

## ¿Hacia la convergencia de América Latina?: los retos del desarrollo y las transformaciones de la sociedad y de la economía

**Manuel Montobbio** | Diplomático y Doctor en Ciencias Políticas.

### Tema

¿Cuáles son los problemas, retos y factores que van a determinar la posible convergencia y extensión progresiva del desarrollo, y la evolución económica y social de América Latina?

### Resumen

América Latina tiene la potencialidad del pleno desarrollo si se da la adecuada implicación en él de todos los actores y factores, y consigue la inclusión de sus habitantes y la superación de los cuellos de botella que lo dificultan. Desarrollo que pasa en buena medida por su inserción e interacción internacional, por que en los próximos lustros un número significativo de países latinoamericanos se sume a la tendencia emergente que se observa en las economías asiáticas, y alcance al igual que ellas parámetros o estándares considerados desarrollados, y conformen una masa crítica que tenga un efecto de arrastre hacia el resto de economías de la región. América Latina afronta en definitiva dos posibles escenarios de futuro: permanecer como una región de ingresos medios, con la consiguiente pérdida de posición relativa en un contexto global de emergencia hacia el desarrollo de grandes economías asiáticas, o el salto hacia delante incorporándose a dicha emergencia, que constituye ya, especialmente por la irrupción de China en la región, factor determinante de su transformación.

¿Cuáles son los problemas, retos y factores que van a determinar esa posible convergencia y extensión progresiva del desarrollo, y la evolución económica y social de América Latina? Además de la de la viabilidad y gobernanza democrática del Estado y el sistema político, podrían señalarse entre ellos las transformaciones de la sociedad, en ámbitos como la reducción de la desigualdad y de la pobreza y el fortalecimiento de la cohesión social, la inclusión y la participación de los indígenas y el indigenismo, la participación e inclusión de las mujeres, o la cohesión social, la construcción del capital social y la articulación de la sociedad civil; las transformaciones de la economía, lo que nos lleva a la consideración de la integración regional, la informalidad, la sostenibilidad, los efectos y la dimensión económica de la violencia o el tejido empresarial; y por la

articulación y desarrollo de una política económica y social para la convergencia y la inclusión. Transformaciones y articulación y desarrollo de una política sobre las que en el presente trabajo se acomete un itinerario analítico con el propósito de contribuir a responder la pregunta planteada.

## **Análisis**

América Latina tiene la potencialidad del pleno desarrollo, si se da la adecuada implicación en él de todos los actores y factores, y consigue la inclusión de sus habitantes y la superación de los cuellos de botella que lo dificultan. Desarrollo como libertad, como incremento progresivo de las capacidades de las personas, satisfacción de sus necesidades y dotación de capacidades para vivir la vida en toda su potencialidad. Como señala el BID, "si la región emplease sus recursos actuales de capital físico y humano con la eficiencia de EEUU, el ingreso per cápita se duplicaría y el ingreso relativo al de este país sería un tercio".<sup>1</sup> Lo que requiere tanto democracia y Estado de Derecho<sup>2</sup> como una economía en crecimiento sostenido y redistribución, cohesión social, integración e inclusión, cultura de paz y respeto y desarrollo identitario. Desarrollo como proceso, asunción de que todos estamos en desarrollo, y de alguna manera todos estamos mal desarrollados.

Desarrollo que pasa en buena medida por su inserción e interacción internacional, por que en los próximos lustros un número significativo de países latinoamericanos se sume a la tendencia emergente que se observa en las economías asiáticas, y alcance al igual que ellas parámetros o estándares considerados desarrollados, y conformen una masa crítica que tenga un efecto de arrastre hacia el resto de economías de la región. América Latina afronta en definitiva dos posibles escenarios de futuro: permanecer como una región de ingresos medios, con la consiguiente pérdida de posición relativa en un contexto global de emergencia hacia el desarrollo de grandes economías asiáticas, o el salto hacia delante incorporándose a dicha emergencia, que constituye ya, especialmente por la irrupción de China en la región, factor determinante de su transformación. Escenarios destinados a concretarse en una época de cambio y cambio de época, determinado por la emergencia global de China y la India, un fenómeno sin parangón, pues nunca antes un porcentaje tan alto de la humanidad había avanzado hacia el desarrollo, tras el que el mundo no será el mismo que conocíamos antes. Partiendo de un contexto en que las transiciones a la democracia y el consenso de Washington constituyeron los paradigmas de la región hacia el final de siglo, la que ha venido a denominarse como segunda reforma de éste orienta las transformaciones y políticas del inicio de este milenio, planteándose el reto de competir en la economía global no sólo a través del mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos y la apertura y funcionamiento efectivo del mercado, sino también del incremento de la demanda, la competitividad y las economías de escala.

