

## Capítulo 2

# Perspectivas macroeconómicas para América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe (ALC) está experimentando una recuperación moderada tras dos años de recesión. A corto plazo, las sendas de crecimiento económico varían entre los países de la región, lo cual refleja las diferencias en materia de exposición a los choques externos y en términos de políticas nacionales. A medio plazo, el crecimiento potencial es débil y casi toda la región parece encontrarse en la trampa del ingreso medio, con un bajo crecimiento de la productividad como problema central. Este capítulo evalúa las perspectivas de crecimiento de ALC y explora el papel que el comercio podría desempeñar para aumentar la productividad y garantizar un crecimiento potencial más elevado. Asimismo, analiza la necesidad de proseguir con la apertura y la inserción en la globalización, haciendo especial énfasis en la integración regional.

# Perspectivas macroeconómicas de América Latina y el Caribe

La mejoría está en marcha, pero aún no es suficiente

**Bajo crecimiento**



El **crecimiento potencial** está por debajo de lo esperado y de las tasas de crecimiento registradas a mediados **de la década del 2000**

**Baja productividad laboral**



La baja productividad laboral en América Latina explica el **70% de la brecha de productividad** entre ALC y los países de la OCDE con mayor productividad

**Trampa del ingreso medio**



A medida que los países ALC alcanzan niveles de ingreso medio, **el crecimiento entra en una ralentización duradera** llamada trampa del ingreso medio

## El comercio puede ayudar a impulsar la productividad y a incrementar el crecimiento potencial

El peso de ALC en las exportaciones mundiales **se ha estancado desde 1970**, mientras que el de Asia ha crecido significativamente

La **integración regional** aún puede profundizarse y puede ser útil ante un contexto global desafiante



El deterioro del dinamismo macroeconómico en América Latina y el Caribe (ALC) durante los últimos años ha tenido ya un impacto en las condiciones de vida, así como en las perspectivas de progreso socioeconómico. Por lo tanto, está surgiendo como uno de los principales motivos del descontento de los ciudadanos.

La desaceleración iniciada en 2011 condujo a una recesión de dos años en 2015 y 2016, de la cual la región está emergiendo. Se espera que la actividad económica se expanda modestamente en 2017 y siga ganando impulso en 2018. Pero pese a un bajo crecimiento potencial, la brecha del producto permanecerá en territorio negativo, subrayando así la debilidad de la recuperación. La región se beneficiará de una tímida mejora de la actividad global y de la estabilización de los precios de las materias primas, pero la incertidumbre política puede hacer mella en la inversión. Además, esa incertidumbre y el retraso de grandes proyectos de infraestructura contribuirán a elevar los riesgos.

La región se caracteriza por incluir varias “Américas Latinas” en lugar de una sola “América Latina”, dadas las diferentes posiciones cíclicas y opciones de políticas que tienen sus diferentes países. En general, la actividad de los exportadores netos de materias primas en Sudamérica alcanzó su punto más bajo en 2016; en la mayoría de los países, las brechas de producto se están cerrando. Concretamente, el impulso del crecimiento se beneficiará de la salida de Argentina y Brasil del período de recesión. En el caso de México y Centroamérica las expectativas de crecimiento se han reducido, pero el crecimiento allí superará el de las economías sudamericanas. El alcance de las políticas de demanda para estimular el crecimiento permanece limitado. Se está abriendo margen para la política monetaria en Sudamérica, pero los precios más elevados en México y Centroamérica podrían limitar el espacio para medidas monetarias. El espacio fiscal permanece restringido y la mayoría de los países necesitan ajustes adicionales para estabilizar la deuda.

En el mediano plazo, la baja productividad de la región limitará el impulso del crecimiento. Aunque la ralentización se debe en parte a factores cíclicos, la baja productividad sigue siendo el problema central. Además, ALC ha sido incapaz de cosechar las ganancias en productividad que puede brindar el comercio internacional ya que no ha logrado diversificarse (ni por socios ni productos), ni incrementar su participación en las cadenas globales de valor (CGV) o incorporar mayor valor agregado a sus exportaciones. La integración a escala intrarregional o mundial sigue siendo limitada debido, en parte, a las complejidades de la arquitectura comercial de la región (acuerdos comerciales, medidas no arancelarias, etc.).

En general, la situación macroeconómica resalta la necesidad de una serie de respuestas institucionales. La región necesita construir los pilares de un modelo de crecimiento capaz de garantizar un progreso socioeconómico sostenido que mejore el bienestar, lo cual tendrá a su vez un impacto en las perspectivas ciudadanas y permitiría reforzar el contrato social en ALC. La respuesta institucional debe incluir acciones que permitan afrontar los riesgos a corto plazo. Pero, sobre todo, debe adoptar reformas institucionales para superar la trampa del ingreso medio, apuntalar el crecimiento de la productividad y explotar mejor los beneficios potenciales de una integración económica, global y regional, más profunda. Esto requerirá políticas destinadas a realzar el nexo productividad-inclusión.

Para analizar más ampliamente estas cuestiones, el presente capítulo empieza examinando el contexto global. Se centra en las perspectivas económicas de socios clave de la región, así como en las perspectivas de los mercados mundiales financieros y de materias primas. A través de un análisis de las perspectivas económicas a corto plazo para ALC, se pone a continuación de relieve la heterogeneidad entre los distintos países (“Américas Latinas”) y el limitado espacio para políticas de demanda (fiscal y monetaria). Posteriormente el capítulo aborda las perspectivas a medio y largo plazo

