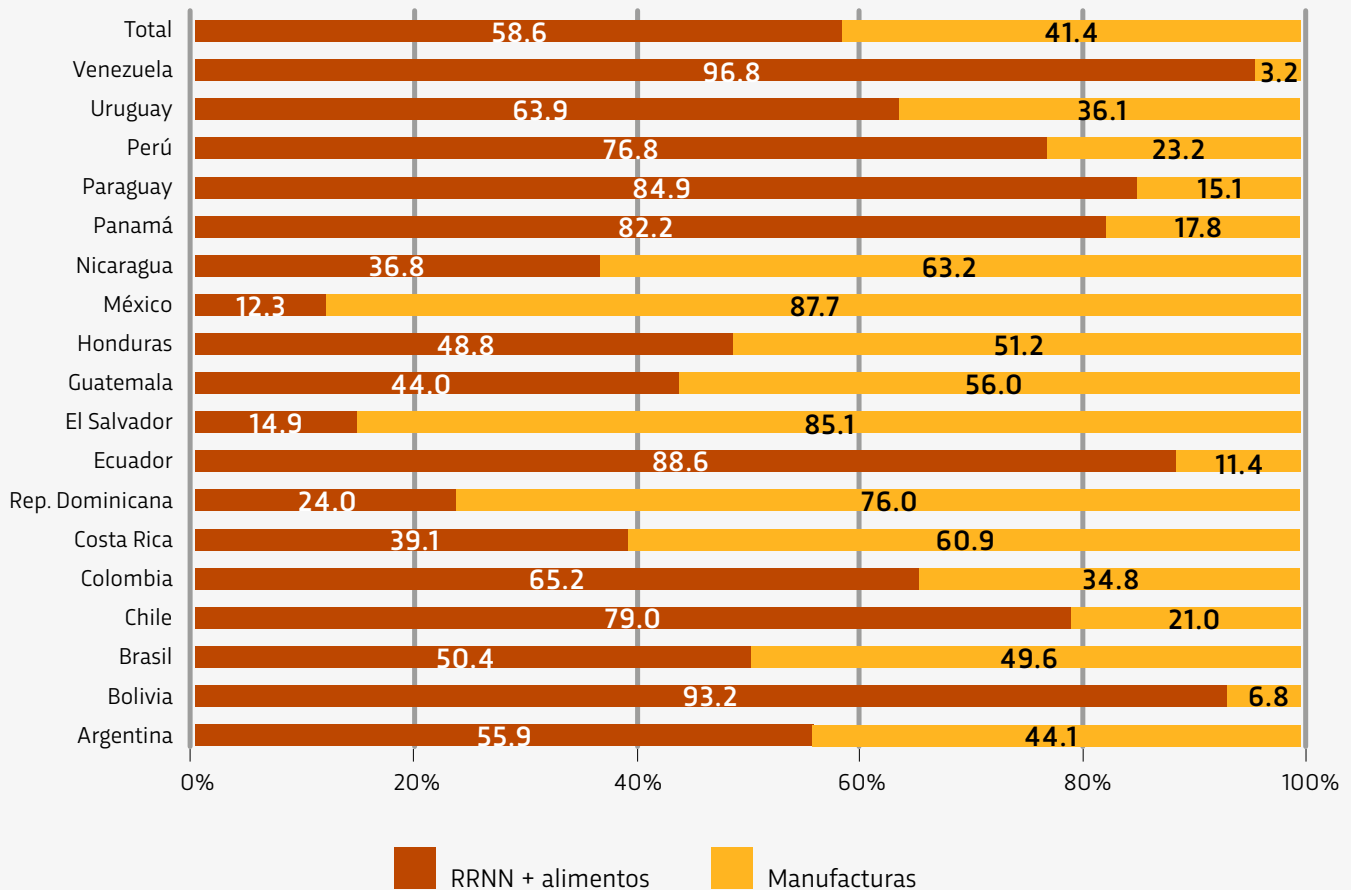
Fuente: elaboración del autor con base en datos de International Trade Centre (ITC)-TradeMap.