---

<sup>1</sup> Luis Alberto Moreno (2011), *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real*, 2ª edición ampliada, BID, Washington, p. 98.

<sup>2</sup> Para una visión de la problemática y retos de la democracia y el Estado de Derecho en América Latina, véase Manuel Montobbio (2013a), "Rasgos y razones del desencanto de la democracia en América Latina", *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 13, nº 1, enero, <http://www.revistafal.com/Portada/rasgos-y-razones-del-desencanto-de-la-democracia-en-latinoamerica.html>.

¿Cuáles son los problemas, retos y factores que van a determinar esa posible convergencia y extensión progresiva del desarrollo, y la evolución económica y social de América Latina? Además de la de la viabilidad y gobernanza democrática del Estado y el sistema político, podrían señalarse entre ellos las transformaciones de la sociedad, en ámbitos como la reducción de la desigualdad y de la pobreza y el fortalecimiento de la cohesión social, la inclusión y la participación de los indígenas y el indigenismo, la participación e inclusión de las mujeres, o la cohesión social, la construcción del capital social y la articulación de la sociedad civil; las transformaciones de la economía, lo que nos lleva a la consideración de la integración regional, la informalidad, la sostenibilidad, los efectos y la dimensión económica de la violencia o el tejido empresarial; y por la articulación y desarrollo de una política económica y social para la convergencia y la inclusión. Transformaciones y articulación y desarrollo de una política sobre las que nos proponemos acometer a continuación un itinerario analítico con el propósito de contribuir a responder la pregunta planteada.

*(1) Las transformaciones de la sociedad: la reducción de la desigualdad y de la pobreza y el fortalecimiento de la cohesión social*

América Latina es la región del mundo que presenta el índice de Gini más alto, es decir, mayores desigualdades entre los sectores más ricos y más pobres de la población. Así, con un ingreso promedio de 12.000 dólares anuales de paridad de compra en 2010, en siete de los principales países de la región –Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Perú y Uruguay–, el 10% más pobre tuvo una renta de 1.675 dólares y el 10% más rico de 48.500.

Desigualdad de los ingresos, y de las oportunidades, en razón de la etnia, el lugar de nacimiento o el nivel educativo de los padres. Que tiene expresiones y consecuencias en la violencia estructural que da lugar a la violencia directa, a la criminalidad; en la perpetuación de los niveles de pobreza; en el desempeño económico, apartando del mercado a una parte sustancial de los consumidores potenciales. Y estimula la corrupción, la captura de rentas, la falta de transparencia en las decisiones y la arbitrariedad en las políticas. Por ello, como sostiene el BID, “tienen razón quienes afirman que la inequidad no solo es injustificable desde el punto de vista ético y moral, sino que además es clave desde el punto de vista del crecimiento y el desarrollo económico”.<sup>3</sup>

No basta el crecimiento económico y su efecto rebalse por el juego del mercado, sino que se requiere de un conjunto de políticas específicas con el doble objetivo de reducción de la pobreza e inclusión –económica, política, social, cultural– de grupos excluidos, por razones étnicas o de género, y en particular los indígenas, los afroamericanos y las mujeres.

---

<sup>3</sup> Moreno (2011), *op. cit.*, p. 118.

### *De la inclusión y participación de los indígenas y el indigenismo*

La situación de los indígenas en América Latina se deriva de la política de “no integración, no participación” practicada por la Corona española, que permitió la subsistencia de las comunidades bajo el régimen propio regulado por las leyes de Indias; y la ruptura de éste, desamortizando buena parte de las tierras comunales, al calor del discurso liberal tras las independencias, que en la práctica supuso más una desposesión de recursos y proletarización de los indígenas que la superación de esa ausencia de participación e inclusión, que lleva consigo necesariamente una dimensión identitaria. No hay democracia y no hay desarrollo, aunque pueda haber mayorías, sin la participación y la inclusión de los indígenas. Se trata de una cuestión cualitativa y no cuantitativa, con independencia de su centralidad y magnitud en algunas sociedades latinoamericanas. Y contrariamente a lo que ha sostenido el discurso histórico igualador de modernización con asimilación, su participación en el sistema político y en el desarrollo no tiene por qué suponer una renuencia identitaria que conlleve ésta, sino que puede más bien constituir vía y marco para su realización. Lo que supone un reto, un cambio de paradigma, para los indígenas y los no indígenas.