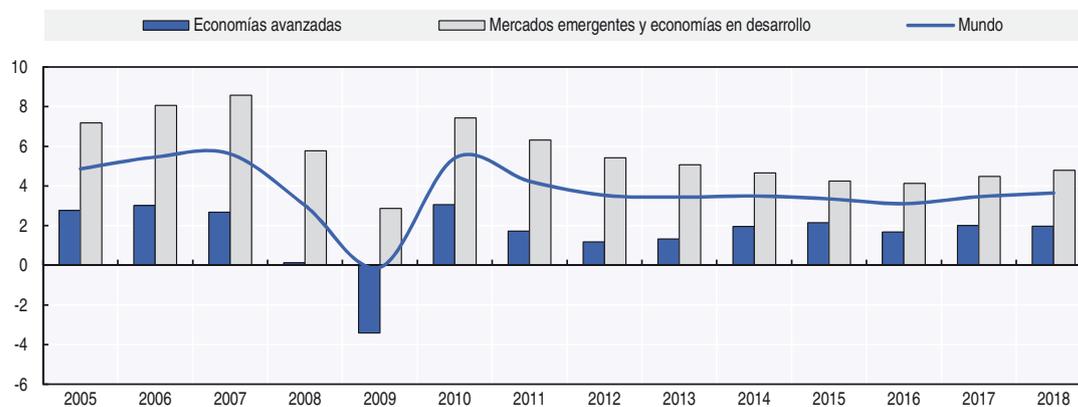
para las economías de la región, analiza las causas del bajo crecimiento potencial y las principales áreas de política pública para aumentar la productividad y superar la trampa del ingreso medio. Por último, al igual que en ediciones anteriores de *Perspectivas económicas de América Latina*<sup>1</sup>, el capítulo se centra en un área clave de política pública para la región. La edición de este año analiza los beneficios potenciales de una integración comercial, regional y mundial, más profunda y eficaz como medio para incrementar la productividad y como motor de crecimiento.

## Una recuperación moderada en América Latina y el Caribe en un contexto global con mejores perspectivas

### Un contexto global con signos de recuperación

Se espera un repunte del crecimiento global en 2017 y 2018, respaldado por un estímulo político, un progreso sólido en el empleo, un incremento moderado de la inversión y un repunte en el crecimiento del comercio (FMI, 2017a; OCDE, 2017a) (Gráfico 2.1). La actividad ganará terreno en las economías avanzadas, sobre todo en Estados Unidos (EE. UU.), pero también en la Unión Europea y Japón. El bajo aumento de la productividad impide, sin embargo, una recuperación más robusta a medio plazo. Las economías emergentes incrementarán el ritmo a medida que la actividad en la República Popular China (en adelante “China”) se estabilice y las grandes economías dependientes de las materias primas vayan saliendo de la recesión (Federación Rusa y Brasil) o cobren impulso (la India).

Gráfico 2.1. Perspectivas de crecimiento económico por grupos de economías  
Porcentaje de crecimiento anual



Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en FMI (2017a), *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril 2017 [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/update/01/pdf/0117.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/update/01/pdf/0117.pdf).  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933663984>

Se espera una aceleración del crecimiento económico en EE. UU. para 2017 y 2018, a pesar de la incertidumbre política. La producción industrial sigue reforzándose mientras que el mercado laboral se ajusta y el crecimiento de los salarios se acelera. Las expectativas siguen siendo positivas y se espera que aumenten las inversiones, sobre todo en el sector minero. La inflación se está acercando a su objetivo y es muy posible que la Reserva Federal siga adelante con su ciclo progresivo de endurecimiento; la reducción de su hoja de balance general pronto será apropiada (OCDE, 2017b). Al estar la economía próxima a su potencial, un estímulo fiscal adicional podría conducir a un ciclo de endurecimiento monetario más rápido, que podría entrañar volatilidad en los mercados financieros.

La actividad en los países europeos mejoró desde 2016. Se espera un ligero aumento del ritmo durante los dos próximos años, apuntalado por un contexto global más fuerte. La confianza de los consumidores va en aumento y los indicadores empresariales sugieren una mayor aceleración del crecimiento económico en 2017. Las tasas de desempleo están bajando, pero aún son elevadas en varios países y el crecimiento está por debajo del potencial. Las perspectivas de inversión pueden verse afectadas por el revuelo político causado por las elecciones y las negociaciones del Brexit. La inflación no alcanzará el objetivo y se espera que el Banco Central Europeo mantenga el estímulo monetario hasta 2019 como mínimo.

En Japón, se espera una aceleración del crecimiento en 2017 y una ligera desaceleración en 2018. El crecimiento en 2017 se vio respaldado por un mayor crecimiento de las exportaciones, una política fiscal expansionista y una recuperación del consumo tras el estancamiento que acarreó el aumento impositivo de 2014. El ajustado mercado laboral podría aumentar los salarios. La producción industrial también está mejorando a medida que la demanda nacional se recupera y la demanda externa gana impulso. Las presiones deflacionistas han cedido, pero es posible que el Banco de Japón mantenga un estímulo monetario, sobre todo si avanzan los esfuerzos de consolidación fiscal. Se prevé una ralentización del crecimiento en 2018, a medida que el estímulo monetario se atenúe y se reanude la tendencia descendente de las inversiones públicas (OCDE, 2017b).

Se espera que China prosiga con su aterrizaje suave. La actividad se aceleró en 2016 gracias a los estímulos monetario y fiscal. Pero la reversión del crecimiento crediticio para evitar la inestabilidad financiera suavizará finalmente el impulso de la demanda. Los indicadores de producción sugieren que la actividad ya no se está acelerando. Los riesgos para el crecimiento se sitúan en el medio plazo y se deben a la ausencia de avances en el proceso de reequilibrio con políticas de crédito fácil, generándose más sobrecapacidad industrial y una situación de sobreendeudamiento. Una ineficiencia prolongada en la asignación de recursos obstaculizaría el crecimiento potencial, lo cual aumentaría el riesgo de una alteración financiera desordenada a medio plazo.

El comercio global experimentará una ligera recuperación en 2017, pero será menos robusto que en la década anterior a la crisis. En 2016, el crecimiento del comercio global fue particularmente bajo –igual al 2.4%–, pero se espera que aumente en 2017 y 2018 por encima de un 4% al año, permaneciendo por debajo de la media histórica del 7% (FMI, 2017a; OCDE, 2017a). El débil crecimiento comercial puede atribuirse a los cambios de la demanda agregada, a desarrollos estructurales como el bajo crecimiento de las CGVs, a un posible aumento del proteccionismo no arancelario y al impacto decreciente de la profundización financiera (FMI, 2017b; IRC, 2016). Las bajas tasas generalizadas de crecimiento del comercio y las elasticidades comerciales internacionales frente al crecimiento del producto indican una “nueva normalidad” allí donde las elevadas tasas de crecimiento del período previo a la crisis eran una excepción (Martinez-Martin, 2016).

