

## SÍNTESIS

### LA COYUNTURA INTERNACIONAL Y SUS CONSECUENCIAS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

#### La coyuntura de la economía internacional

La economía mundial ha venido creciendo a tasas anuales superiores al 4% desde 2003, por lo que 2006 fue el cuarto año consecutivo de expansión a ese ritmo. Las perspectivas para 2007 y 2008 siguen siendo alentadoras, si bien se anticipa una leve desaceleración del crecimiento económico y comercial en todo el mundo y se pronostica una tasa de crecimiento mundial cercana al 5,2% para 2007 y 2008, levemente inferior a la registrada en 2006. La desaceleración está concentrada en la economía estadounidense, aunque estará compensada por el dinamismo de Europa, Japón y otros países asiáticos. Los precios de los productos básicos siguen siendo altos, sobre todo los energéticos y minerales, en gran parte gracias a la alta demanda persistente de Asia. En los últimos meses, los precios de los granos y los cereales muestran marcadas presiones alcistas, dado el incremento de su demanda que suponen las inversiones en bioenergía. Como resultado del favorable ciclo internacional, la bonanza económica que vive la región ofrece oportunidades para sentar las bases de un crecimiento sostenido de mediano plazo, mediante inversiones en infraestructura, innovación y capital humano que permitirían, además de agregar más valor y conocimiento a las exportaciones, crear condiciones más estables de crecimiento y de avance con equidad.

Existen riesgos latentes que podrían afectar este contexto mundial positivo. En primer lugar, una desaceleración más fuerte de Estados Unidos, derivada de las dificultades del sector inmobiliario. En este caso, el papel de Japón, la Unión Europea y los países asiáticos en desarrollo sería más importante aún para mantener la dinámica del crecimiento mundial. En segundo término, aún persisten otros riesgos, entre otros una mayor volatilidad de los mercados financieros, rebrotes inflacionarios que se traducirán en alzas de las tasas de interés, nuevas amenazas en el mercado petrolero y, por último, la probabilidad de un ajuste no estructurado de los desequilibrios externos a nivel mundial. En todos los ámbitos, la región se muestra menos vulnerable que en etapas anteriores, dados sus excedentes en cuenta corriente, las amplias reservas internacionales, el menor nivel de endeudamiento externo, la mayor solidez fiscal y la aplicación de políticas cambiarias más flexibles. Por cierto, el estancamiento de las negociaciones multilaterales de la Organización Mundial del Comercio aporta otra señal de inquietud, en este caso proveniente del posible respaldo a medidas proteccionistas y a la proliferación de acuerdos comerciales, no necesariamente consistentes con el marco multilateral.

El menor dinamismo de Estados Unidos probablemente sea el aspecto del entorno internacional que más afecta el comercio de América Latina y el Caribe. Se proyecta una desaceleración del crecimiento económico estadounidense de un 3,3% en 2006 a un 2,1% en 2007, lo que podría significar un descenso real del volumen de las exportaciones de la región a Estados Unidos cercano al 2% (1,8%), en comparación con el incremento del 4,6% registrado en 2006. Según las estimaciones sobre la materia, Centroamérica y el Caribe serán las subregiones más afectadas.

Los países de Asia en desarrollo cumplen un papel clave en la coyuntura económica actual, por varias razones. La primera de ellas es que esa región sigue siendo el motor del crecimiento económico mundial, ya que a ella puede atribuirse casi la mitad del dinamismo de la economía global, medido en términos de paridad de poder adquisitivo. China e India son los protagonistas de este fenómeno, dado que registran un crecimiento del 11,1% y el 9,7%, respectivamente, en 2006. Las demás economías

emergentes de Asia, entre ellas Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia, muestran una expansión menor en comparación con la década anterior a la crisis de 1997-1998, en parte debido a que las tasas de inversión son mucho más reducidas. En segundo lugar, Asia domina cada vez más las corrientes financieras internacionales y es una fuente esencial del financiamiento del déficit comercial de Estados Unidos, el mayor del mundo. En 2005-2006 los países asiáticos en desarrollo absorbieron alrededor del 70% de las corrientes de inversiones brutas mundiales destinadas a los demás países en desarrollo. En este contexto, también se destaca China, que en 2006 fue el mayor exportador neto de capital, en parte por la mayor cantidad de reservas a nivel mundial. Por su importancia, tanto económica como comercial y financiera, así como por el alto crecimiento pronosticado para esa región, Asia ofrece a América Latina y el Caribe un mercado de gran potencial para su comercio e inversiones.

El déficit externo de Estados Unidos sufrió un nuevo deterioro, aunque no muy acentuado, dado que representó un 6,5% del PIB, en comparación con el 6,4% registrado en 2005. En 2007, el déficit debería recuperarse levemente, gracias a la baja del precio del petróleo a partir de la segunda mitad de 2006 y durante el primer semestre de 2007. Sin embargo, el saldo comercial de Estados Unidos con China y, en menor medida, con el resto de Asia desmejoró nuevamente en 2006. A fines de año, Asia representaba la mitad del déficit externo total de Estados Unidos y aparecía como la causante de dos tercios del deterioro entre 2005 y 2006. Se prevé que el déficit externo estadounidense no disminuiría mucho en el próximo quinquenio. Además, los tipos de financiamiento del déficit estadounidense y la disposición de los países asiáticos de financiarlo están cambiando, lo que en algún momento podría dar origen a un ajuste no regulado del dólar.

A pesar de ciertos reajustes y la acentuación de la volatilidad, los mercados financieros mantienen una tendencia al alza, tanto en las economías emergentes como en las industriales. En las economías en desarrollo, la tendencia obedece en parte a saldos financieros muy positivos, gracias a los cuales en los mercados bursátiles algunos índices de precios han sobrepasado los valores previos máximos registrados durante el período de auge tecnológico a inicios de la década. El año 2006 se caracterizó por una constante baja del dólar frente a las divisas más transadas (con excepción del renminbi y el yen). En los primeros seis meses de 2007, el declive del dólar ha sido paulatino, pero aún cabe esperar algunos ajustes en el mercado cambiario, sobre todo debido al fuerte desequilibrio comercial de Estados Unidos con algunos de sus principales socios y el mayor pesimismo respecto de las expectativas de crecimiento de la economía estadounidense.

En el mes de agosto de 2007, los índices bursátiles mundiales sufrieron retrocesos muy marcados, provocados por los temores de contagio derivado de la insolvencia en el mercado *subprime* de Estados Unidos. Tal fue la magnitud de las pérdidas que se revirtieron las ganancias del año en unos pocos días. Queda por ver si dichas bajas representan simplemente un ajuste de precios o van a desembocar en un escenario de mucho más riesgos para la economía mundial, resultando en una escasez de crédito (*credit crunch*) que pudiera tener un gran impacto en la economía real.

La tasa de aumento del valor de las exportaciones de bienes de América Latina y el Caribe se redujo ligeramente, al 20%, tras registrar un 22% en promedio en 2004 y 2005, lo que refleja sobre todo la menor expansión del volumen mientras los precios mantienen su tendencia positiva. El aumento del volumen (6%) no solo fue inferior al crecimiento mundial (8%) registrado en 2006 (OMC, 2007). El volumen de exportaciones de la región también creció menos en 2006 que el año anterior. Entretanto, las exportaciones de China se incrementaron a tasas superiores al 20%, mientras el resto del mundo, con la excepción de África y el Medio Oriente, registró tasas del 7% al 11%. A partir del segundo semestre de 2006, se observa una reducción moderada de los precios de los productos básicos, que varía considerablemente de un subgrupo a otro, al cabo de tres años y medio de grandes alzas de los precios.

Después de una moderación de los precios en la segunda mitad de 2006, el petróleo volvió a subir en 2007, lo que según los analistas no se debe tanto a razones geopolíticas como a factores subyacentes de la demanda y la oferta.

En el primer semestre de 2007, el valor de las exportaciones regionales aumentó apenas un 9%, porcentaje muy inferior al 22% del mismo período en 2006. Esto obedece sobre todo al menor dinamismo observado en Bolivia, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, los dos últimos de los cuales estarían registrando un descenso del valor de las exportaciones del orden del 7% y el 10%, respectivamente. Asimismo, México, Centroamérica y el Caribe experimentaron en conjunto una pérdida de actividad comercial, que también se refleja en el menor crecimiento de sus importaciones. En cambio, los países de América del Sur, tanto los productores de petróleo como los demás, todavía mantienen altas tasas de incremento de sus importaciones (véase el gráfico 1). Para todo el año se estima un alza del valor de las exportaciones e importaciones regionales de bienes del orden del 13% y 17%, respectivamente, lo que supondrá un superávit de la balanza comercial de 56.000 millones de dólares. En términos de volumen, el incremento de las exportaciones e importaciones sería del 6% y el 11%, de lo que se infiere que los valores unitarios de las exportaciones siguen muy influenciados por los buenos precios de los productos básicos, sobre todo los metales y combustibles.