Así, en la arena política, es de prever que frente al indigenismo de la segregación, de la consideración de las estructuras del Estado y del sistema político como ajenas y la promoción de un sistema paralelo, el indigenismo opte, como viene ocurriendo, por la participación política organizada en éstas, dando lugar a la creación de partidos políticos indígenas y haciendo de la cuestión indígena un eje definidor, junto al tradicional de derecha-izquierda, del sistema político. Y que esta cuestión se haga presente en la estructura territorial del Estado y los procesos de descentralización y distribución del poder territorial en el mismo. Más allá de la representación que articulen de las comunidades indígenas, la emergencia de esos partidos en el sistema político –al igual que en otros casos la de los partidos ecologistas o nacionalistas– impregna de la cuestión indígena a la agenda política en su conjunto.

Por otro lado, por razones de justicia histórica, de superación de líneas de fractura, de credibilidad y legitimidad, difícilmente pueden las sociedades latinoamericanas, más allá de la dimensión cuantitativa que en cada caso comporte, considerarse en la senda del desarrollo sin que caminen por ella los indígenas, y puedan desarrollar en ella su propia identidad.

### *De la participación e inclusión de las mujeres*

Sin la participación y empoderamiento de las mujeres no hay democracia –y la realización de ésta en toda su potencialidad constituye uno de los retos de la construcción de la democracia en América Latina–, pero tampoco desarrollo. Como señala Amartya Sen en *Desarrollo y libertad* y demuestran numerosas experiencias en el mundo en desarrollo, la educación, empoderamiento e incorporación de las mujeres al mercado de trabajo supone en las sociedades en que se produce un salto cualitativo en el desarrollo.

### *Cohesión social, construcción del capital social y articulación de la sociedad civil*

Como se he señalado en otros trabajos dedicados al análisis de la cultura política en América Latina,<sup>4</sup> la tradición y el paradigma en la región es la de considerar el absoluto protagonismo del Estado en la transformación de la sociedad, y el destino de la actividad política la participación e influencia en el ejercicio del poder del Estado. Frente y junto a esta dinámica de transformación de arriba abajo, del Estado a la sociedad, la de abajo a arriba, y de abajo a abajo, de la sociedad al Estado y de la sociedad a la sociedad. Dinámica cuyo desarrollo plantea el triple reto del desarrollo de la capacidad de organización de la sociedad civil para la resolución de las necesidades y el fomento de las capacidades y la articulación de las demandas y la participación, de la ciudadanía y de la integración.

Para su cohesión y funcionamiento toda sociedad dispone de un capital social, que Víctor Pérez Díaz<sup>5</sup> considera que incluye las redes sociales, los sentimientos de confianza y las reglas de cooperación. Según cuáles sean dichos sentimientos y reglas la sociedad puede entrar en una dinámica global de cooperación o de confrontación –en el extremo, el conflicto civil–, dividiéndose en bloques antagónicos que cooperan hacia dentro y se enfrentan hacia fuera. Redes sociales y espacio público facilitan el desarrollo del tejido asociativo que se observa en América Latina, que tiende a hacerse más independiente del Estado –aunque en no pocos casos recurre al apoyo de actores internacionales para su financiación– en la satisfacción de las demandas sociales, contribuyendo al fortalecimiento de la sociedad civil.

### *(2) Las transformaciones de la economía: la integración regional*

Si bien las economías de Brasil y México tienen la dimensión, masa crítica y economías de escala para conformarse por sí solas en potencias de la economía globalizada, la mayoría de las economías latinoamericanas podrían competir mejor en ésta si pudieran ofrecer mercados regionales integrados al resto del mundo y si dispusieran para su propio desarrollo del mercado regional: la integración regional se configura así en factor clave para la evolución de la región y en palanca de arrastre hacia la convergencia por parte de las economías que avancen más hacia ella.