Algunos indicadores regionales, siglo XXI

- Presencia relevante de las **actividades primarias** y de sus **vínculos con las manufacturas**, sea a partir de la agricultura y los alimentos, de la minería metalífera o de los hidrocarburos.
- **Aumento de las exportaciones al mismo ritmo del promedio mundial** (7% anual), con una participación de 5.6% en el total.
- **Crecimiento del comercio intrarregional por debajo del promedio**: 16.4% del total comercial a comienzos de siglo, contra 13.7% en 2018.
- **Casi 59% de las exportaciones son bienes primarios y alimentos**, mientras que **41% corresponde a productos manufacturados**, entre los que sobresalen automotores y manufacturas diversas.
- **Incremento de las ventas a China** a una tasa anual de 20.7% entre 2000 y 2018.
- Buena parte de la IED orientada a recursos naturales fuertemente asentados en la dinámica extractivista.
- Productividad por ocupado en manufacturas, minería y construcción equivalente apenas al **24% de** la correspondiente a **Estados Unidos**.
- Todos los países latinoamericanos muestran un **predominio del sector servicios en la composición del PIB** (con un promedio de 61%, no muy alejado de la media mundial, de 68%).
- Las naciones con **alto peso del empleo en el sector primario** son también aquellas que poseen **considerables niveles de informalidad en los servicios**.
- **Servicios de cuidado concentrados en las mujeres**, casi siempre **en condiciones de precariedad**.



COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS, CIRCA 2015



Fuente: Schmidtke, Koch y Camarero (2018).

Brecha tecnológica

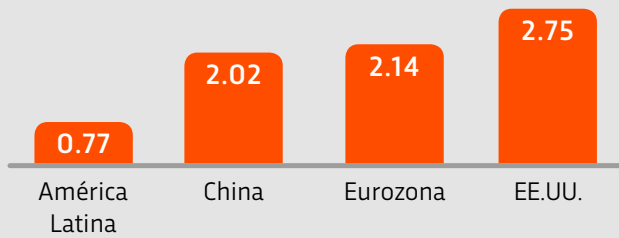
El **gasto en investigación y desarrollo** (como proporción del PIB) se ubica en **0.77%**, en **comparación con China, los países de la eurozona y Estados Unidos**, que invierten entre tres y cuatro veces más. La región tiene 503 investigadores por cada millón de habitantes, entre seis y ocho veces menos que los países más avanzados.

Brasil invierte más de **1% del PIB** en investigación y desarrollo (I+D). Le siguen **Argentina, Costa Rica y México**,

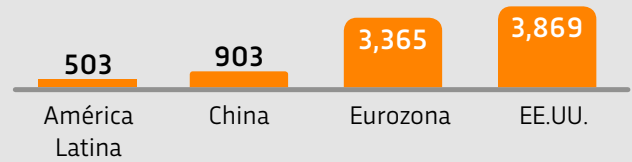
cuya inversión oscila **entre 0.5 y 0.6%** del PIB, mostrando cierta propensión a desarrollar un sistema innovativo. En tercer lugar se encuentran países cuya inversión en I+D se ubica **entre 0.3 y 0.4% del PIB**, como es el caso de **Chile** (con una tendencia en crecimiento), **Colombia, Cuba, Ecuador y Uruguay**. En el resto de las naciones, el gasto en I+D es insignificante.

LA BRECHA TECNOLÓGICA EN 4 INDICADORES

Gasto en I+D / PIB



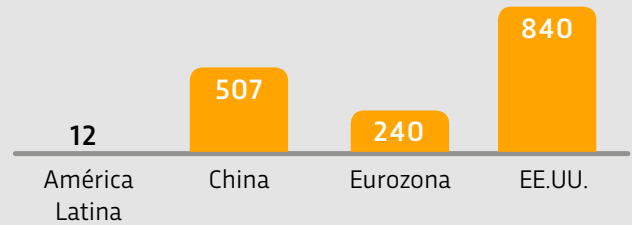
Cantidad de investigadores por cada millón de habitantes



Cantidad de artículos en *journals* científicos y tecnológicos por cada millón de habitantes



Cantidad de patentes per cápita



Fuente: elaboración del autor con base en datos de Banco Mundial (años 2014-2015).