Gráfico 1  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES, 2003-2007**  
*(En porcentajes)*

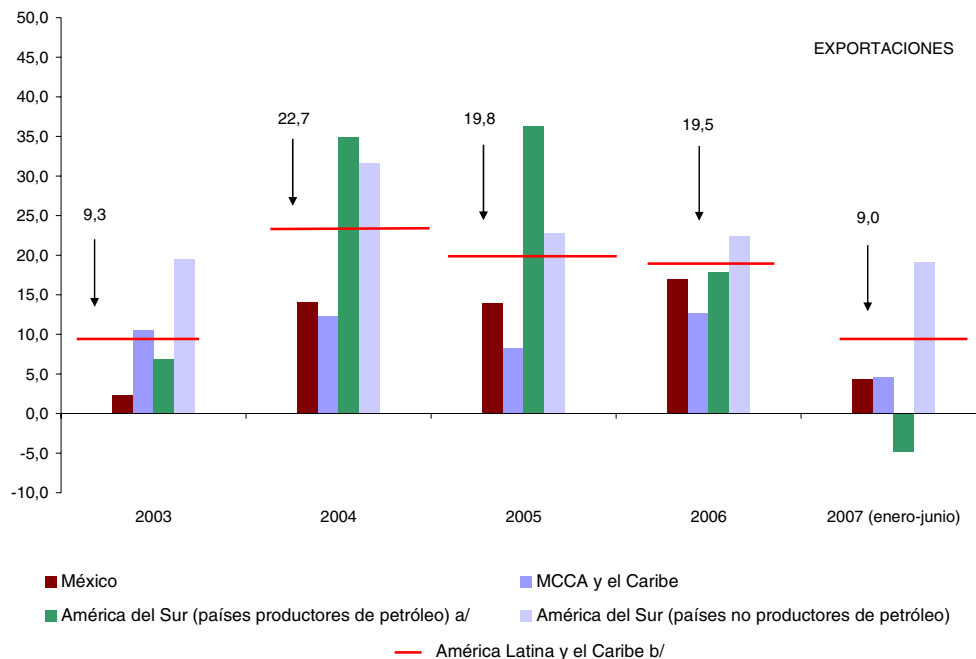
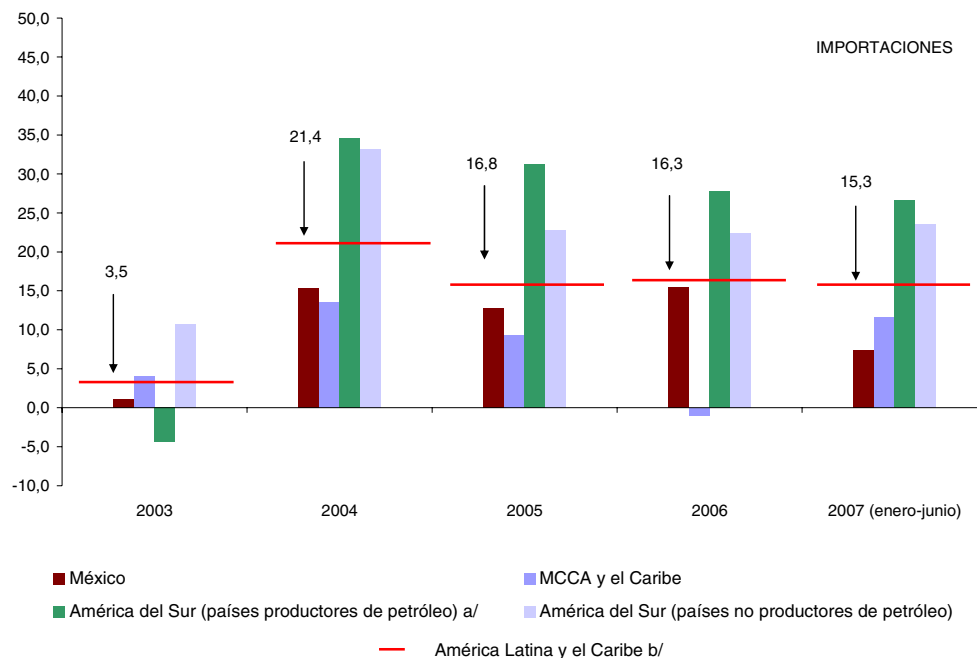


Gráfico 1 (conclusión)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de las oficinas nacionales de estadísticas, las aduanas y los bancos centrales de los países.

<sup>a</sup> Los países productores de petróleo son Colombia, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela; América del Sur (países no productores de petróleo) está integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

<sup>b</sup> Conjunto integrado por 37 países.

### El dificultoso proceso de la Ronda de Doha y una nueva política comercial de Estados Unidos

En febrero de 2007 se reanudaron las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha, que tienen lugar en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), después de que su Director General propusiera suspenderlas en julio de 2006, para ofrecer a sus miembros una pausa reflexiva. Pese a que durante la suspensión y cuando se reiniciaron las negociaciones los países con mayor influencia a escala mundial confirmaron reiteradamente su compromiso de lograr resultados positivos antes del fin del presente año, las negociaciones se encuentran en el mismo punto que hace un año atrás.

Los presidentes de los grupos de negociación están elaborando nuevas propuestas sobre los distintos aspectos de las negociaciones, en un intento por facilitar el avance del proceso. Sin embargo, la imposibilidad de acordar las modalidades de negociación, los parámetros básicos que deben orientar los nuevos compromisos de liberalización en las áreas de la agricultura, los productos industriales y el comercio de servicios, sigue impidiendo avanzar en el conjunto de la negociación.

Luego de algunas señales de posibles adelantos en las negociaciones emprendidas por Estados Unidos, la Unión Europea y Brasil e India (Grupo de los 4), las conversaciones sufrieron un nuevo revés en la reunión realizada en Postdam, Alemania, cuando el 21 de junio de 2007 los participantes no lograron un acercamiento de sus posiciones. Estados Unidos se mostró dispuesto a mejorar su oferta de

reducción en materia de apoyo interno a la agricultura de 22.500 millones a 17.000 millones de dólares, pero Brasil e India, que aspiran a montos cercanos a los 12.000 millones, la consideraron insuficiente.<sup>1</sup>

Por su parte, Brasil e India habrían rechazado la propuesta de Estados Unidos en materia de rebajas de aranceles de productos no agrícolas que contemplaba un arancel máximo del 25% aplicable a los países en desarrollo y del 10% para los desarrollados. Ambos países consideran que pueden aceptar aranceles de hasta un 35%.

En ese contexto, y en respuesta a los intentos del Director General de la Organización Mundial del Comercio de enmarcar nuevamente las negociaciones en el ámbito de la organización, los presidentes del comité de agricultura y del grupo de negociación sobre el acceso a los mercados presentaron nuevas propuestas el 17 julio de 2007. Dados los plazos disponibles, determinados por las próximas elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2008 y la falta de una Autoridad de Promoción del Comercio a partir del 30 de junio, las negociaciones de Doha tienen una débil base de sustentación.

En 2007 la agenda comercial de Estados Unidos ha estado marcada por las negociaciones de la Ronda de Doha, las negociaciones en curso con Tailandia y Malasia, el posible examen en el Congreso de la legislación aplicable a Colombia, Panamá, Perú y República de Corea y la posibilidad de renovar la Autoridad de Promoción del Comercio, conocida anteriormente como mecanismo de negociación por la vía rápida, cuyo mandato terminó el 1° de julio de 2007.

En el caso de la política comercial, el recrudecimiento de la desigualdad en los últimos 30 años y el prolongado estancamiento del promedio de los salarios han despertado preocupación por los posibles efectos en el bienestar de los trabajadores estadounidenses. Como se demuestra en algunos estudios empíricos, el comercio ha reducido la demanda de mano de obra en varias ramas de actividad, que contratan a más obreros relativamente poco calificados. En la plataforma política del Partido Demócrata se propone adoptar una “nueva política comercial” para Estados Unidos, con la que se mejoren las condiciones de vida de los trabajadores y se creen nuevas oportunidades comerciales para los productos estadounidenses. Para ello, se postula que en los nuevos acuerdos los países se comprometan a adoptar, mantener y aplicar estándares laborales internacionales básicos y no solo “a observar sus propias leyes”; a promover el desarrollo sustentable y combatir el calentamiento global, y a lograr un mayor equilibrio entre el acceso a las medicinas y la protección de la innovación farmacéutica.

En el mes de mayo, los presidentes de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi, y del Comité de Medios y Arbitrios, Charles Rangel, anunciaron un acuerdo conceptual con la Representante de Comercio de Estados Unidos, Susan Schwab, sobre las medidas que se tomarán con tal objeto. En el entendimiento aplicable a los acuerdos pendientes de aprobación por parte del Congreso se contempla que los países incorporen a sus legislaciones y prácticas las obligaciones que supone la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo aprobada en 1998 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En materia ambiental, se prevé la obligación de suscribir siete acuerdos sobre el medio ambiente que se considera no contradicen las disposiciones de los acuerdos de libre comercio y el compromiso de observancia de los acuerdos multilaterales que cada país haya suscrito. Ambos temas, el laboral y el ambiental, estarán sujetos al mismo mecanismo de solución de diferencias que se aplica al resto de las disposiciones de los acuerdos de libre comercio. En este acuerdo se contemplan además temas relacionados con el acceso a medicinas de los países en desarrollo y la protección de los datos de prueba, todo lo cual se ha traducido en enmiendas de los textos acordados previamente con Panamá y Perú; aún se encuentran pendientes los casos de Colombia y la República de Corea.