Se han desarrollado en América Latina varios procesos de integración económica regional, dando lugar a diferentes sistemas u organizaciones –como el SICA, la CAN y MERCOSUR– que si bien han supuesto un avance en la integración no dejan de afrontar dificultades como su debilidad institucional, la negociación individual por cada país de tratados de libre comercio con terceros estados, lo que dificulta la construcción de la Unión Aduanera –que queda agujereada por éstos–, o la superposición de organizaciones, esquemas y acuerdos con diferentes geometrías –lo que en las presentaciones de *power point* del BID ha venido a conocerse coloquialmente como el

---

<sup>4</sup> Véanse Manuel Montobbio (2013b), “Cultura política, populismo, revolución y democracia en América Latina”, blog *Ideas subyacentes* en *elpais.com*, 30/11/2013, <http://blogs.elpais.com/ideas-subyacentes/2013/05/cultura-pol%C3%ADtica-populismo-revoluci%C3%B3n-y-democracia-en-am%C3%A9rica-latina.html>; y Montobbio (2013a), *op. cit.*

<sup>5</sup> Víctor Pérez Díaz (2005), *Sueño y razón de América Latina*, Taurus, Madrid, p. 208.

*spaghetti* económico latinoamericano–.

Y sin embargo, más allá de lo institucional, se observa una conciencia de esa necesidad de integración, un avance en la misma en proyectos concretos que la facilitan, como la construcción de infraestructuras o la armonización de normativa. Y sobre todo la asunción y promoción del mercado regional por las empresas y actores económicos, especialmente las “multilatinas” que han hecho de su expansión regional la base para su proyección global.

Sin olvidar que, como señala el informe *Las Américas y el mundo 2010-2011*:

*“ Los latinoamericanos están a favor de un modelo ‘americano’ de integración regional. Los contornos, alcances y límites de la integración latinoamericana están bien definidos por las opiniones públicas de estos países. Los mercados y la interconexión física transfronteriza guían el proceso, lo que implica la aprobación mayoritaria de sinergias en infraestructura y el libre flujo de bienes, servicios e inversiones por la región. En cambio, se rechaza el libre movimiento de personas, la unión monetaria y la construcción de instituciones supranacionales. El tipo de integración latinoamericana que sustentan las poblaciones de estos países deja fuera los aspectos políticos, militares y sociales” .<sup>6</sup>*

### *La informalidad*

Estudios del Banco Mundial sitúan al 55% de los trabajadores de América Latina en la informalidad, de los cuales el 55% desempeñaría trabajos por cuenta propia, y una tercera parte estaría ubicada en empresas de menos de cinco personas. Globalmente, puede decirse que uno de cada dos latinoamericanos vive en la informalidad, lo que supone que no accede a los servicios de Seguridad Social, como la sanidad o el seguro de desempleo, ni a una pensión al terminar su vida laboral, o a otros beneficios sociales o educativos; y que el Estado deja de ingresar los impuestos correspondientes a buena parte del trabajo y actividad económica que se genera en la Economía. Refleja el subdesarrollo y al tiempo lo alimenta, en un círculo vicioso y retroalimentado. Hay quienes están en ella por elección, y quienes lo están por exclusión. Su superación ha sido objeto de interesantes iniciativas, como las promovidas por Hernando de Soto, y constituye uno de los retos esenciales que afronta América Latina en la senda del desarrollo. Afrontarlo requiere de medidas legales y políticas, como la reforma de la legislación laboral, de los sistemas de protección social hacia la cobertura universal, la facilitación de la entrada en la formalidad, disminuyendo las barreras que la dificultan, y de política fiscal y fortalecimiento de la capacidad de recaudación y supervisión. Y de voluntad política.

---

<sup>6</sup> CIDE, Universidad de São Paulo, Universidad de Los Andes, FLACSO-Ecuador, Pontificia Universidad Católica del Perú (2011), *Las América y el Mundo 2010-2011. Opinión pública y política exterior en Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú*, p. 15.