### **Una fuerte incertidumbre pesa sobre los mercados financieros**

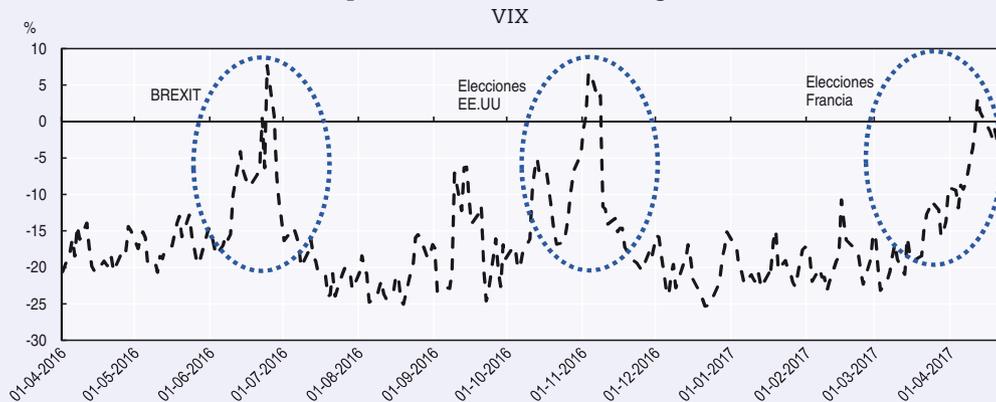
Las políticas estadounidenses en materia de comercio, impuestos e infraestructuras tal vez sean la mayor fuente de incertidumbre global a corto plazo.

Las diversas elecciones en Europa y las negociaciones del Brexit pueden dar lugar a una volatilidad financiera (Recuadro 2.1). Los riesgos geopolíticos –como las tensiones crecientes en Oriente Medio– también pueden mermar la confianza de los inversores en los mercados emergentes. China plantea riesgos a medio plazo; el crecimiento potencial podría verse afectado si las autoridades chinas prefieren la producción a corto plazo a la corrección de desequilibrios (sobrecapacidad y apalancamiento creciente).

### Recuadro 2.1. Efectos de la volatilidad financiera en América Latina

A raíz de los resultados de las elecciones estadounidenses de 2016, los mercados de valores de las economías desarrolladas se aferraron a las perspectivas de un gran estímulo fiscal en EE. UU. Pero ante la disminución de posibles cambios significativos en el código tributario o la inversión en infraestructuras, los inversores refrenaron su entusiasmo. Además, hubo picos de volatilidad relacionados con eventos políticos como el referéndum sobre el Brexit y las elecciones en Francia (Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. Episodios de volatilidad: ¿la nueva normalidad?



Nota: VIX se refiere al Índice de Volatilidad del Mercado Cambiario de las Opciones de Chicago Board.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en IIF.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664003>

Los efectos de estos eventos fueron, sin embargo, breves. Los mercados recuperaron las pérdidas tras el Brexit –la libra británica fue tal vez la víctima más duradera–. Hasta el peso mexicano, que tras las elecciones estadounidenses se desplomó en más de un 20% en cuestión de horas, volvió casi totalmente a sus niveles previos. Esos eventos tampoco descarrilaron la recuperación en curso de los mercados desarrollados y emergentes. De hecho, a pesar de esos picos, la volatilidad está en mínimos históricos. Según Gibbs et al., (2017), cuatro factores explican la aparente desconexión entre incertidumbre política y volatilidad financiera. En primer lugar, tal vez los inversores sean incapaces de valorar adecuadamente los resultados sin precedentes de los eventos políticos, en cuyo caso puede haber una corrección futura. En segundo lugar, la tenue recuperación de la economía global implica que los fundamentos económicos brindan mayor apoyo a los activos financieros. Dado que el tamaño del estímulo fiscal esperado ha disminuido, todo entusiasmo inicial tras las elecciones estadounidenses ha disminuido en cierto modo. En tercer lugar, hay liquidez abundante en los mercados globales. Los bancos centrales de las economías avanzadas ampliaron sus balances financieros y redujeron las tasas de interés hasta niveles negativos para estabilizar los mercados globales. De ahí que pudiera esperarse una volatilidad menor. En cuarto lugar, existe una superabundancia de ahorros. Países con grandes superávits por cuenta corriente todavía están invirtiendo en activos financieros. Por otro lado, empresas de mercados desarrollados han reducido el gasto de capital en favor de los ahorros.

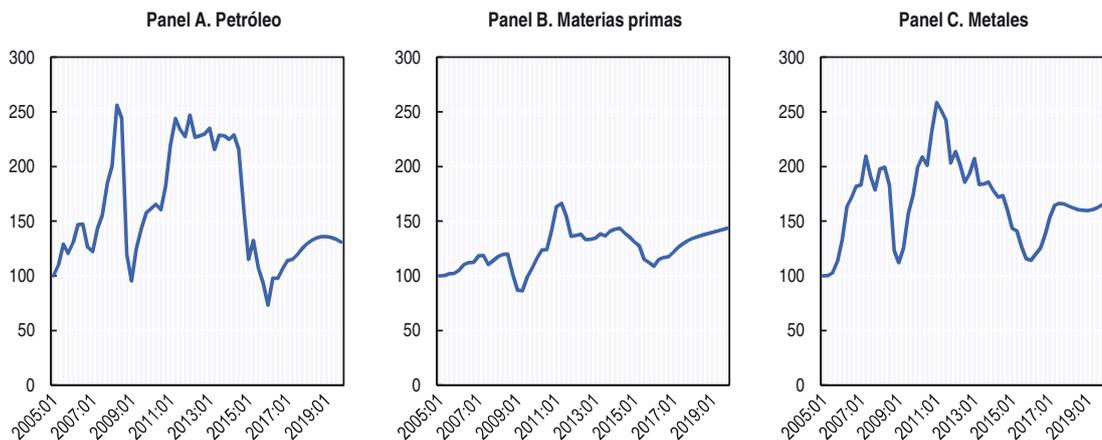
En un contexto de baja volatilidad y mejora de los fundamentos económicos, los flujos de capital hacia los mercados emergentes han sido favorables, retomándose rápidamente tras los eventos políticos en cuestión. En las economías latinoamericanas con mercados de capital abiertos, la flexibilidad monetaria ha sido un mecanismo crucial de absorción de impactos. De ahí que los impactos no socavaran el impulso. El apoyo a los precios

**Recuadro 2.1. Efectos de la volatilidad financiera en América Latina (cont.)**

de los activos financieros, sin embargo, debería debilitarse a medida que los bancos centrales aumenten los tipos de interés y desplieguen la expansión cuantitativa (EC), y disminuyan los desequilibrios externos. Se puede esperar una mayor volatilidad, sobre todo teniendo en cuenta que las valoraciones en los mercados desarrollados pueden ser elevadas y, por ende, propensas a las correcciones.