---

<sup>1</sup> *Inside U.S. Trade*, vol. 25, N° 19, 22 de junio de 2007 y *Puentes Quincenal*, vol. 4, N° 12, 26 de junio de 2007.

En 2007 se espera que el Congreso de Estados Unidos apruebe una ley sobre agricultura y alimentos en vista de que la mayoría de las disposiciones de la ley de seguridad agrícola e inversión rural, promulgada en 2002, caduca en el presente año. El debate sobre esta legislación está estrechamente vinculado con los rangos posibles de negociación en el marco de la Ronda de Doha y el nivel de ambición factible, así como con los debates relacionados con el déficit fiscal del gobierno. Lo más probable es que la nueva legislación sea muy parecida a la vigente.

## **INTEGRACIÓN Y DINAMISMO EN ASIA Y EL PACÍFICO**

Hasta hace poco la integración regional asiática se caracterizaba por el creciente comercio intrarregional, basado en la progresiva complementariedad entre los componentes productivos y comerciales de los sectores manufactureros de los países. Se observaban aumentos sustantivos del comercio intraindustrial y un mejor aprovechamiento de las ventajas propias de las cadenas productivas y de comercialización. Actualmente, este proceso de integración de facto (encabezado por el mercado) está acompañado por una integración de jure (encabezada por los gobiernos), en la que los estrechos vínculos productivos y comerciales se complementan con tratados de libre comercio de distinta índole. Asia y el Pacífico se ha convertido no solo en la “fábrica Asia” para el mundo entero, sino también en un campo de batalla entre tratados comerciales preferenciales.

Al cabo de una década de la crisis asiática de 1997, la región de Asia oriental y sudoriental se encuentra plenamente recuperada y fortalece, con creces, su posición ya destacada en la economía mundial.<sup>2</sup> En efecto, su dinamismo se aprecia en términos de crecimiento, comercio internacional, inversión extranjera directa, innovación tecnológica y recursos financieros para mantener los equilibrios internacionales.

El protagonismo de los países asiáticos se manifiesta no solo en la producción y el comercio mundial, sino también en el ámbito financiero global. La región desempeña un papel cada vez más destacado en la preservación de los equilibrios económicos globales puesto que su oferta abundante y barata de bienes contribuye a mantener una demanda elevada pero con baja inflación en los países desarrollados; proporciona crédito a bajo costo a Estados Unidos, manteniendo baja la tasa de interés, y acumula reservas, mediante la adquisición de bonos del Tesoro de dicho país y ayudando a financiar el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos, que sigue siendo el principal consumidor mundial.<sup>3</sup> De hecho, la región asiática se ha convertido en uno de los principales proveedores a nivel global, tanto de productos como de financiamiento internacional.

---

<sup>2</sup> En esta sección se considera que Asia oriental está integrada por China, Japón y la República de Corea, además de Hong Kong (región administrativa especial de China) y la provincia china de Taiwán; Asia sudoriental comprende Brunei Darussalam, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam; Asia meridional se refiere a India, Pakistán y Sri Lanka, y Oceanía comprende a Australia y Nueva Zelanda.

<sup>3</sup> En diciembre de 2006, China tenía en su poder valores del Tesoro estadounidense por el equivalente a 350.000 millones de dólares, es decir, más de la mitad de lo que tenía Japón (644.000 millones). Para entonces, las reservas de China superaban los 1,06 billones, cifra muy superior a la de Japón, que equivalía a 875.000 millones de dólares. Las reservas chinas equivalen a más del 40% de su PIB.

Dos de los elementos determinantes del ordenamiento de Asia en la última década son el desarrollo tecnológico y la posibilidad de desmembramiento de la cadena de producción, que dio origen a un notable incremento del comercio intrarregional asiático. El coeficiente del comercio intrarregional supera el nivel alcanzado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y se acerca rápidamente al de la Unión Europea. El nivel de comercio entre los miembros de la ASEAN ha aumentado y supera el 18% registrado por el Mercosur en 2005. Estos indicadores confirman el alto grado de complementariedad productiva y por ende comercial que existe en Asia.

Tal incremento del comercio intraasiático ha respondido en parte a la notable expansión del comercio intrafirma e intraindustrial derivado del desarrollo de una red compleja de cadenas verticales de suministro por parte de empresas transnacionales, en las que China ejerce un papel fundamental, tanto en términos de origen como de destino. El alto nivel del comercio intrarregional en Asia es causa y a la vez consecuencia del creciente grado de complementariedad comercial de los países, lo que se manifiesta en elevados índices de comercio intraindustrial, es decir, en casos en que un país simultáneamente importa y exporta productos semejantes pero distintos.

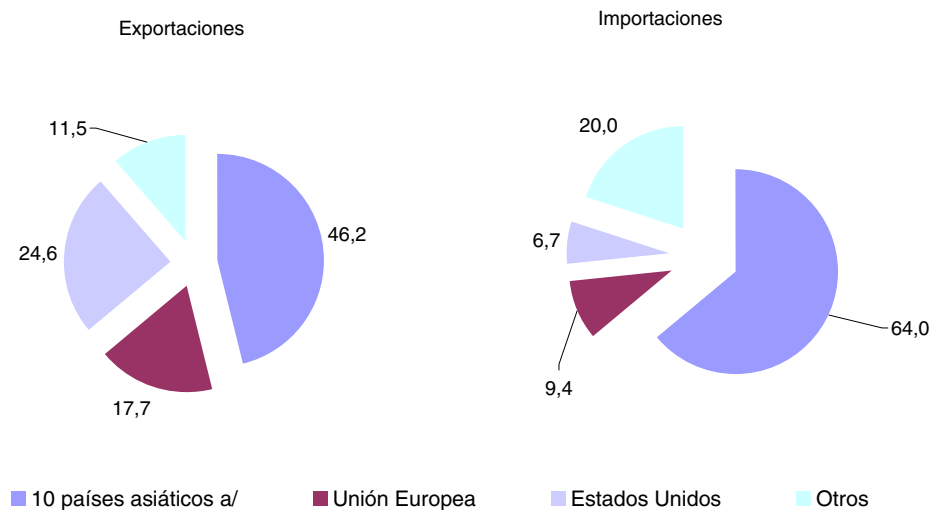
La acentuada complementariedad productiva y comercial es muy indicativa de los profundos cambios por los que atraviesa la integración regional en Asia, debido al desmembramiento del proceso de producción. Toda la creación regional de comercio se dio al margen de acuerdos regionales y el aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por la división del proceso de producción se refleja en el comportamiento de las empresas transnacionales estadounidenses y europeas en Asia, que contrasta con su patrón de inserción en América Latina y el Caribe, donde no hay creación de redes de cadenas, salvo en México, y en menor medida, en Costa Rica. Para atraer mayores inversiones a la región, los países de América Latina y el Caribe deben fomentar el desarrollo de redes de cadenas de producción y comercialización, tanto a nivel regional como extrarregional.

Una característica saliente del dinamismo comercial asiático es la irrupción de China como actor principal, en torno al cual se articula un reordenamiento comercial de gran envergadura. Este proceso se ilustra en el gráfico 2, en que se destaca la importancia de las corrientes comerciales de las empresas extranjeras de origen asiático en China, en las exportaciones y aún más en las importaciones. Todo esto refleja el papel fundamental que desempeña China en las cadenas productivas de las empresas asiáticas.

Por su importancia económica, comercial y demográfica y también por el alto crecimiento pronosticado para la región, Asia ofrecería a los países de América Latina y el Caribe un mercado de gran potencial para sus productos de exportación y grandes posibilidades de establecer alianzas comerciales y empresariales de distinta índole, además de brindarles la oportunidad de suscribir acuerdos de libre comercio birregionales.

Los procesos asiáticos de negociación de acuerdos comerciales podrían incentivar aún más la integración económica y comercial de facto, que ha sido promovida sin el apoyo de compromisos intergubernamentales en el ámbito del comercio. Los acuerdos comerciales serían un importante incentivo adicional para profundizar la integración de distintos sectores industriales, tales como las maquinarias y las industrias automotriz, electrónica y farmacéutica. Asimismo, este proceso se vería favorecido de manera concreta con mayores progresos en el campo de la cooperación financiera y monetaria.

Gráfico 2  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE EMPRESAS DE CAPITAL EXTRANJERO  
 EN CHINA, 2005**  
*(En porcentajes)*



**Fuente:** Ministerio de Comercio de China, Invest in China [en línea] <http://www.fdi.gov>.

<sup>a</sup> Las 10 economías asiáticas son: Filipinas, Hong Kong (región administrativa especial de China), Indonesia, Japón, Macao (región administrativa especial de China), Malasia, Provincia china de Taiwán, República de Corea, Singapur y Tailandia.