### *La sostenibilidad*

América Latina se encuentra en una situación de vulnerabilidad ante los desastres naturales, destinada a incrementarse sustancialmente ante el cambio climático. Un estudio del BID señala que durante el pasado siglo el saldo dejado por los desastres naturales ascendió al menos a 431.856 muertos en 1.243 hechos catastróficos; y estimaba en 20.000 millones de dólares los daños atribuibles a éstos entre 1990 y 1999, lo que habría sido superado por lo ocurrido tan sólo en 2010, con el terremoto en Haití, los huracanes en el Caribe y las inundaciones en Colombia, Venezuela y Brasil.<sup>7</sup> La región abarca cuatro placas tectónicas y está situada en la cuenca del Pacífico, donde tiene lugar buena parte de la actividad sísmica y volcánica del planeta. Los sistemas montañosos y las cuencas hidrográficas facilitan los desplazamientos de tierra y las inundaciones. Y las corrientes del Caribe los huracanes. Algunas zonas sufren sequías.

Estos riesgos se multiplican ante el cambio climático y el intenso proceso de urbanización, fundamentalmente desordenada y en muchos casos asentada sobre terrenos vulnerables. Afrontarlos requiere desarrollar políticas e instrumentos de prevención y reacción, sistemas de vigilancia y alerta temprana y de atención a poblaciones especialmente vulnerables, y esfuerzos de mitigación y prevención, en la construcción de infraestructuras y la regulación del urbanismo y la construcción, introduciendo esta perspectiva en todas las políticas sectoriales. El calentamiento global intensificará las temporadas de lluvia y las sequías, aumentará el nivel del mar y la intensidad y fortaleza de los huracanes, y conllevará la disminución y desaparición de glaciares. El desarrollo sostenible de hoy no lo será mañana sino incorpora en sus previsiones la gestión de sus efectos. Sólo en la agricultura, "estimativos recientes registrados por el IPFRI (2009) indican que las necesidades de financiamiento anuales para la adaptación de este sector al cambio climático en América Latina son del orden de 1.200 millones de dólares de aquí a 2050".<sup>8</sup>

### *Los efectos y la dimensión económica de la violencia*

América Latina y el Caribe tienen una tasa de 26 homicidios por cada 100.000 habitantes (en Centroamérica de 33,6), la más alta del mundo. Según estimaciones de la OEA, la violencia es la principal causa de muerte de los latinoamericanos entre 15 y 44 años, y entre 70.000 y 90.000 personas pierden la vida al año por causa de un arma de fuego. Supera el propósito de este trabajo el análisis de la problemática de la violencia y sus consecuencias para la consolidación y funcionamiento del sistema político y el Estado de Derecho,<sup>9</sup> pero igualmente procede destacar sus consecuencias y coste para el desarrollo, no sólo por lo que supone en pérdida de vidas y capacidades y destino de recursos a la seguridad, sino también por sus efectos sobre el deterioro de la inversión y la cohesión social.

---

<sup>7</sup> Moreno (2011), *op. cit.*, p. 127.

<sup>8</sup> Moreno (2011), *op. cit.*, p. 130.

<sup>9</sup> Para ello, véanse Manuel Montobbio (2013c), "De violencia y legalidades truncas en América Latina", blog *Ideas subyacentes* en *elpais.com*, 28/IV/2013, <http://blogs.elpais.com/ideas-subyacentes/2013/04/de-violencia-y-legalidades-truncas-en-am%C3%A9rica-latina.html>; y Manuel Montobbio (2013a), *op. cit.*



### *Una consideración de los actores: el tejido empresarial*

El desarrollo no depende sólo de qué se hace, sino también de quiénes lo hacen, de que haya quienes para hacerlo. Y entre esos quienes, procede destacar en América Latina especialmente a dos sectores de la población y a dos tipos de agentes económicos: las clases medias y los migrantes; y las empresas multinacionales de origen latinoamericano (multilatinas) y las pequeñas y medianas empresas (pymes).

Se ha señalado ya la importancia política de la emergencia y la extensión de las clases medias, mas procede destacarla igualmente para el desarrollo: por la superación de la desigualdad y sus implicaciones y costos, por su conexión con el desarrollo del mercado interno, por la mejora en las expectativas y la movilidad social que conlleva.