**Los mercados de materias primas se recuperarán ligeramente**

El escenario base para los mercados de materias primas presenta una ligera recuperación de los precios a medida que la demanda global gana terreno (OCDE, 2017a). Los precios de los productos básicos ya se recuperaron moderadamente en 2016 tras el descenso brusco de los años anteriores (Gráfico 2.3). Se espera un ligero aumento de los precios del petróleo durante los dos próximos años, pero en medio de una gran incertidumbre y por debajo de los niveles previos. Por un lado, la rápida respuesta de la producción de crudo no convencional en EE. UU. a las variaciones de precios limita el aumento de estos últimos. Por otro, la recuperación de la demanda global debería respaldar los precios. El cumplimiento por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) del acuerdo de producción –más del 90% en los tres primeros meses– debería respaldar también la recuperación de los precios. Pero existe cierta incertidumbre en lo referente al cumplimiento de dicho acuerdo debido a tensiones políticas entre algunos países miembros de Oriente Medio. La desaceleración y el reequilibrio estructural en China pueden afectar a los precios de los metales industriales. No obstante, si llega a materializarse un aumento de la inversión en infraestructuras en EE. UU., los precios podrían subir. En el caso de los productos básicos agrícolas, es posible que los precios permanezcan estables. Pero a medida que el consumo aumente, los esfuerzos de reequilibrio en China podrían empujar los precios al alza.

**Gráfico 2.3. Perspectivas de los precios de las materias primas (2005=100)**

Fuente: Previsiones de OCDE/CEPAL/CAF basadas en un modelo GVAR.  
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664022>

**América Latina se encuentra en una fase de recuperación modesta, con riesgos a futuro**

ALC está experimentando una recuperación atenuada tras un descenso prolongado de la actividad económica. Luego de la contracción de dos años, la actividad económica alcanzó su punto más bajo en 2016. Se estima que se expandió en 2017 y prosiga con su recuperación hasta 2018.

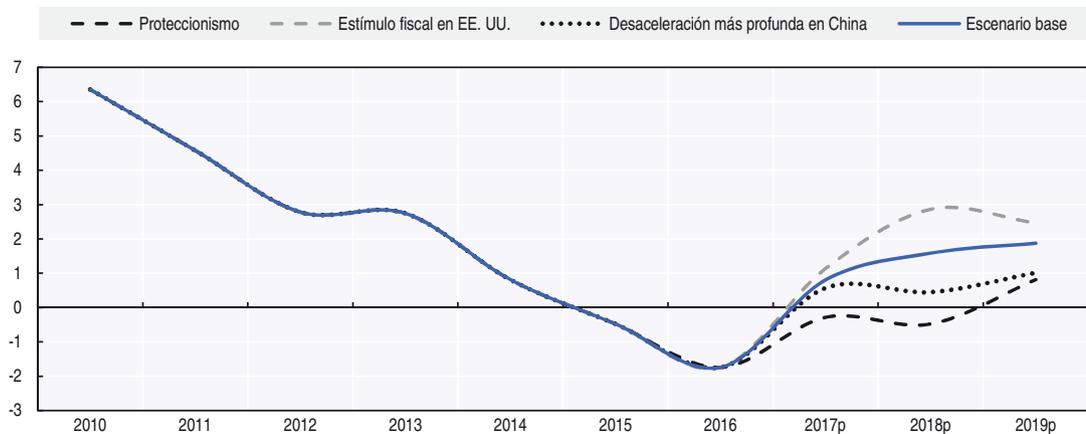
La región se enfrenta a una incertidumbre procedente de factores externos que podrían frustrar el crecimiento. La incertidumbre política en EE. UU. es quizá la fuente externa de riesgos más importante a corto plazo, por su papel clave en la economía mundial y regional debido a su tamaño y a sus vínculos comerciales. En primer lugar, es el mayor importador del mundo, representando una quinta parte de las compras globales. El nivel de exposición a las evoluciones comerciales en EE. UU. es desigual en los distintos países de la región. México, Colombia, Ecuador y Centroamérica son los más expuestos comercialmente a EE. UU. En segundo lugar, EE. UU. es también la mayor fuente y el mayor receptor de flujos de inversión extranjera directa (IED). Esto convierte a México, Costa Rica, Chile y Brasil en los países más vulnerables a las variaciones de volumen de dichos flujos. Además, EE. UU. representa la mayor proporción de activos en cartera de los mercados emergentes. Los cambios de política monetaria podrían convertirse en una importante fuente de cambios de dirección de la afluencia de capitales. Esto es particularmente cierto en países que se apoyan parcialmente en tales flujos para financiar déficits por cuenta corriente, como Colombia, Panamá y algunos países centroamericanos. Y podría tener implicaciones en materia de sostenibilidad fiscal en algunos países fuertemente endeudados del Caribe con gran parte de su deuda en moneda extranjera. En tercer lugar, EE. UU. es todavía un productor y consumidor clave de materias primas, pese a los avances realizados por China y la India en estos mercados. Por consiguiente, los ciclos empresariales en las economías avanzadas y en los mercados emergentes tienden a sincronizarse con los de EE. UU. Al mismo tiempo, los *shocks* de crecimiento, financieros y políticos en el país tienen repercusiones notables en la economía global y, por tanto, en América Latina (Kose et al., 2017). Más recientemente, la evolución cíclica en México y Centroamérica presenta un mayor paralelismo con el ciclo estadounidense que en los países sudamericanos, que han quedado más vinculados a China (Izquierdo y Talvi, 2011). Por otra parte, una desaceleración mayor de lo que se esperaba en China podría representar un contratiempo importante para la recuperación de ALC. La ineficiente asignación de recursos y el sobreendeudamiento entrañan riesgos a medio plazo para la productividad y el crecimiento en China que no deben descuidarse. Ahora bien, los riesgos de un aterrizaje forzoso en China a corto plazo se han ido disipando a medida que el estímulo político ha ayudado a estabilizar la actividad económica.