## EL COMERCIO DE SERVICIOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: UN ANÁLISIS DE SU DINAMISMO RECIENTE

### El dinamismo de los servicios comerciales de la región

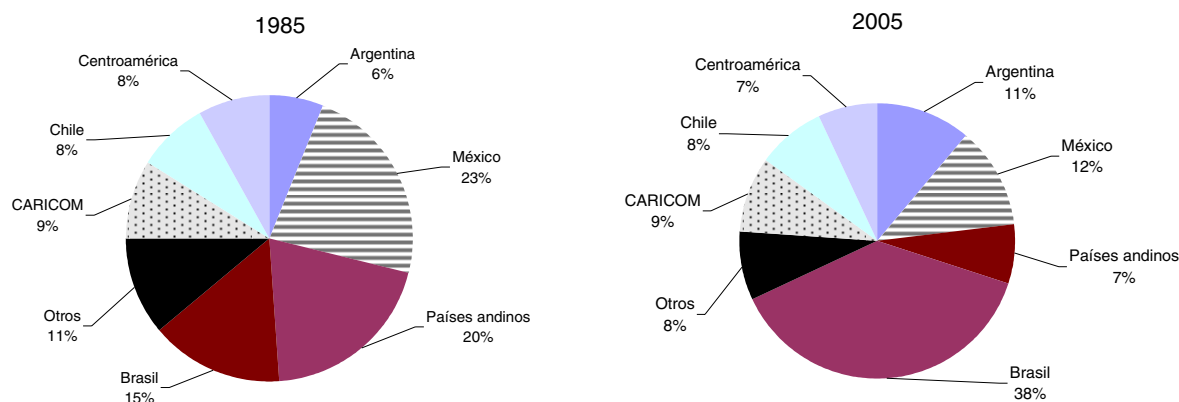
En este capítulo se presentan una comparación del dinamismo del comercio de servicios entre América Latina y el Caribe y varios países asiáticos y una evaluación de los determinantes de dicho comercio, y luego se proponen medidas para mejorar la inserción mundial de la región en este ámbito. Los servicios modernos son insumos cada vez más determinantes de la competitividad de muchas actividades y hacen un aporte fundamental a la agilización del crecimiento económico y el aumento de la productividad, mediante el perfeccionamiento de la intermediación financiera, la infraestructura, la logística, el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y la educación. Los servicios están adquiriendo un peso creciente en la economía, el empleo, el comercio y la inversión extranjera en todo el mundo. A partir de 1990, el comercio transfronterizo de este tipo se triplicó y el acervo de inversión extranjera directa en servicios se cuadruplicó, en tanto que los países en desarrollo expandieron sus exportaciones de servicios a un ritmo mayor que el de los países avanzados.

En América Latina y el Caribe tales exportaciones crecieron a tasas inferiores a las mundiales y de Asia entre 1985 y 2005. En efecto, en dos décadas se multiplicaron por 4,5 en América Latina y el Caribe, por 6,2 en el mundo, por 8 en los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) y Hong Kong (región administrativa especial de China), por 14 en India y por 24 en China. Por consiguiente, la participación de América Latina y el Caribe en el comercio mundial de servicios se

redujo, aunque hay una gran heterogeneidad entre regiones. Los países con mayores tasas de crecimiento de los servicios fueron Chile, Costa Rica y Guatemala, mientras los que presentan las menores tasas son Colombia, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela. México sigue siendo el mayor exportador de servicios de la región, aunque sus cifras se han reducido considerablemente.

El dinamismo de los tres componentes de los servicios muestra una gran heterogeneidad. En primer término, el comercio de “otros servicios” (incluidos comunicaciones, servicios financieros, informáticos y servicios prestados a las empresas) aumentó a tasas más altas que los transportes y viajes (turismo) en las dos regiones y a nivel mundial en las últimas dos décadas. América Latina y el Caribe mantuvo una proporción de servicios generales correspondientes a “otros servicios” muy inferior a la de Asia y el mundo. En la región, Argentina, Brasil, Costa Rica y Honduras registran una mayor expansión de esa categoría. En 1985 México y la Comunidad Andina eran los principales exportadores de la región; en 2005 se produjo una profunda modificación, ya que Argentina, Brasil y México ocuparon los primeros lugares en importancia (véase el gráfico 3).

Gráfico 3  
COMPOSICIÓN DE EXPORTACIONES DE “OTROS SERVICIOS” POR PAÍS,<sup>a</sup> 1985 Y 2005  
(En porcentajes)



**Fuente:** Fondo Monetario Internacional (FMI), “Balance of Payments Statistics (BOP) database” [en línea] <http://www.imfstatistics.org/bop/>.

<sup>a</sup> La categoría “otros servicios” incluye, entre otros, servicios de construcción, financieros, informáticos y servicios prestados a las empresas.

El análisis presentado en este capítulo se centra en “otros servicios”, categoría fundamental sobre todo para las empresas, en un mundo cada vez más globalizado. En efecto, dichos servicios les permiten concentrar sus recursos en el núcleo de sus negocios (*core business*) y delegar (subcontratar) servicios accesorios a terceros, prestados cada vez con más frecuencia desde países en desarrollo. La subcontratación da acceso a insumos de mejor calidad que los que puede producir la misma empresa y que adquieren un carácter estratégico, permitiendo así el adecuado desarrollo del resto de los sectores, tanto industriales como primarios y terciarios.

La participación de la región en el comercio mundial de “otros servicios” se redujo entre 1995 y 2005, período en que descendió del 2,1% al 1,8%. En Asia se observaron distintas tendencias: mientras la participación de los países de la ASEAN y Hong Kong (RAE de China) experimentó una baja, aumentó la de China e India. También existe una gran heterogeneidad entre subsectores; de hecho, en los mercados de comunicaciones y seguros, la participación de América Latina y el Caribe bajó drásticamente, pero siguió siendo superior a la de los países asiáticos. La única categoría en la que aumentó levemente su participación es la de “otros servicios a las empresas”. Es notable el caso de India, cuya participación en el mercado mundial de servicios informáticos ascendió al 14% en 2005, lo que explica en gran parte su ascenso en el comercio de “otros servicios”. El menor dinamismo relativo de la región en comparación con China e India queda confirmado por las cifras de las participaciones de los países en las importaciones de Estados Unidos y la Unión Europea.

### **Políticas necesarias para fomentar las exportaciones de servicios**

Para comprender el menor dinamismo latinoamericano, se analizan tres determinantes clave: los sistemas regulatorios nacionales, el capital humano y las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC). Aunque los países de América Latina y el Caribe suelen tener menos regulación que Asia, esta muestra un mayor dinamismo en las exportaciones de servicios, lo que contradice el resultado esperado. Sin embargo, gracias a esa menor regulación de la inversión extranjera, América Latina y el Caribe se vio beneficiada por una mayor afluencia de ese tipo de inversiones en el período 1995-2004, en términos del PIB, en las ramas de servicios financieros, telecomunicaciones y construcción. Lo anterior obedece también a la mayor extensión de las privatizaciones de empresas estatales en esos sectores.

Otros determinantes importantes del comercio de servicios son la calidad y el costo del capital humano y de las TIC. En términos de capital humano, China e India tienen una ventaja sobre América Latina y el Caribe y los países de la ASEAN por contar con un gran número de trabajadores muy altamente calificados, entre otros expertos en informática, con salarios muy competitivos. China e India tienen una masa crítica económica tan elevada que les permite crear nichos de excelencia, pese a que el nivel de escolaridad de la población es inferior al promedio latinoamericano. La población de India habla el mismo idioma que uno de sus principales socios comerciales, Estados Unidos. Algunos países de la región, como Brasil, en menor escala, también han logrado crear núcleos de excelencia, sobre todo en ciudades grandes. Según un estudio de un subgrupo de países de la región realizado por la empresa AT Kearney, la disponibilidad de mano de obra calificada sería adecuada en Argentina, Brasil y México y presentaría un nivel intermedio en Chile y Costa Rica e insuficiente en Colombia. Otro factor que favorece a los países asiáticos es el buen manejo de las matemáticas por parte de los trabajadores, ámbito en el que la región está muy rezagada.

Las exportaciones de servicios también se ven influidas por la calidad y el costo de las telecomunicaciones y el acceso a Internet y a otras tecnologías de la información. Según distintas clasificaciones de los países de acuerdo con la calidad de la infraestructura, se desprende que esta es similar en América Latina, el Caribe y los países asiáticos, aunque el costo parece algo mayor en la región latinoamericana. Uno de los elementos que encarecen el costo de acceso a las TIC en América Latina y el Caribe es que, a diferencia de Asia, solamente unos pocos países (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) son signatarios del Acuerdo sobre Tecnología de la Información dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio, aunque de todos modos algunos países de la región, entre otros Chile y México, aplican un arancel cero a estos productos.

En resumen, aunque América Latina y el Caribe ha tenido menos éxito que China e India en la captación de segmentos de la creciente demanda internacional de servicios de calidad, la región tiene un gran potencial para invertir esta tendencia. Entre las ventajas destacan un contingente cada vez mayor de mano de obra calificada con salarios relativamente competitivos, una infraestructura tecnológica de buena calidad y una cultura similar a la de los países occidentales. La región también comparte el uso horario de su mayor importador de servicios, Estados Unidos, y se encuentra cerca de ese país.