GASTO EN I+D COMO PROPORCIÓN DEL PIB

País / Región	Gasto en I+D / PIB
Países desarrollados	Mayor a 2%
Asia en desarrollo	Cerca de 2%
América Latina	0.77%

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Banco Mundial.



Sector manufacturero

En general, el sector muestra señales de debilidad, aportando 6.3% del producto latinoamericano, por debajo del aporte económico agregado, al tiempo que su **valor agregado manufacturero (VAM) por habitante es 19% más bajo que el promedio mundial**. Dos países, Argentina y Uruguay, presentan brechas significativas con respecto a los países desarrollados, pero tienen un VAM per cápita que se ubica por encima de la media mundial. En segundo lugar, se encuentra un conjunto de países que producen manufacturas por un valor cercano a la media mundial (Chile, México, Brasil y Costa Rica). La brecha se va acrecentando hasta en-

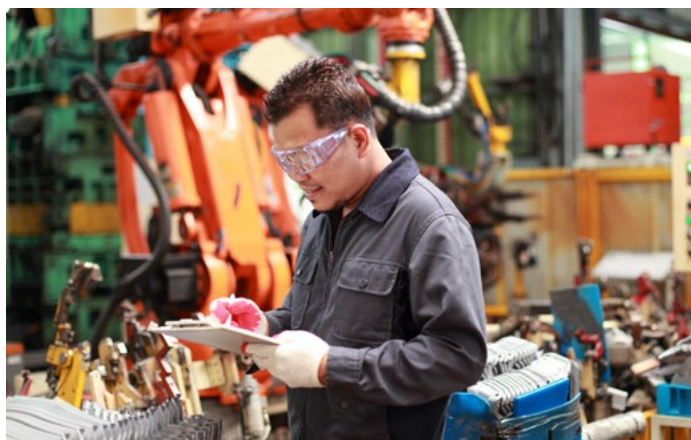
contrar países cuyo VAM es de aproximadamente la mitad del promedio mundial (Cuba, República Dominicana, Colombia y Perú), la tercera parte (Ecuador y El Salvador) y la cuarta parte (Bolivia, Nicaragua y Honduras).

Es necesario avanzar en redes de proveedores locales y una **curva de aprendizaje que sustituya el modelo ensamblador por un sistema industrial denso, complejo y con mayor anclaje regional**. Esto requiere **fuertes inversiones en I+D y el despliegue de redes de proveedores locales**, con fuerte presencia de pymes.

PRODUCCIÓN INDUSTRIAL MUNDIAL

	1980	1990	2000	2010	2015
Países desarrollados	85.8%	79.3%	76.1%	64.4%	49.2%
Países en desarrollo	14.2%	20.7%	23.9%	35.6%	50.8%
América Latina	6.7%	6.1%	5.9%	5.7%	5.7%
Este de Asia (excluyendo China)	3.5%	5.1%	6.2%	8.3%	11.5%
China	1.4%	2.7%	6.7%	15.4%	25.9%
Otros	2.6%	6.8%	5.1%	6.2%	7.7%

Fuente: elaboración del autor con base en datos de ONUDI y Banco Mundial.



VALOR AGREGADO MANUFACTURERO (VAM) POR HABITANTE

País / Región	VAM per cápita (dólares estadounidenses)
Países desarrollados	Más de 6,000
Asia en desarrollo	En torno a 2,000
Promedio mundial	1,500
América Latina	1,200

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Banco Mundial.

Experiencias postneoliberales

Durante la primera década del siglo XXI, en algunos países, **particularmente de Sudamérica**, tuvieron lugar cambios políticos que, en mayor o menor medida, presentaron matices alternativos al neoliberalismo. Sus **enfoques y resultados** han sido heterogéneos y ambiguos:

- **Bolivia** recuperó el control de la renta hidrocarburífera y, junto a **una gestión macroeconómica muy prudente**, logró generar un escenario de crecimiento e inclusión social.
- Durante los gobiernos de Lula y Dilma Rousseff, **Brasil** acentuó el peso de su banco de desarrollo (el BNDS), el cual amplió sus políticas de estímulo a la producción, creando también nuevas herramientas de apoyo a las pymes, al tiempo que promovió activamente un **aumento del salario mínimo y políticas sociales** para combatir la pobreza extrema.
- En **Uruguay** se puso especial **énfasis a la atracción de IED, orientada hacia la producción de bienes y servicios**. Destaca también el régimen de zonas francas (ZF),

con exportaciones que representan un tercio del total y se concentran en unos pocos bienes primarios e industriales de bajo contenido tecnológico.