Para ilustrar el posible impacto de los cambios políticos en EE. UU. y de una desaceleración mayor de lo prevista en China, se han elaborado tres escenarios alternativos bajo un modelo Global VAR. En el primer escenario, el aumento del crecimiento estadounidense debido a un gran estímulo fiscal se prolonga durante dos años. Este escenario entraña recortes de impuestos personales y de sociedades, así como inversiones en infraestructura pública. El crecimiento se reduce gradualmente a medida que la política monetaria en EE. UU. se endurece más rápidamente de lo previsto para frenar las presiones inflacionistas. Esta situación representa una ventaja para el crecimiento global y la región se beneficia de los vínculos a través del comercio y las materias primas. Si todos los países sacan provecho de un incremento de la actividad en EE. UU., México es el mayor beneficiario. En el segundo escenario, el estímulo fiscal en EE. UU. es reemplazado por una actitud más proteccionista dirigida a México y China. Las implicaciones globales de este escenario son negativas, debido sobre todo a que la actividad económica tiene un efecto negativo en China, pero también en Europa. La región se vería fuertemente afectada durante los dos próximos años por el impacto del proteccionismo en México. Además, el desplome generalizado causado por el proteccionismo hacia China golpearía especialmente a los exportadores sudamericanos de metal industrial (Brasil, Perú y Chile). El tercer y último escenario es una desaceleración más fuerte de la prevista en China. Este ejercicio subraya la sensibilidad de la región a la actividad en China a través del comercio y los precios de las materias primas. Este es especialmente

el caso de los países exportadores netos de materias primas de Sudamérica, ya que la exposición de las economías centroamericanas y caribeñas a China es más limitada (Gráfico 2.4).<sup>2</sup>

**Gráfico 2.4. Crecimiento del PIB en las economías latinoamericanas bajo escenarios alternativos: estímulo fiscal en EE.UU., aumento del proteccionismo y desaceleración más fuerte de lo previsto en China**

Porcentaje anual



Notas: Promedio ponderado para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela. El escenario del estímulo fiscal se opera mediante un aumento del crecimiento del PIB en EE. UU. en comparación con nuestro escenario base. Se utilizan las previsiones de crecimiento del PIB estadounidense de Oxford Economics para un escenario similar, que entraña 1 billón de dólares USD en recortes de impuestos personales y de sociedades y 250 000 millones USD en inversión en infraestructuras públicas. El crecimiento repunta hasta un 2.2% en 2017 (desde un punto de referencia de 1.8%) y un 3.3% en 2018 (desde un punto de referencia de 2%). Luego disminuye progresivamente hasta un 2% en 2021. Ajustamos la aceleración resultante del crecimiento a nuestro escenario base. Para el escenario proteccionista, partimos de la base de la adopción por parte de EE. UU. de medidas específicas contra México y China. Estas medidas se operan mediante una depreciación monetaria única del 20% en México y China frente al dólar estadounidense en el tercer trimestre de 2017. Los niveles de tipo de cambio varían con respecto al escenario base en el período de simulación, pero la tasa de variaciones se estabiliza. Para el escenario de una desaceleración más profunda de lo previsto en China, partimos de la base de que el crecimiento cae de un 6% a un 4.5% entre 2017 y 2021.

Fuente: OCDE/CAF/CEPAL, simulaciones basadas en un modelo VAR Bayesiano global.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664041>

Existen también importantes riesgos internos a nivel nacional. Los retrasos en la ejecución de proyectos de infraestructura (sobre todo en Perú, Panamá, Argentina, Colombia y Costa Rica), socavarán las inversiones y harán mella en el crecimiento (Recuadro 2.2). Las expectativas también pueden verse afectadas por una volatilidad debida a elecciones venideras, revuelo político y escándalos de corrupción.

**Recuadro 2.2. El caso Odebrecht y su impacto regional**

Odebrecht, la mayor empresa de ingeniería y construcción de América Latina, se ha visto implicada en escándalos de corrupción con las autoridades públicas en más de diez países latinoamericanos.

Los escándalos de corrupción, además del impacto en la empresa misma, han provocado un retraso de la inversión en infraestructuras en ALC. Hasta cierto punto, no abundan en el mercado sustitutos de la empresa a corto plazo. La empresa solo podrá ofertar en licitaciones públicas en Brasil (y probablemente en todo el mundo) tras haber anulado las multas de más de 2 000 millones USD, y tras haber acometido una reestructuración

### Recuadro 2.2. El caso Odebrecht y su impacto regional (cont.)

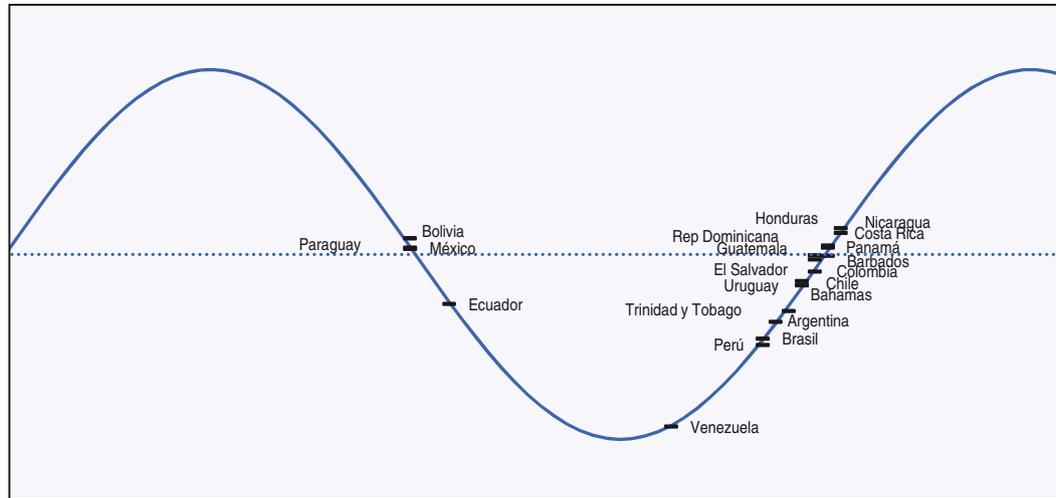
de su gestión y haberse adherido a estrictos mecanismos de anticorrupción, lo que podría llevar cierto tiempo y obstaculizar las perspectivas de culminación puntual de los proyectos.