Para que la región aproveche mejor las oportunidades que ofrece el comercio de servicios, los sectores público y privado deben desplegar grandes esfuerzos para mejorar la calidad de sus servicios y mantener precios competitivos. La promoción de los servicios debería concentrarse en los principales obstáculos que dificultan el desarrollo del sector. En primer lugar, la profundización de la liberalización del comercio de servicios y el refuerzo del reconocimiento y la gradual convergencia de los marcos regulatorios nacionales parecen ser pasos necesarios en este proceso. La liberalización del comercio de servicios en el contexto de los acuerdos comerciales suscritos en la región ha sido relativamente lenta en comparación con lo ocurrido con las reformas internas. Los servicios fueron incorporados a la agenda comercial de la región en los años noventa, como consecuencia de la entrada en vigor del TLCAN y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), así como de la decisión de los países de la región de iniciar negociaciones para crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 1998, negociaciones que están interrumpidas desde 2003. Los bloques subregionales (Comunidad Andina, Mercosur y CARICOM) llegaron a acuerdos para avanzar en la liberalización del comercio de servicios entre los países que los integran, los que han entrado en vigor en los últimos años (2005 y 2006). A su vez, los acuerdos bilaterales suscritos por los países de la región con Estados Unidos, Japón y la Unión Europea incluyen el sector de servicios, sobre la base del modelo del TLCAN o el AGCS.

En la OMC, en los acuerdos subregionales como el TLCAN y en los acuerdos bilaterales mencionados, la liberalización se ha abordado desde un enfoque que no ha hecho más que mantener la situación imperante en materia regulatoria, sin alcanzar una verdadera liberalización del comercio de servicios. Ninguno de los acuerdos negociados representa un avance concreto en materia de reducción de los costos derivados del cumplimiento de las regulaciones que rigen la prestación de servicios. En ellos tampoco se definen claramente las condiciones en las cuales las regulaciones internas serían consideradas “barreras innecesarias al comercio”, tema que se encuentra en el centro del debate sobre el comercio de servicios y los acuerdos comerciales. Las dificultades para abordar la liberalización del comercio de servicios están muy vinculadas a los cambios regulatorios que se deben abordar, a la economía política a la que responden y a las consecuencias prácticas que pueden traer aparejadas para la aplicación de políticas económicas y de desarrollo. Tanto el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios como los demás acuerdos mencionados, incluso los negociados por Estados Unidos, contienen mecanismos que permiten a los países definir a priori la autonomía que desean conservar en el ámbito de las políticas. Lo más relevante es que los países sepan definir con claridad sus objetivos de política y los instrumentos para conseguirlos.

En segundo lugar, mejorar el capital humano probablemente sea la tarea más importante en este ámbito para América Latina y el Caribe. En vista de que muchos servicios requieren personal altamente calificado, los sectores públicos y privados en conjunto deberían propiciar la creación de carreras universitarias sobre tecnologías de la información y de las comunicaciones y programas de capacitación sobre todo para el sector de las pymes. Además, los gobiernos podrían asegurar la calidad de la educación técnica mediante acreditaciones periódicas. También es clave estimular el aprendizaje del inglés, por ser el idioma dominante en el comercio internacional, así como la mejor enseñanza de matemáticas e informática en las escuelas secundarias.

Tercero, un paso importante para favorecer el acceso a las tecnologías de información modernas, tales como las telecomunicaciones, es mejorar las políticas regulatorias y sobre competencia para estimular la inversión y garantizar servicios de buena calidad, al menor costo posible. La mayor difusión de Internet de banda ancha facilita la venta de servicios electrónicos más complejos a nivel internacional. La banda ancha da un gran impulso a la competitividad y productividad de las empresas. Otra medida para estimular la exportación de servicios consiste en la certificación de calidad, entre otras cosas sobre la base de las normas ISO 9000. En el caso de procesos que forman parte de la prestación de servicios, esta certificación realza la credibilidad internacional y facilita el acceso a oportunidades de realizar negocios a escala internacional.

## **LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EN BÚSQUEDA DE LA COMPLEMENTARIEDAD Y LA CONVERGENCIA**

### **El avance de la integración regional**

El comercio intrarregional en América Latina y el Caribe continuó expandiéndose en 2006, aunque a un ritmo menor que en los años precedentes. La proporción que representa el comercio intrasubregional calculado a partir de las exportaciones aumentó levemente en el Mercosur y los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y descendió ligeramente en las áreas de la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano.

La integración en América Latina y el Caribe se encuentra en proceso de evolución. En efecto, en Centroamérica el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA-RD) entró en vigor en todos sus países miembros, con la excepción de Costa Rica, donde se encuentra en proceso de ratificación. Este tratado ha dado impulso a la renovación del esquema de integración centroamericano. Por otra parte, el mercado único del Caribe entró en vigor con la adhesión de 12 países de habla inglesa y holandesa, en tanto que el subconjunto de países del Caribe oriental acordó a mediados de 2007 establecer además una unión económica. Esto contrasta con lo ocurrido en los demás procesos de integración subregionales. En efecto, la conclusión de negociaciones para la firma de un tratado de libre comercio entre dos miembros de la Comunidad Andina (CAN) y Estados Unidos condujo al retiro de la República Bolivariana de Venezuela de ese esquema de integración y la solicitud de su ingreso como miembro con plenos derechos del Mercosur, que fue aceptada. En 2007 debieran acordarse los plazos y las condiciones para la adopción del arancel externo común y la normativa comercial del Mercosur por parte de ese país. Las nuevas autoridades de Ecuador han informado que no desean innovar en sus relaciones comerciales con Estados Unidos, por lo que las negociaciones para un acuerdo de libre comercio han quedado suspendidas indefinidamente.

El año 2006 fue muy especial en la historia reciente del Mercosur. Por una parte, se ha argumentado que con el establecimiento a fines del año del Parlamento de esa asociación y la realización de la Cumbre Social, el Mercosur habría dejado de ser una iniciativa restringida a los gobiernos y habría ampliado sus vínculos con la sociedad civil. A esto se suma el creciente interés por otorgar un trato diferenciado a los socios de menor tamaño relativo y a los agentes económicos más débiles. Asimismo, su ampliación ha planteado nuevos interrogantes sobre sus repercusiones en la dinámica interna de las decisiones en el Mercosur. También se advierten tensiones entre sus socios debido a las restricciones vigentes en el mercado comunitario y los problemas derivados de las asimetrías existentes entre algunos de ellos y la forma en que han sido abordadas.

En el ámbito comercial, las exportaciones intrasubregionales se expandieron más del 20%, lo que se tradujo en un alza de medio punto del coeficiente de exportaciones intrasubregionales, que pasó del 13,0% al 13,5% en 2006. Durante el primer trimestre de 2007 dicho impulso se mantuvo, gracias a lo cual las exportaciones aumentaron un punto más su cuota de participación en el total. Gran parte de la recuperación del comercio intrasubregional en el Mercosur responde al comercio bilateral de manufacturas industriales entre Argentina y Brasil, contexto en el que destaca el alza de las ventas de piezas para vehículos, metales comunes y productos químicos.

La Comunidad Andina se encuentra en un proceso de ajuste y definiciones tras la salida de la República Bolivariana de Venezuela, la invitación a Chile a integrarse como miembro asociado y la firma de acuerdos bilaterales de Colombia y Perú con Estados Unidos. Pese a la salida de la República Bolivariana de Venezuela, las exportaciones mantuvieron su dinamismo y registraron una expansión superior a los 12.700 millones de dólares. Si se excluye a este país de los cálculos, la tasa de crecimiento de las operaciones comerciales dentro de la asociación se reduce del 23% al 10% y el coeficiente de comercio de exportaciones subregionales desciende del 10% al 8%. Por lo tanto, la República Bolivariana de Venezuela sigue siendo un socio fundamental para el resto de los países andinos, puesto que su mercado es una importante fuente de demanda de varios productos regionales destacados, entre otros, aceites vegetales, medicamentos, automotores, textiles y confecciones, y productos pesqueros. Por su parte, la República Bolivariana de Venezuela seguirá suministrando derivados del petróleo (especialmente el diésel, los hidrocarburos licuados y los aceites crudos), hierro, acero, equipos de transporte, productos químicos y cosméticos al resto de la subregión. En relación con todos estos productos, la República Bolivariana de Venezuela y el resto de los países andinos han demostrado tener un alto nivel de complementariedad.

A pesar de sus indudables logros como mecanismo de integración subregional, sobre todo en los últimos años, período en que los países que lo integran hicieron un gran esfuerzo de actualización, la Comunidad Andina atraviesa por un período de definiciones. En efecto, la CAN cuenta con una sólida estructura institucional y de normas que regulan el comercio entre sus miembros, entre ellas la más reciente, que rige el comercio de servicios. Estas normas comenzaron a elaborarse en junio de 1998 y su entrada en vigor sufrió diversas demoras, pero se produjo finalmente en diciembre de 2006.