- **Argentina** implementó un **régimen macroeconómico heterodoxo**, con buenos resultados en términos de crecimiento y empleo entre 2003 y 2008, al **que luego buscó reemplazar con una política social más inclusiva** y algunas iniciativas, como la creación de un ministerio de ciencia y tecnología.
- En **Ecuador**, los gobiernos de Rafael Correa hicieron **esfuerzos para mejorar el ambiente innovativo y el desarrollo de algunas cadenas de valor**. También hubo avances en cuanto a la construcción de proyectos multipropósito que posibilitaron mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones, así como inversiones en infraestructura para generación eléctrica y la duplicación de la capacidad de generación de energía limpia.

No obstante, **los patrones centrales del modelo abierto no fueron cuestionados y se acentuó un perfil primario**.

Déficit social e impacto ambiental

La región presenta algunos **cuadros de gravedad en el campo social**, lo que se manifiesta en los niveles de **pobreza, desigualdad y migraciones**, fundamentalmente hacia Estados Unidos.

La **agenda social** incorpora crecientemente **nuevas demandas asociadas a la economía feminista y la economía del cuidado**. El acceso al mercado laboral en condiciones igualitarias requiere nuevas modalidades para la atención de niños y ancianos.

Asimismo, en diferentes ámbitos sociales se han ido gestando **modalidades de organización social y productiva con potencial de formalizarse en emprendimientos económicos**, lo que propiciaría la generación de empleos de calidad y mayor escala productiva.

Por otra parte, **es relevante el impacto ambiental de las actividades productivas en la región**. Destacan las **consecuencias del avance de las actividades extractivas**: la minería a cielo abierto tiene efectos directos en muchas de

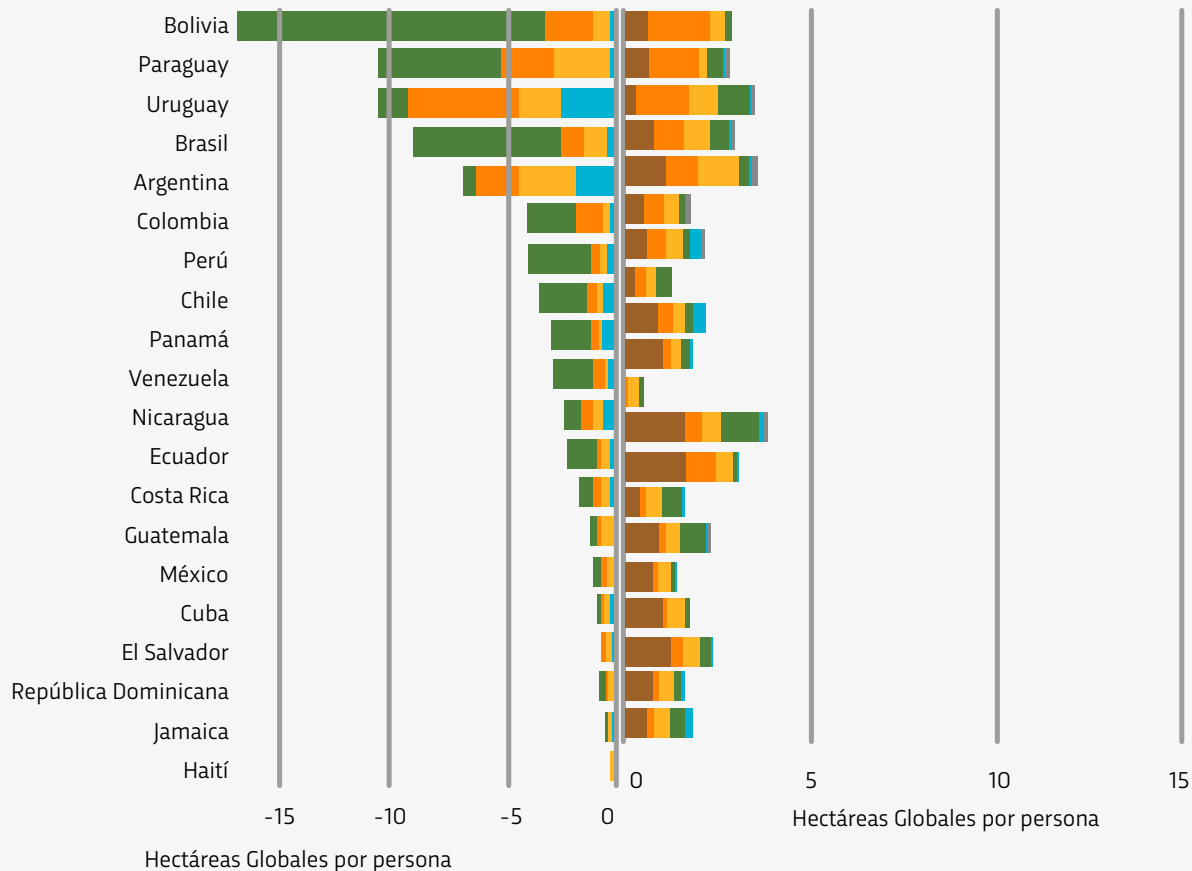
las comunidades donde se emplaza y afecta las fuentes de aprovisionamiento de agua. También sigue siendo considerable el impacto **de las actividades urbanas, tanto industriales como de transporte y construcción**. Finalmente, cabe resaltar el impacto sobre los bosques y los fenómenos de desertificación.