Varios proyectos de infraestructura del conglomerado brasileño han quedado paralizados por petición de la justicia, que desea examinar sus condiciones de licitación. Las empresas asociadas a Odebrecht se enfrentan a un menoscabo de su reputación que genera escasez de capitales, sobre todo en Brasil, poniendo en peligro las dinámicas de inversión en infraestructura a corto plazo. Fuera de Brasil, las repercusiones más graves hasta la fecha se registran en Perú, Colombia y Panamá. Según Moody's, la posible cancelación del proyecto hidroeléctrico Chan II en Panamá puede restar 0.5 puntos porcentuales al crecimiento este año. En Colombia, los retrasos en el proyecto del tramo de carreteras la Ruta del Sol y del proyecto de navegabilidad del Río Magdalena pueden limitar el crecimiento por debajo del 3% durante los dos próximos años. En Perú, la parálisis del proyecto energético Gasoducto del Sur Peruano, entre otros, ha rebajado el crecimiento en casi 1 punto porcentual este año.

Este desafortunado episodio pone en entredicho la integración empresarial, subrayando la corrupción y debilidad institucional en la región. Las instituciones latinoamericanas se enfrentan al tremendo reto de una resolución puntual y competente de este escándalo a través de la justicia. Las lecciones aprendidas de la operación anticorrupción en Brasil, la llamada Operación Lava Jato, debería ayudar a configurar instituciones más fuertes que permitan una gestión más transparente y eficiente de los proyectos de infraestructura, y a reforzar la cooperación regional.

La región muestra una heterogeneidad importante que debe tomarse en cuenta y que puede ilustrarse a través de la posición cíclica de los países dentro de un ciclo económico estilizado (Gráfico 2.5). Esto refleja las diferencias entre países en materia de exposición al entorno externo y de fortaleza del marco de política económica nacional. Los exportadores de materias primas en Sudamérica atraviesan una fase de recuperación y se están beneficiando de las recientes alzas de los precios de las materias primas y del descenso de la inflación. Brasil y Argentina saldrán de la recesión, pero no se espera un repunte importante, sobre todo en Brasil. El crecimiento en los países andinos proseguirá durante los dos próximos años a medida que avancen los ajustes al shock de los precios de las materias primas. La actividad económica puede verse perjudicada por una inversión más débil de lo esperado a medida que los grandes planes de infraestructura vayan quedando rezagados, con mayores riesgos en Perú, Panamá, Colombia (retrasos en algunos acuerdos de financiamiento de proyectos para proyectos 4G) y Argentina. Se espera que solamente la República Bolivariana de Venezuela (en adelante "Venezuela") permanezca en recesión. México y Centroamérica, por su parte, tendrán que luchar más en medio de la incertidumbre política de EE. UU., pero superarán en resultados a las economías sudamericanas. La actividad en México, sobre todo la inversión y el consumo, se verán mayormente afectadas por la incertidumbre debida a la inflación creciente y al aumento de las tasas de interés. Pese a que la retórica proteccionista contra México se ha suavizado, la incertidumbre todavía está limitando el desempeño. El Caribe experimentará una recuperación pasiva tras la contracción de 2016. A pesar de la recuperación de los exportadores netos de materias primas de Sudamérica, casi todos los países mantienen brechas de producto negativas, lo cual deja bien clara la fragilidad de la recuperación, incluso teniendo en cuenta un potencial de crecimiento menor al que se estimaba hace unos años (OCDE/CAF/CEPAL, 2016).

Gráfico 2.5. Ilustración de la posición cíclica de una selección de economías latinoamericanas y caribeñas en 2016



Nota: La brecha del producto se calcula para 2016 y su evolución prevista. La brecha del producto se calcula como una desviación de la tendencia usando el filtro Hodrick-Prescott (HP) ( $\lambda = 6.25$ ).

Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en FMI (2017a), CAF, OCDE (2017b), *Perspectivas Económicas de la OCDE*, Vol. 2017/1, Publicaciones de la OCDE, París, para Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México y OCDE (2017c), *OECD Multidimensional Economic Survey on Argentina*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664060>

### Prosigue el ajuste externo

Los déficits por cuenta corriente siguen reduciéndose, siendo fundamentalmente financiados por IED. En 2016, la corrección de la cuenta corriente se logró sobre todo mediante la compresión de las importaciones y la sustitución hasta cierto punto por productores nacionales, más que mediante el aumento de las exportaciones. La débil dinámica de las exportaciones refleja una depreciación monetaria más suave en términos efectivos reales que la depreciación frente al dólar estadounidense (Powell, 2017). Para 2017, se espera que las exportaciones contribuyan a la corrección prevista de la cuenta corriente ya que están dando señales de recuperación (Gráfico 2.7). El uso de tipos de cambio flexibles se ha generalizado en la región, lo cual ha resultado útil como primera línea de defensa contra los impactos externos adversos. La depreciación real ha conducido a una pequeña reactivación de las exportaciones (Recuadro 2.3) y a una fuerte reducción de las importaciones, con un cambio de la demanda hacia bienes locales (FMI, 2017c). Los tipos de cambio pueden seguir perdiendo terreno a medida que el dólar se fortalezca, pero la recuperación de los precios de las materias primas debería evitar pérdidas adicionales en Sudamérica, mientras que el peso mexicano seguirá bajo presión. Los déficits por cuenta corriente siguen siendo ampliamente financiados por IED, a pesar de que estos flujos no han dejado de disminuir durante los últimos tres años.