La Comunidad Andina y sus países miembros se preparan para iniciar la negociación de un acuerdo de asociación con la Unión Europea. El 19 de abril de 2007, en la decimotercera Reunión ministerial de la Comunidad Andina y la Unión Europea, se confirmó la intención de iniciar las negociaciones. Estas se iniciaron en Tarija (Bolivia) el 14 de junio de 2007, durante la XVII reunión ordinaria de la Cumbre Presidencial Andina.

El 17 de julio se establecieron las 14 mesas en las que se abordarán los distintos aspectos de las negociaciones y se acordó que la primera ronda tenga lugar en Colombia del 17 al 21 de septiembre. Como preparación de las negociaciones, la Comisión Andina aprobó el 13 de julio la decisión 670 sobre el documento único aduanero y la decisión 671 relativa a armonización de los regímenes aduaneros, al igual que otras normas sobre administración aduanera. Estas dos decisiones fueron los factores determinantes del inicio de las negociaciones entre ambas partes.

En Centroamérica la integración regional ha recibido un impulso renovado, proceso en el que destaca el Plan de Acción de la Integración Económica de Centroamérica, suscrito en 2002 por los gobiernos de la subregión como mecanismo de transición del Mercado Común Centroamericano a la unión aduanera, junto con medidas concretas para lograrlo rápidamente. En este contexto destacan, entre otros, el Convenio de intercambio de información y asistencia mutua, el Código Aduanero Uniforme

Centroamericano, el Régimen de tránsito comunitario y el Convenio de compatibilización de los sistemas tributarios. También fue muy importante la creación del mecanismo de solución de controversias a nivel regional y el establecimiento de aduanas integradas y periféricas, medida esta última que permitirá agilizar el tránsito de mercancías. Cabe señalar también el avance en la eliminación de las trabas al comercio, pues a fines de 2006 solo persistían cinco de los cerca de cien obstáculos identificados por la Secretaría de la Integración Económica Centroamericana a principios de la década de 2000.

Todo este esfuerzo se ha traducido en una ampliación sostenida de las corrientes de comercio intrasubregionales. En 2006 y en el período transcurrido de 2007, se han producido alzas importantes de las corrientes de comercio intrasubregional en prácticamente todas las direcciones. En el caso de Guatemala, Honduras y Nicaragua, el crecimiento fue más vigoroso durante el primer trimestre de 2007. De mantenerse esta tendencia, el coeficiente de comercio intrasubregional superará el 18%, ubicándose en su nivel histórico más alto.

Para algunos países de la región, el año 2007 ha marcado un hito en su relación comercial con los Estados Unidos y la entrada en vigor de los acuerdos de libre comercio suscritos con ese país. Además, en los casos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú la prórroga de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA) fue el hecho de mayor trascendencia en este ámbito, que se enmarca, como ya se ha dicho, en el debate más general sobre la extensión de la autoridad de negociación de acuerdos comerciales para el Presidente de Estados Unidos, conocida como Autoridad de Promoción del Comercio.

Asimismo, la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe de la República Bolivariana de Venezuela ha seguido activa. Fue concebida por el gobierno de ese país como una alternativa al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas y su primer paso consistió en la suscripción de un acuerdo con el Gobierno de Cuba en diciembre de 2004, al que se sumó Bolivia en el año 2006. En enero de 2007, con motivo de la cuarta cumbre del grupo, Nicaragua adhirió también a la iniciativa, transformándose en el primer país que tiene un acuerdo de libre comercio vigente con Estados Unidos en incorporarse a ella. A fines de abril se realizó la quinta cumbre, a la que asistieron los presidentes de los cuatro países miembros, el presidente de Haití y representantes de Dominica, Ecuador, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Uruguay.

### **En búsqueda de la convergencia**

En la primera cumbre celebrada en Brasilia el 29 y 30 de septiembre de 2005, los países miembros de la Comunidad Sudamericana de Naciones encomendaron a las Secretarías del Mercosur, la Comunidad Andina y la ALADI realizar estudios sobre la convergencia de los acuerdos de complementación económica entre los países de América del Sur.

Para facilitar la convergencia entre dichos acuerdos, en los textos elaborados se incluyeron propuestas sobre los aspectos del comercio cubiertos por los esquemas de integración: eliminación de aranceles, normas de origen, valoración aduanera y regímenes aduaneros especiales, mecanismos de protección comercial, medidas no arancelarias, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, políticas de competencia, compras del sector público y solución de controversias.

Para la CEPAL, todo esfuerzo orientado a preservar los adelantos logrados en el proceso de integración sudamericana, mediante la búsqueda de consensos y mayores dosis de cooperación política y

económica, es necesario y urgente, sobre todo si permite a la vez reducir el costo de transacción y evitar la fragmentación regional. Lamentablemente, en los últimos meses parece haber decaído el nivel de atención que los gobiernos están prestando a este trabajo que ellos mismos solicitaron a las Secretarías de los organismos de integración.

## **EL REORDENAMIENTO ECONÓMICO DE ASIA Y EL PACÍFICO Y SUS EFECTOS SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

### **El fenómeno de la proliferación de acuerdos (“*noodle bowl*”) y el “efecto dominó” en Asia y el Pacífico**

En el análisis de la proliferación de acuerdos comerciales presentado en este capítulo se señala que Asia oriental y sudoriental se encuentra en una segunda etapa de integración económica en la que se busca una mayor sinergia entre la integración de facto y de jure. Por ello, a otras regiones del mundo les interesa aprovechar esta coyuntura favorable y, al mismo tiempo, proteger sus intereses en la región. Sin embargo, el actual proceso de integración económica en Asia oriental, basado en el vínculo comercial y de inversión (de facto) cada vez más estrecho, reforzado ahora por los acuerdos (de jure), dejaría a América Latina y el Caribe en una situación de desventaja. Urge entonces que los países de la región adopten una estrategia de inserción en Asia y el Pacífico, que puede incluir o no acuerdos comerciales entre ambas regiones y que responda a una estrategia común de los países de América Latina y el Caribe, elemento que aún no parece delinearse.

Apartándose de su tradicional renuencia a firmar acuerdos comerciales preferenciales e integrarse en bloques comerciales, algunas grandes economías asiáticas, como China, Japón, la República de Corea y la provincia china de Taiwán han aceptado suscribir acuerdos bilaterales o plurilaterales de comercio con otras economías de Asia y el Pacífico y de otras regiones. Como consecuencia de dicha proliferación de acuerdos, una proporción muy importante del comercio de varios países de la Cuenca del Pacífico (integrada por los países de América Latina miembros de la APEC y América del Norte, India, Pakistán y Sri Lanka) se realiza en el marco de acuerdos comerciales.

En América Latina y el Caribe tanto los subgrupos regionales de integración como los países de la región que no integran bloques subregionales (Chile y México) han llevado a cabo actividades con el fin de negociar acuerdos extrarregionales, entre otros con los países de Asia y el Pacífico. Hasta hace poco tiempo, estos acuerdos tenían una influencia limitada en el crecimiento y orientación de los flujos comerciales de la región, pero a fines de 2005 los países de América Latina y el Caribe habían suscrito o negociado más de 60 acuerdos, en cuyo marco se realizaba aproximadamente el 60% de las exportaciones regionales, lo que se compara con solo cuatro acuerdos sobre preferencias comerciales, que representaban cerca del 6% de las exportaciones de la región en 1990. En suma, la reciente oleada de tratados de libre comercio presenta dos aspectos novedosos en la región de Asia y el Pacífico: su alcance transpacífico y la participación de las principales economías de Asia nororiental (China, Japón y República de Corea) y Estados Unidos.

A este respecto, existen en la actualidad dos propuestas de gran alcance en materia de creación de grandes comunidades económicas en Asia. La primera se refiere a la creación de un Área de Libre Comercio de Asia y el Pacífico (cuya sigla en inglés sería FTAAP) en el ámbito de la APEC. La segunda apunta a la conformación de una comunidad económica de la ASEAN + 3, integrada por los 10 miembros de la ASEAN más China, Japón y República de Corea, o ASEAN + 6, que incorporaría además a Australia, India

y Nueva Zelandia. Mientras la primera alternativa cuenta con el respaldo de Estados Unidos y de los países miembros que ya han avanzado en el camino hacia la liberalización comercial, como Australia, Canadá, Japón y México, la segunda cuenta con el apoyo de los países miembros de la ASEAN y los principales países de Asia nororiental. Es urgente que los países de América Latina y el Caribe analicen en profundidad los posibles efectos de cada propuesta y adopten respuestas comunes al respecto.

### Asia y el Pacífico como uno de los principales socios comerciales de América Latina y el Caribe

La corriente de intercambios comerciales de América Latina y el Caribe con Asia y el Pacífico se ha recuperado después de dos años de estancamiento (1998-1999) tras la crisis asiática y sigue expandiéndose. Además, lo que es más importante aún, Asia y el Pacífico se ha convertido en un socio comercial destacado para la región, sobre todo en las importaciones. De hecho, la relevancia de Asia y el Pacífico como socio comercial es mucho mayor en lo que concierne a las importaciones que a las exportaciones, lo que ha dado origen a un creciente déficit comercial con esa región a partir de 1992, que llegó a 48.000 millones de dólares en 2005. Dado el creciente e importante rol que desempeña Asia y el Pacífico como socio comercial para muchos países latinoamericanos y caribeños, no es extraño que varios de ellos hayan firmado tratados de libre comercio o se encuentren negociando acuerdos de este tipo (véase el gráfico 4).