Cerca de **la mitad de los países** de América Latina **presentan un déficit ecológico**, dado que **la presión** que están ejerciendo **sobre sus recursos es mayor a su capacidad regenerativa**.

HUELLA ECOLÓGICA PER CÁPITA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2016

Biocapacidad por país y tipo de uso potencial

Huella ecológica por país y tipo de uso del territorio



Tipo de uso potencial

- Edificaciones
- Áreas de pesca
- Tierras de cultivos
- Tierras de pastoreo
- Tierras forestales

Tipo de de territorio

- Huella de carbono
- Huella de pastoreo
- Huella de cultivos
- Huella forestal
- Huella de pesca
- Edificaciones

Transformación en tres dimensiones

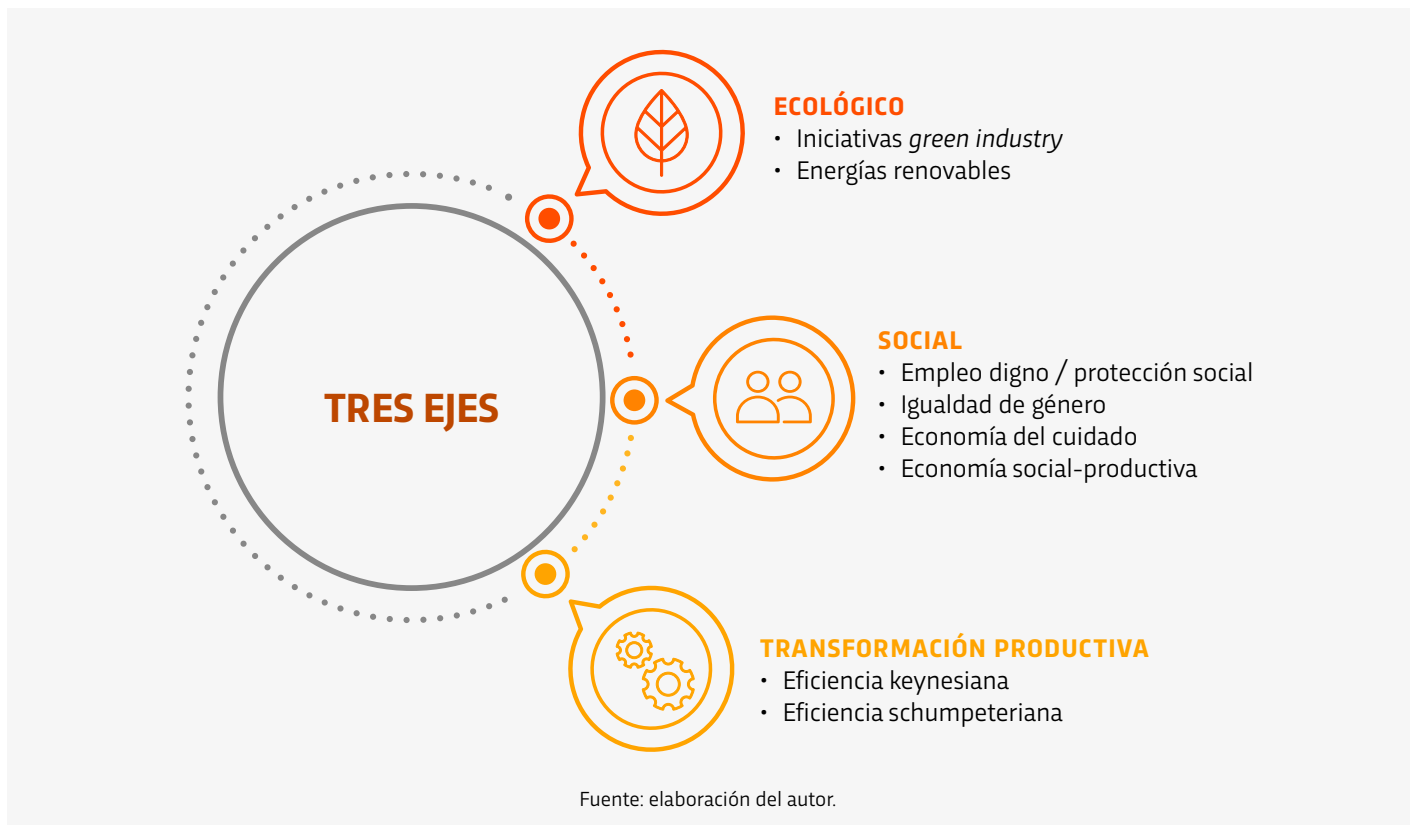
Los desafíos de la transformación productiva con una perspectiva social-ecológica se pueden dividir en tres ejes:

Tecno-productivo: Estímulo a la innovación tecnológica con un **enfoque** particular **en los sectores vinculados a la transformación ecológica**; desarrollo que transforme la actividad primaria en clústeres tecnológicos, **saliendo de la lógica extractivista**.

Ecológico: **Remediación ambiental como vector de desarrollo** tecnológico y productivo; **reconversión de prácticas productivas** mediante nuevas tecnologías que permitan producir manufacturas reduciendo o eliminando daños ambientales, y energías renovables, fundamentalmente adaptando un **modelo productivo que incorpore activamente el desarrollo de ingeniería y bienes de capital en la región**.

Social: **Mejores sistemas de protección y bienestar** social, garantizando pisos de ingresos, así como el derecho a la educación, la alimentación y la atención de la salud; iniciativas públicas tendientes a incorporar activamente a las mujeres en los sistemas productivos, y desprecarizar la economía del cuidado, lo que incluye tanto el **desarrollo de mercados e instituciones como el financiamiento estatal de protección a niños, ancianos y personas con discapacidad**.

La articulación de los tres ejes, en presencia de una robusta capacidad institucional de regulación, generación de incentivos y gestión pública en sectores estratégicos, **forjaría una competitividad sistémica sin poner en riesgo la reversión de las desigualdades sociales ni la protección del medio ambiente**.



Revolución 4.0: retos y oportunidades

En América Latina se observa una **pobre o nula presencia de políticas industriales 4.0**, además de que la infraestructura requerida para su despliegue muestra limitaciones. Las **excepciones** son algunas empresas con un alto nivel tecnológico, como las automotrices en **México y Brasil**, las forestales y mineras en **Chile** y las de agroindustria en **Argentina**. Asimismo, existen grandes empresas de generación y distribución eléctrica, comercio minorista y logística que han implementado aplicaciones tecnológicas de Industria 4.0 en diversos países de la región.