Uno de los fenómenos característicos de la América Latina contemporánea son sus flujos migratorios, tanto hacia EEUU y Europa como en el seno de la propia América Latina, con una doble consecuencia y potencialidad para el desarrollo: por un lado, permiten ofrecer una salida a la oferta de trabajo que no encuentra demanda en el mercado local, al tiempo que constituye una válvula de escape que posibilita la pervivencia del modelo socioeconómico en que éste se sustenta; y por otro, constituye el origen de las remesas que cuadran las balanzas de pagos y constituyen una de las principales fuentes de entrada de capital en las economías, en algunas de ellas la principal. Lo que plantea el reto de su utilización para el desarrollo, no sólo en términos de capitalización económica, sino también humana. Se plantea en este sentido el reto del codesarrollo, del aprovechamiento de las capacidades y conocimiento de las sociedades de emigración por los emigrantes en sus países de origen, cuestión especialmente relevante para una España que cuenta con una significativa población inmigrante de origen latinoamericano, cuyos hijos se están formando en sus escuelas y universidades, y pueden constituir los agentes de iniciativas económicas de mutuo interés que contribuyan al desarrollo.

Forma parte de la literatura y el discurso analítico que se desarrolla hoy sobre América Latina resaltar la importancia de las multilatinas como uno de los actores emergentes en la región y uno de los factores determinantes de su evolución futura y su inserción internacional. Por poner algunos datos, si en 1990 el conjunto de empresas latinoamericanas había invertido 57.600 millones de dólares en otros países, en 2010 se elevaba a 732.800 (el 15% del PIB), lo que supone una multiplicación por 13 de la inversión en dicho período, mayor que la media mundial y sólo superada por Asia del Este. Se trata de un fenómeno concentrado en algunos países, con Brasil (180.900 millones de dólares de Inversión Extranjera Directa) a la cabeza, seguido por México (66.200) y Chile (49.800), encontrándose entre las 50 mayores 27 de Brasil, 15 de México, 11 de Chile, cuatro de Argentina, dos de Colombia y una de Perú. En 2010, las multilatinas han generado rentas por valor de unos 8.800 millones de dólares,<sup>10</sup> y coprotagonizan con multinacionales extranjeras establecidas en América Latina el

---

<sup>10</sup> Mauro F. Guillén y Esteban García-Canal (2011), "Multilatinas: causas y efectos de su expansión", *Política Exterior*, nº 144, noviembre-diciembre, pp. 128-129.



boom exportador latinoamericano. Un fenómeno que marca un antes y un después en la proyección internacional de América Latina, de la misma manera que las privatizaciones y expansión internacional de las grandes empresas españolas en los noventa, fundamentalmente en América Latina, determina la posición internacional de España, muy particularmente en la región. Y que nos plantea el reto de incorporarlo a nuestra visión y acción hacia ésta, desde el Estado y la sociedad, especialmente por parte de nuestras empresas, ante todo nuestras multinacionales allí establecidas. Y especialmente en estos tiempos de crisis, en que España puede, por qué no, constituir destino privilegiado de sus inversiones.

Ha sostenido en diferentes ocasiones Enrique Iglesias que el desarrollo de las (pymes) constituye uno de los grandes retos pendientes del desarrollo de América Latina y del espacio iberoamericano. Constituye también la proyección de nuestras pymes hacia América Latina uno de nuestros grandes retos económicos en la región, especialmente relevante en la presente coyuntura de crisis. Como señala el BID, entre las grandes empresas y las muy pequeñas, a menudo sumergidas en la informalidad, se observa en América Latina un “vacío en el medio”,<sup>11</sup> particularmente de las pymes productivas e innovadoras que dinamizan las economías desarrolladas. Su desarrollo encuentra restricciones en el acceso al crédito –fundamentalmente ocasionado por la dificultad de las entidades financieras de evaluar riesgos, y la ausencia de productos financieros adecuados para ellas– y en factores estructurales en la regulación, las políticas públicas y el mercado, que plantean el reto de su superación. A través de las adecuadas políticas nacionales, y de la cooperación y transferencia de experiencia internacional en un ámbito en que España puede tener mucho que aportar, con la potencialidad de conformar un juego de suma positiva que conjugue el interés del desarrollo de las pymes latinoamericanas con la internacionalización de las españolas.