Gráfico 4  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA DEL COMERCIO CON ALGUNOS MERCADOS ASIÁTICOS, 2005<sup>a</sup>**  
*(En porcentajes)*

#### A. Proporción de las exportaciones del país o región por destino

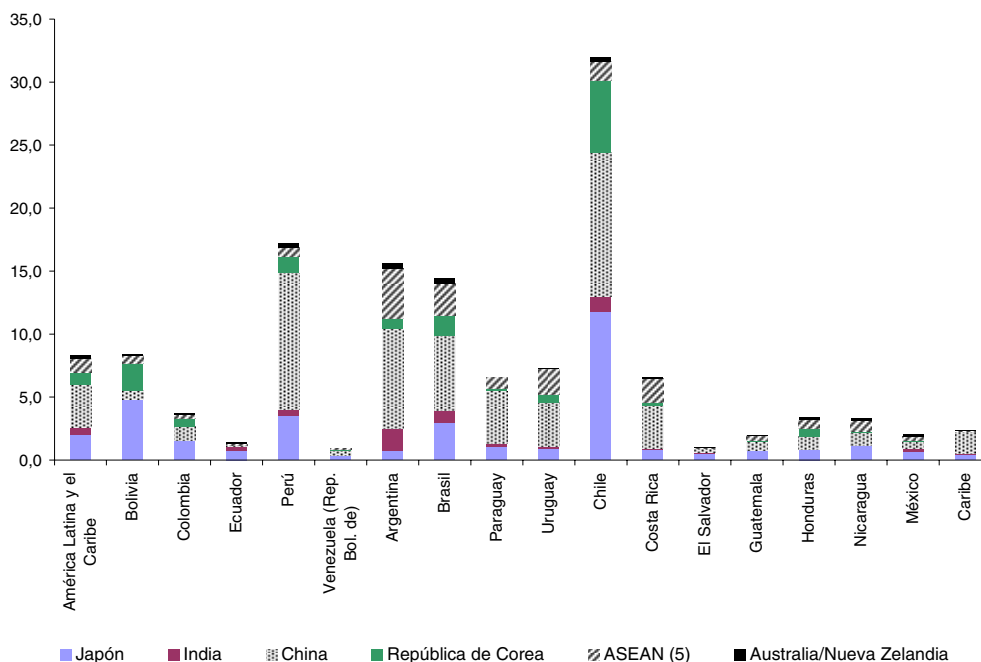
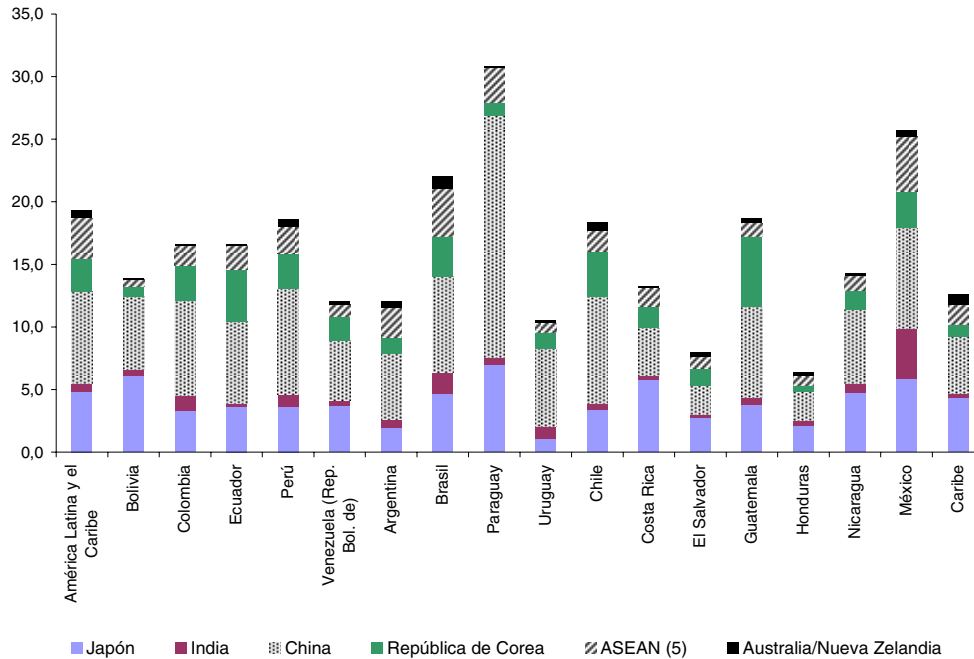


Gráfico 4 (conclusión)

## B. Proporción de las importaciones del país o región por origen



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

<sup>a</sup> Incluidos los siguientes países: Australia, China, India, Japón, Nueva Zelanda, República de Corea y países miembros de la ASEAN 5 (Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia).

En el dinamismo comercial entre ambas regiones se destaca la influencia creciente de China, tanto en materia de exportaciones como de importaciones. A principios de la presente década, China desplazó a Japón como mayor socio comercial de América Latina y el Caribe en Asia. Asimismo, la participación de los países de la ASEAN 5 (Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia) ha desplazado a la República de Corea como fuente de importaciones y como destino de las exportaciones de América Latina y el Caribe.

La estructura de las exportaciones de América Latina y el Caribe a los países de Asia y el Pacífico se caracteriza por la concentración en recursos naturales y manufacturas basadas en esos recursos. Este fenómeno se observa claramente en los casos de India y Japón y, en menor medida, China, los integrantes de la ASEAN (10) y la República de Corea. En cambio, la estructura de importaciones latinoamericanas y caribeñas desde Asia y el Pacífico es inversa a la estructura de las exportaciones, pero con grandes diferencias entre países y subregiones. En el caso de Japón y, en menor medida, de China, la República de Corea y los países de la ASEAN, el componente más importante son las manufacturas fabricadas con uso intensivo de tecnología alta y media, en tanto que en el caso de India destacan las manufacturas basadas en recursos naturales. Los países de la ASEAN presentan el coeficiente más alto de manufacturas de alta tecnología, en tanto que la canasta de exportaciones de los países de Oceanía se concentra en los productos primarios.

El comercio intraindustrial es un factor cada vez más importante del nexo comercial entre las economías de Asia oriental y sudoriental. En cambio, las corrientes birregionales de comercio se caracterizan por el comercio interindustrial, en el que los países de la región exportan productos primarios y manufacturas basadas en estos e importan manufacturas de distinta índole, pero estas tendencias podrían verse modificadas por los acuerdos comerciales vigentes o en proceso de negociación en Asia y el Pacífico y entre esa región y América Latina y el Caribe. El desafío es doble: se trata tanto de captar inversiones asiáticas en las cadenas de valor que puedan gestarse en torno a los recursos naturales como de estimular el comercio intraindustrial con esa región.

La intensidad del comercio intraindustrial en Asia contrasta notablemente con el nivel muy reducido de este entre América Latina y el Caribe y Asia. Si se comparan los coeficientes de comercio intraindustrial de América Latina y el Caribe con los de distintas regiones del mundo (Estados Unidos, Unión Europea e incluso Asia oriental), se observa un nivel muy reducido de este tipo de comercio con Asia. América Latina y el Caribe registra un alto índice de comercio intraindustrial con los países del Mercosur (incluido Brasil o no) y, en mucho menor grado, con la CAN y Chile. Asimismo, se observa un aumento significativo de este tipo de comercio en el caso de México, sobre todo con Estados Unidos, atribuible al elevado nivel de comercialización de los productos de la maquila. Con la excepción de México, el comercio intraindustrial con Asia es casi inexistente y puede identificarse como una de las principales razones del estancamiento relativo del comercio birregional.

Desde este punto de vista, América Latina y el Caribe debería fortalecer los vínculos con los países asiáticos, buscar una mayor complementariedad productiva con ellos y establecer, además de acuerdos comerciales, alianzas de comercio y de inversión, lo que brindaría nuevos accesos a estos mercados y propiciaría su incorporación a las cadenas asiáticas de producción y exportación. América Latina y el Caribe cuenta con una serie de ventajas, como el uso de mano de obra calificada, la proximidad a fuentes de energía más económicas y abundancia de recursos naturales que, unidas a políticas adecuadas de desarrollo industrial e innovación, pueden permitirle una participación más intensa en las cadenas de producción de Asia. Sin embargo, para afrontar todos estos desafíos es preciso avanzar más rápido en los procesos de diversificación de las exportaciones, innovación de productos y procesos y estímulo al comercio intraindustrial entre ambas regiones.

Asimismo, en vista del intenso comercio intrarregional de recursos naturales en Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe debería esforzarse por competir no solo en esa región, en las áreas en que tiene ventajas comparativas, sino también en otros mercados de gran importancia como la Unión Europea y Estados Unidos. La competitividad de algunos países de Asia y Oceanía se verá aún más fortalecida cuando entren en vigor los acuerdos preferenciales cuyas negociaciones aún no han concluido.