#### Recuadro 2.3. El impacto comercial de las depreciaciones cambiarias

En América Latina las depreciaciones cambiarias reales siguen teniendo un efecto positivo en las exportaciones. El comercio tiene lugar cada vez con más frecuencia a través de las cadenas de valor, y la proporción de contenido extranjero en las exportaciones aumenta. Por ello los análisis sugieren que el impacto positivo de las depreciaciones cambiarias reales en el comportamiento de las exportaciones ha disminuido o desaparecido (Ahmed, Appendino y Ruta, 2015; Leigh et al., 2015). No es

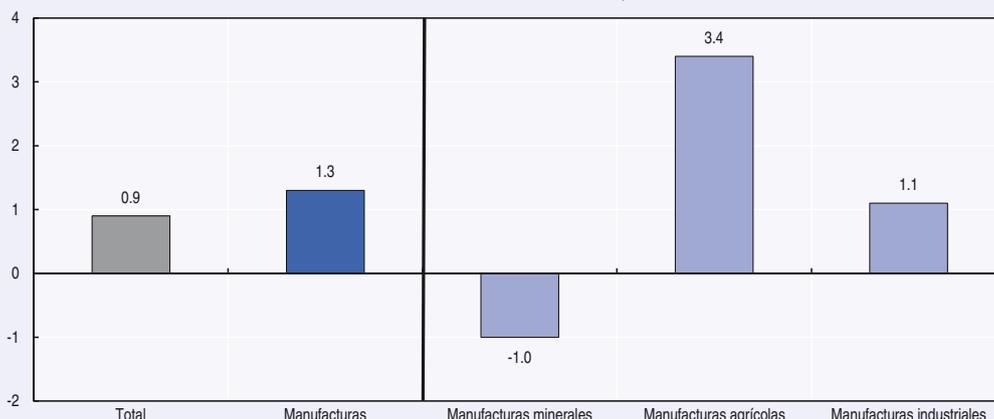
### Recuadro 2.3. El impacto comercial de las depreciaciones cambiarias (cont.)

el caso en América Latina. Las estimaciones para el período comprendido entre 2003 y 2015 muestran que la elasticidad cambiaria real de las exportaciones sigue siendo significativa, si bien ha disminuido en los últimos años (Giordano, 2016). Además, América Latina es menos sensible a las depreciaciones reales que las economías avanzadas o Asia emergente (FMI, 2017c). Por otra parte, en el desempeño de las exportaciones no solo tiene impacto el nivel de tipo de cambio real; se ha descubierto que la volatilidad también tiene un efecto negativo en algunas exportaciones.

La capacidad de reacción ante las depreciaciones reales y su magnitud varían según la categoría de productos y el socio comercial. Las manufacturas son particularmente sensibles a las depreciaciones reales (Gráfico 2.6). Durante el período analizado 2003-2015, una depreciación real del 1% generó un aumento medio de las exportaciones de manufacturas del 1.3%, frente a un aumento de las exportaciones totales del 0.9%. El efecto es, sin embargo, heterogéneo dentro de las subcategorías: las exportaciones de manufacturas industriales y agrícolas aumentaron un 3.4% y un 1.1%, respectivamente, mientras que las exportaciones de manufacturas minerales se vieron afectadas negativamente (1.0%) (Giordano, 2016).

Gráfico 2.6. Elasticidad de las exportaciones latinoamericanas frente al tipo de cambio real por categoría de producto

Coefficientes estimados, 2003-2015



Notas: Los coeficientes reportados son estadísticamente significativos a nivel del 1%.

Fuente: Sector de Integración y Comercio del BID, con datos de INTrade/DataINTAL, FMI y fuentes nacionales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664079>

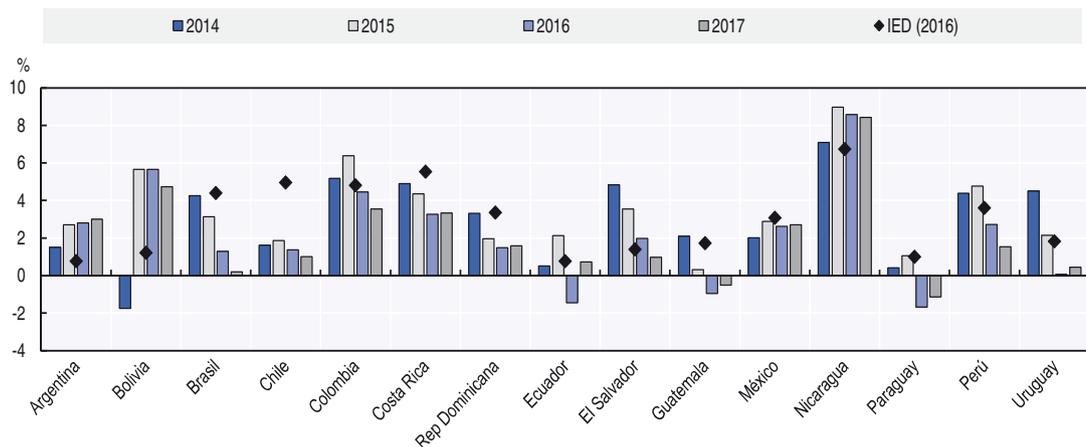
La elasticidad de las exportaciones a las depreciaciones reales podría incluso fortalecer el comercio intrarregional. Durante los años analizados, una depreciación real del 1% se tradujo en un aumento medio del 0.5% de todas las exportaciones intrarregionales, mientras que el impacto en las extrarregionales no fue estadísticamente significativo. Asimismo, una depreciación real del 1% provocó un aumento medio del 0.9% de las exportaciones de manufacturas intrarregionales, mientras que el impacto en aquellas dirigidas a socios extrarregionales fue del 0.6%. Todos estos efectos, sin embargo, han disminuido con los años. Entre 2003-2008 y 2009-2015, por ejemplo, la elasticidad de las exportaciones cayó de un 3% a un 1% para las exportaciones manufactureras. La misma tendencia se observó en el comercio intrarregional: una depreciación real del 1% condujo a un aumento de las exportaciones totales del 3% (2003-2008). Al contrario, entre 2009-2015 el efecto de la depreciación en las exportaciones totales cayó hasta un 0.4%.

**Recuadro 2.3. El impacto comercial de las depreciaciones cambiarias (cont.)**

Pese al descenso a lo largo del tiempo, el efecto de las depreciaciones reales en las exportaciones latinoamericanas sigue siendo generalmente positivo y significativo, sobre todo en el comercio intrarregional. Además la volatilidad cambiaria real también tiene un impacto negativo en la competitividad, sobre todo al alterar las exportaciones de manufacturas. Estas conclusiones son particularmente relevantes dado que, durante los dos últimos años y como consecuencia de los “shocks” en los términos de intercambio, los tipos de cambio han sido objeto de importantes reajustes. Y esto tiene implicaciones especialmente importantes para los flujos comerciales intrarregionales y extrarregionales (Giordano, 2016).