### *(3) Hacia una política económica y social para la convergencia y la inclusión*

Si bien hasta ahora ha superado satisfactoriamente los retos de la crisis económica global, América Latina sigue afrontando los que ésta pueda plantear en su evolución, y en cualquier caso el del mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y el crecimiento a corto plazo. A largo plazo, sin embargo, el reto fundamental y cuestión decisiva es el de la convergencia hacia el desarrollo, en línea con la que están acometiendo las economías emergentes de Asia. *Rebus sic stantibus*, extrapolando por ejemplo hacia el futuro las tendencias de los últimos 15 años, América Latina crecería a una tasa anual promedio del 2,2%, pero el resto de mundo crecería más rápidamente, por lo que, lejos de converger –con la notable excepción de Chile, cuya convergencia prevén todos los estudios de prospectiva– la región perdería en términos relativos, disminuyendo su peso en la economía mundial. Dicho escenario puede darse, pero puede no darse: América Latina dispone de los recursos naturales, financieros y humanos para que pueda no ser así, si se implementan las políticas adecuadas. Como se ha señalado, dichas políticas no son sólo nacionales: si una masa crítica de países convergen, la conformación de un mercado latinoamericano –y para ello el desarrollo

---

<sup>11</sup> Moreno (2011), *op. cit.*, p. 110.

de la integración regional– además de su contribución a dicha convergencia, resulta decisiva para el arrastre del resto de la región. Políticas que requieren y presuponen la superación de Estado anémico y la reforma fiscal –para proveer de recursos para el desarrollo de éstas y por su efecto redistributivo–, una estrategia público privada para incrementar sustancialmente la inversión, afrontar retos transversales y desarrollar políticas con especial proyección de futuro, que permitan superar los cuellos de botella que dificultan el desarrollo.

Mayor inversión, lo que requiere a su vez mayor ahorro. Las tasas de ahorro en la región están en torno al 20% del PIB, mientras que en las *Newly Industrialised Countries* (NIC) se sitúan en torno al 30% y en China alcanza el 50%. Y requiere también la orientación del gasto, tanto público como privado, hacia la inversión, que debería focalizarse en políticas e infraestructuras que ayuden a mejorar la productividad, contribuyendo al desarrollo de un círculo virtuoso. Una inversión que Loser y Arnold<sup>12</sup> sitúan en torno al 30% para promover el escenario de convergencia si se acompaña de las políticas adecuadas, lo que requiere una duplicación de la inversión neta, y ello a su vez, además de la inversión privada, de un aumento de la capacidad de los gobiernos de aumentar sus inversiones.

Retos transversales de mejorar la inclusión, la productividad y la competitividad, lo que supone e implica a su vez la reducción de las desigualdades y la informalidad y la promoción de la sostenibilidad, ya analizadas. Mayor inclusión, reduciendo las desigualdades y promoviendo la inclusión de los indígenas y la equidad de género, y el desarrollo de las clases medias. Mayor productividad, pues América Latina presenta niveles comparativamente bajos de productividad total de los factores, cuya mejora requiere de mejoras en la educación, la tecnología, las infraestructuras, la informalidad y la facilidad para hacer negocios; y ello a su vez de políticas económicas adecuadas e inversiones en sectores estratégicos al efecto. Mayor competitividad y apertura, lo que requiere del desmantelamiento de monopolios –lo que conllevaría un nuevo impulso al proceso de privatización– y normativas y políticas de competencia, y del de las barreras al comercio y la inversión, así como la asociación a los países asiáticos en crecimiento.

Entre las políticas clave para el salto cualitativo merecen ser destacadas las de infraestructuras, la de educación y la de innovación.

Infraestructuras, a su vez, en que junto al espectacular salto en la telefonía móvil y las telecomunicaciones, y el avance en la electrificación y en agua y saneamiento, el del transporte constituye el ámbito en que se presentan retos cuya superación resulta decisiva para el desarrollo. Cuellos de botella en puertos y aeropuertos, atraso en carreteras e incluso retroceso en el número de kilómetros de ferrocarril. La ausencia de autopistas y de vías adecuadas en las grandes conglomeraciones urbanas provoca congestiones de tráfico con grandes costes de oportunidad. Considera el BID que el

---

<sup>12</sup> Claudio M. Loser y Drew Arnold (2011), “América Latina 2040: agenda para un futuro de prosperidad compartida”, *Anuario Iberoamericano 2011*, pp. 61.