La desventaja de América Latina y el Caribe con respecto a los mercados asiáticos en el rubro de los recursos naturales, frente a la competencia de los países de la ASEAN, se atenuaría si los países de la región firmaran acuerdos de libre comercio con esas economías. Si no se concretaran las negociaciones comerciales, las desventajas más graves para los países de América Latina y el Caribe se verían acentuadas en los sectores de productos primarios y las manufacturas basadas en ellos, áreas en las que los países de la ASEAN mantienen ventajas comparativas en términos de producción y en las que se siguen aplicando aranceles elevados. Específicamente, los aranceles aplicados por los países de la ASEAN, China, Japón y la República de Corea a los productos agrícolas, textiles y prendas de vestir y algunas maquinarias siguen siendo altos, por lo que su reducción en el marco de acuerdos comerciales favorecería a los países de la ASEAN respecto de los países de la región y daría origen a una desviación del comercio que, además, dificultaría la inserción de las empresas latinoamericanas en las cadenas de valor asiáticas.

De lo anterior se desprende que en América Latina y el Caribe debería adoptarse un doble enfoque, orientado, por una parte, al aprovechamiento más eficiente y coordinado de las ventajas comparativas provenientes de los recursos naturales y, por otra, a la intensificación de los esfuerzos por impulsar el desarrollo industrial mediante el perfeccionamiento de la competitividad internacional correspondiente en los sectores manufactureros. Por cierto, el aprovechamiento pleno de las oportunidades que los acuerdos comerciales podrían ofrecer requiere, en el plano interno, un avance más decidido para enfrentar los desafíos que plantean la competitividad, la innovación tecnológica y la diversificación de las exportaciones. De lo contrario, todos los esfuerzos que puedan hacerse por diversificar mercados y mejorar las condiciones de acceso al mercado asiático quedarían limitados a consolidar una especialización en exportaciones basada en productos básicos, vulnerable al ciclo económico y con escaso contenido tecnológico.

## **LA INNOVACIÓN Y EL DESARROLLO EXPORTADOR EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES**

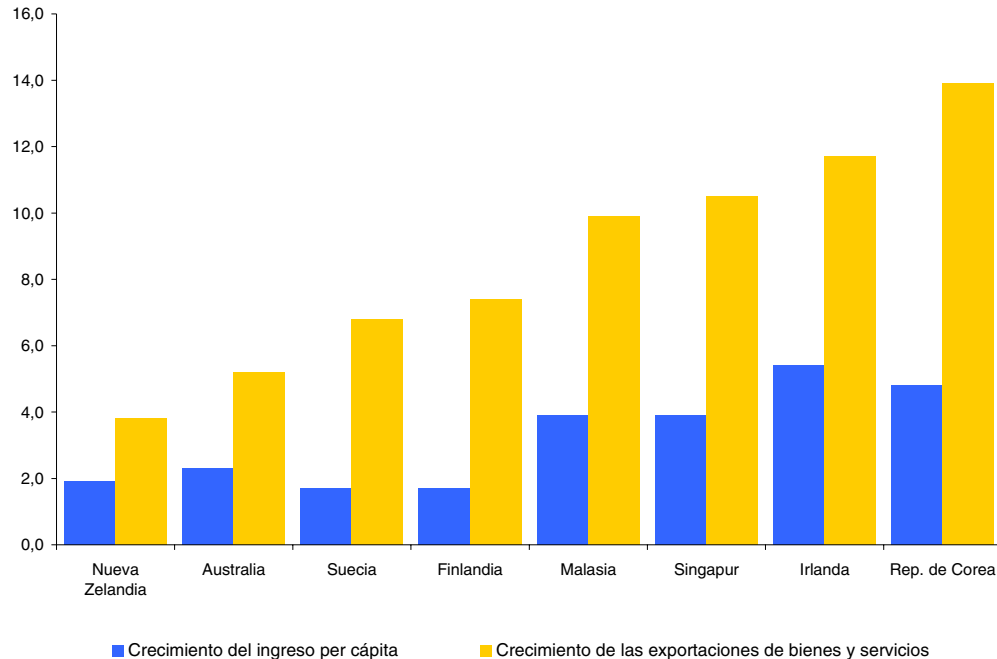
### **La innovación como factor clave de la diversificación de las exportaciones**

En el capítulo VI se examina lo ocurrido en algunos países en los que se ha demostrado que es posible tener éxito en la diversificación de exportaciones y la incorporación de tecnología y conocimientos mediante la transformación productiva y el crecimiento. Australia, Finlandia, Irlanda, Malasia, Nueva Zelandia, la República de Corea, Singapur y Suecia son ejemplos del valor de las políticas nacionales y sectoriales proactivas, orientadas al futuro y que responden a estrategias adaptativas de largo plazo para competir en el mercado mundial. Como se observa en el gráfico 5, en todos los países considerados, el período 1990-2005 se caracterizó por un gran aumento de las exportaciones y un incremento del ingreso per cápita que fluctúa entre un 2% y un 4,5% anual.

Estos ejemplos muestran que las estrategias aplicadas tienen mayor probabilidad de dar buenos resultados cuando existe una fuerte alianza entre el sector público y el sector privado que trasciende los cambios de gobierno y, por lo tanto, permite que su aplicación se guíe por un horizonte de largo plazo. Es evidente que el continuo y rápido cambio provocado por la globalización y el mundo competitivo actual obliga a los actores a unir y coordinar sus fuerzas tras una visión común, una estrategia de largo plazo y políticas que la sustenten.

La empresa es indudablemente el actor que está “en el terreno” y que sabe cómo opera el mercado, pero la perspectiva del sector privado sobre las nuevas oportunidades que van surgiendo en el mercado es parcial y fragmentada, debido a las propias fallas del mercado. La colaboración o alianza entre el sector público y el sector privado puede contribuir a superar esas fallas y, al mismo tiempo, desarrollar un marco institucional micro y macro propicio para fortalecer la capacidad del sector privado de superar diversos obstáculos.

Gráfico 5  
**CRECIMIENTO DEL INGRESO PER CÁPITA Y DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 1990-2005**  
*(En porcentajes)*



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial del Banco Mundial y de las Naciones Unidas.

En los países considerados en este capítulo, la innovación suele concebirse como parte de la estrategia de diversificación y desarrollo exportador, lo que se puede atribuir al hecho de que tanto los países que están en la frontera tecnológica como los que están por alcanzarla se ven amenazados por la competencia, agudizada sobre todo por la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones, por la liberalización del comercio y por la reducción del costo del transporte. Todos estos fenómenos han influido notablemente en las estrategias de inserción internacional de los países analizados, lo que requiere cierta flexibilidad ante los objetivos cambiantes y coloca a la innovación en el centro de esta redefinición.

Lo anterior ha llevado a los gobiernos a delinear políticas de competitividad, desarrollo de las exportaciones e innovación articuladas entre sí, a fin de prestar un apoyo gubernamental integral. En algunos casos, la formulación de las estrategias ha estado encabezada por los principales actores sociales con el respaldo del gobierno, lo que se manifiesta a través de políticas, instrumentos y financiamiento. Este fenómeno se ha dado generalmente en el ámbito nacional, pero también regional y sectorial. Al respecto, hay que tener presente que no se trata simplemente de aumentar el gasto en investigación y desarrollo, manteniendo el diseño actual de las políticas, sino que estas deberán redefinirse de forma que estén en consonancia con los requerimientos de la nueva estrategia, para lo cual es muy importante determinar los sectores o ramas de actividad a los que se dará prioridad.

Los casos examinados también demuestran que algunos gobiernos han hecho intentos por convertir la investigación científica y tecnológica y la capacidad educacional en uno de los pilares de la industria y las exportaciones de productos fabricados con tecnología de avanzada. Para ello, las estrategias de desarrollo y los sistemas nacionales de innovación que las sustentan se van readecuando con miras a enfrentar los nuevos desafíos.

### **Políticas públicas e institucionalidad adecuada**

Pese a la variedad de mecanismos institucionales analizados, los diversos ministerios y entidades trabajan con una misma orientación, lo que asegura la coordinación, el incremento de la eficacia de las políticas estructuradas en torno a una estrategia que fija metas, plazos y prioridades y en la que existe una permanente evaluación del desempeño.

Para evitar las superposiciones o duplicaciones de esfuerzos conviene que los organismos participantes establezcan un diálogo permanente o creen instancias para facilitarlos, como los comités de ministros, cuya función consista en orientar y coordinar las decisiones y políticas de los diferentes organismos, la participación de funcionarios clave en los órganos rectores de las demás entidades y la creación de un organismo especializado en la coordinación de las políticas. Este tipo de mecanismos se encuentra en todos los países estudiados.

Dada la magnitud de los recursos involucrados y con el fin de asegurar la transparencia de las políticas, los gobiernos están desarrollando una serie de indicadores de eficacia y eficiencia de los programas e instrumentos aplicados a la innovación. Se trata pues de sugerencias de política que bien podrían enriquecer la agenda latinoamericana de innovación, competitividad y diversificación de las exportaciones.