Los países latinoamericanos **más adelantados no han alcanzado las capacidades mínimas en las cinco tecnologías que requiere la industria 4.0**: conectividad, infraestructura de almacenamiento de datos, computación en la nube, analítica de *big data* e internet de las cosas (IoT). Además, la cobertura de redes 4G no llega a 35%, la banda ancha es menor a 300 kbps, las velocidades de descarga están por debajo de los 50 Mbps y los servicios en la nube no alcanzan el 3% del gasto en TIC.

ALGUNOS RETOS

La región enfrenta:

- **Falta de infraestructuras** necesarias para que las **nuevas tecnologías** se puedan desplegar y se realicen apuestas innovativas.
- **Desarrollo de industrias** que puedan proveer **soluciones 4.0** (particularmente, la electrónica y el software). Ahí hay **oportunidades para todos los tamaños de empresas**, incluyendo especialmente a las mipymes, junto con las universidades y centros tecnológicos.
- **Escasos cambios** en las empresas **para poder recibir y adaptar estas novedades** en su funcionamiento y en los bienes y servicios que ofrecen.



Por la integración regional

¿Por qué insistir en una **“mirada latinoamericana”** sobre el desarrollo, dada la heterogeneidad de experiencias y las diferencias en estructuras económicas y sociales? Hay al menos dos motivos para insistir en ello: 1) la existencia de un **clima intelectual y un clima de negocios común**, y 2) el hecho de que **una estrategia de desarrollo pasa decisivamente por el mercado regional** como espacio de expansión e integración.

La integración, que fuera una fuerte apuesta de la CEPAL en la década de los sesenta del siglo pasado, es un **proyecto no solo político, sino también económico y social** que, hasta el momento, **no ha sido potenciado**. Los procesos para concretarla tuvieron un fuerte impulso en la primera parte del siglo XXI, comenzando con el **Mercosur**, de carácter comercial, y la **Unasur**, con mayor orientación política.

Los mismos problemas de economía política que limitaron la amplificación de la política industrial impusieron algunas trabas a estos procesos de integración. Es evidente que esas trabas continúan existiendo, pero **integrar sigue siendo la mejor opción para favorecer el desarrollo productivo con base en mercados más amplios y cohesionados**. Y es algo **central para una gestión más estratégica de los recursos naturales y la conformación de clústeres**



regionales de producción de bienes de capitales y servicios asociados.

Se requiere **ampliar la institucionalidad de la integración, poniendo en marcha el Banco del Sur o un organismo similar**, a cargo de la prospectiva y el financiamiento de los proyectos estratégicos. ▶

Es preciso superar la etapa basada en uniones aduaneras y avanzar significativamente en procesos de integración productiva.



La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), fundada en 1925 en Alemania, es una institución privada de utilidad pública comprometida con las ideas de la Democracia Social. Lleva el nombre del primer presidente del Estado alemán elegido democráticamente, Friedrich Ebert, y es portadora de su legado en cuanto a la configuración política de la libertad, la solidaridad y la justicia social. A este mandato corresponde la Fundación en el interior y exterior de Alemania con sus programas de formación política, de cooperación internacional y de promoción de estudios e investigación.

fes-transformacion.org

Proyecto Regional Transformación Social-Ecológica
en América Latina de la Friedrich-Ebert-Stiftung
Yautepec 55, col. Condesa
C. P. 06140, Ciudad de México
+52 (55) 55535302
transformacion@fesmex.org

Para más información y acceso digital a la Biblioteca Transformación y otras publicaciones del Proyecto, visita: <https://www.fes-transformacion.org/publicaciones/>

Ebook basado en el estudio de Matías Kulfas

Desarrollado por ICO
Imagen y Comunicación Organizacional
www.icoimagen.com.mx

Coordinación: Jorge Ruiz Esparza
Textos: Teresa Martínez Arana
Elementos gráficos y diseño: Sabrina Sánchez Solórzano