tema más complejo es el de las carreteras, donde la densidad vial y la tasa de pavimentación es la mitad de la de los países de ingreso medio y la tercera parte de la de Corea del Sur, dada la magnitud de las obras requeridas y los costes de recuperar el terreno perdido. Y que para recortar la brecha actual, la región debería duplicar e incluso triplicar la proporción de recursos que dedica a infraestructura durante un lapso de la menos dos décadas, lo que equivale al 6% del PIB.<sup>13</sup>

Vivimos en la sociedad y en la economía del conocimiento, y la capacidad de innovación se constituye en factor determinante del desarrollo y la competitividad. En este ámbito, los indicadores disponibles nos muestran que la región continúa a la zaga, y, aunque cuenta con recursos para mejorar su situación, ésta se ve limitada por ausencias de coordinación y financiamiento, que se dedica en buena parte a la compra de tecnología importada, lo que plantea el reto de crear la propia. Dos tercios de la inversión provienen de fondos públicos, el doble que en las zonas desarrolladas. Pero muestran también una evolución positiva. Así, por ejemplo, el gasto en I+D pasó de 9.500 a 26.800 millones de dólares entre 2002 y 2008, y su participación en lo que se invierte en el mundo en este sector del 1,6% en 1999 al 2,3% en 2008 –mientras ese mismo año el de Asia fue del 34,8%, el de EEUU y Canadá del 35,3% y el de Europa del 24,9%– y el número de investigadores pasó de 81.000 en 1990 a 339.000 en 2008.<sup>14</sup> Datos que dan margen para el optimismo junto al hecho de que la innovación forma parte de la agenda política de los gobiernos de la región, que afrontan el reto de hacer mucho más, tanto en los recursos dedicados a I+D como en su productividad, promoviendo nuevos métodos de asociación que contemplan alianzas público privadas.

En el ámbito de la educación, procede destacar como principales retos la mejora de la educación primaria y secundaria –que afronta las restricciones que imponen los poderosos sindicatos educativos latinoamericanos–, la articulación de una formación profesional orientada al mercado, y el desarrollo de universidades de excelencia que se sitúen en el pelotón de cabeza del *ranking* mundial y puedan interactuar con sus homólogas de otras regiones.<sup>15</sup>

## Conclusiones

Decíamos al inicio de este recorrido intelectual que América Latina tiene la potencialidad del pleno desarrollo. De la convergencia con los países y el mundo en desarrollo y la integración en éste, en la senda que está siguiendo también buena parte de Asia. De huir de la prisión de la trampa de los ingresos medios. Pero añadíamos un “si”: si se da la adecuada implicación en él de todos los actores y factores, y consigue la inclusión de sus habitantes y la superación de los cuellos de botella que lo dificultan. Si se acometen las transformaciones de la sociedad y de la economía y se promueven las políticas para la convergencia, la integración y la inclusión que hemos ido

---

<sup>13</sup> Moreno (2011), *op. cit.*, p. 109.

<sup>14</sup> Moreno (2011), *op. cit.*

<sup>15</sup> Para un análisis de la potencialidad del desarrollo de las universidades, *think tanks* y centros de pensamiento en y sobre América Latina para el desarrollo y actoría internacional de ésta, véase Manuel Montobbio (2013d), “Pensar América Latina: potencialidad y paradoja para la actoría internacional de España”, *esglobal*.

analizando a través de él. Sean éstas o también otras, sabemos fundamentalmente qué se puede hacer, de qué depende. Mas no es la realización de esa potencialidad solo cuestión de qué, sino también del quiénes y del cómo. Quiénes que no abarca solo a los gobiernos, a los poderes públicos, sino al conjunto de las sociedades y sus actores relevantes. Cómo que requiere de visión, de hojas de ruta para navegar hacia el horizonte deseado; y de pactos, de acuerdo, de compromiso, de voluntad política, de contrato social. Depende fundamentalmente –lo que no siempre ha sido históricamente el caso en la región– de los actores nacionales, de los latinoamericanos, mas también de que los actores internacionales implicados en su desarrollo sepan conformar un juego de suma positiva en sus relaciones y presencia en ésta.

Es la política el arte de la transformación social, de hacer en una sociedad lo posible deseado real. El futuro está por escribir. El del pleno desarrollo y convergencia es posible.



Real Instituto Elcano / Elcano Royal Institute  
Príncipe de Vergara, 51  
28006 Madrid – Spain  
info[arroba]rielcano.org/wps/portal  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>  
<http://www.blog.rielcano.org/>