**Gráfico 2.7. Déficits por cuenta corriente e inversión extranjera directa en América Latina**

Porcentaje de PIB



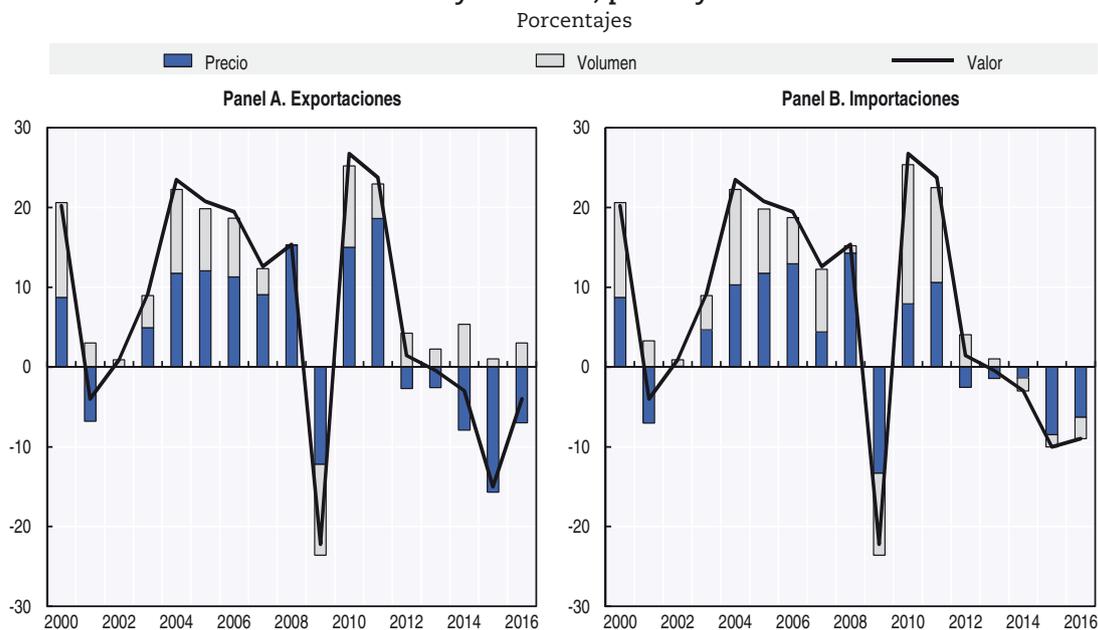
Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en FMI (2017a), *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril 2017, OCDE (2017a), *Perspectivas Económicas de la OCDE*, Volumen 2017/1, Publicaciones de la OCDE, París, para Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México. OCDE (2017c), *OECD Multidimensional Economic Survey on Argentina*, Publicaciones de la OCDE, París. CEPAL (2017a), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2017*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664098>

El valor de las exportaciones e importaciones en la región ha caído durante cuatro años consecutivos. El valor de las exportaciones de mercancías de la región disminuyó un 4% en 2016. El desglose de esta contracción revela una caída de los precios del 7% y un aumento del volumen del 3% (Gráfico 2.8). Sin embargo, la contracción de 2016 fue mucho más pequeña que la de 2015 (-15%). Las dinámicas de las exportaciones fueron heterogéneas dentro de la región. Mientras el valor de las exportaciones de México se redujo un 2% en 2016, el resto de los países experimentó un descenso medio del 6%. Este descenso reflejó una menor demanda de materias primas por parte de Asia, una caída suplementaria de los precios y un drástico descenso del comercio intrarregional en Sudamérica. El valor de las importaciones se redujo en un 9% en 2016, una caída similar a la registrada en 2015 (-10%). A diferencia de las exportaciones, sin embargo, las importaciones no están dando todavía señales de recuperación. Y mientras las importaciones mexicanas se contrajeron un 2% en 2016, las demás importaciones de la región se redujeron en mayor medida (-15%). Esta disminución drástica refleja especialmente el segundo año de recesión en Sudamérica, con un descenso de las importaciones brasileñas de casi el 20% en 2016.

En 2017, el comercio de la región mostró signos de recuperación. En el primer trimestre, el valor de las exportaciones e importaciones aumentaron un 15% y un 10%, respectivamente. Estos elevados porcentajes se explican en parte por la baja base de comparación. En el caso de las exportaciones, esta mejora viene fundamentalmente justificada por la ligera recuperación de los precios de las materias primas. La recuperación afectó principalmente a las economías sudamericanas, si bien México y Centroamérica también resultaron beneficiadas (Giordano, Ramos and Michalczewsky, 2017).

Gráfico 2.8. Variación anual del comercio de mercancías por volumen en América Latina y el Caribe, precio y valor



Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en información oficial de los países de ALC.  
[StatLink !\[\]\(2020723f97c3fe13d8ecf52b30807736\_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933664117](http://dx.doi.org/10.1787/888933664117)

Los flujos de IED hacia América Latina ha disminuido durante los tres últimos años y probablemente 2017 no fue una excepción. En 2016, los flujos de IED disminuyeron en torno a un 7% alcanzando los 168 000 millones USD (CEPAL, 2017a). Para 2017 se prevé un descenso adicional de flujos de IED hacia América Latina por cuarto año consecutivo. Las inversiones en industrias extractivas se restringirán ya que los precios permanecen bajos. Entretanto, las incertidumbres en torno a las políticas económicas estadounidenses podrían frenar las inversiones en ALC. La renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o las posibles reformas fiscales en EE. UU. podrían tener consecuencias importantes en las inversiones de la región. A pesar de esta tendencia, los países de ALC presentan una relación entre los ingresos IED y su producto interior bruto (PIB) relativamente superior a la del resto del mundo. La flujos de IED recibidos en la región representaron un 3.6% del PIB en 2016 (CEPAL, 2017a), cuando el promedio mundial fue del 2.3% (UNCTAD, 2017).

Los flujos de IED varían significativamente entre países de América Latina debido a factores globales y nacionales. Sudamérica está afrontando una disminución importante de las inversiones (-8.1%). Solamente tres países—Brasil, Colombia y Paraguay—registraron un crecimiento de los flujos de IED. En Brasil, la IED aumentó un 5.7% para alcanzar los 78 900 millones USD. En Colombia, la privatización de la compañía energética Isagén por 2 000 millones USD explica en gran medida el aumento del 15.9% de los flujos de

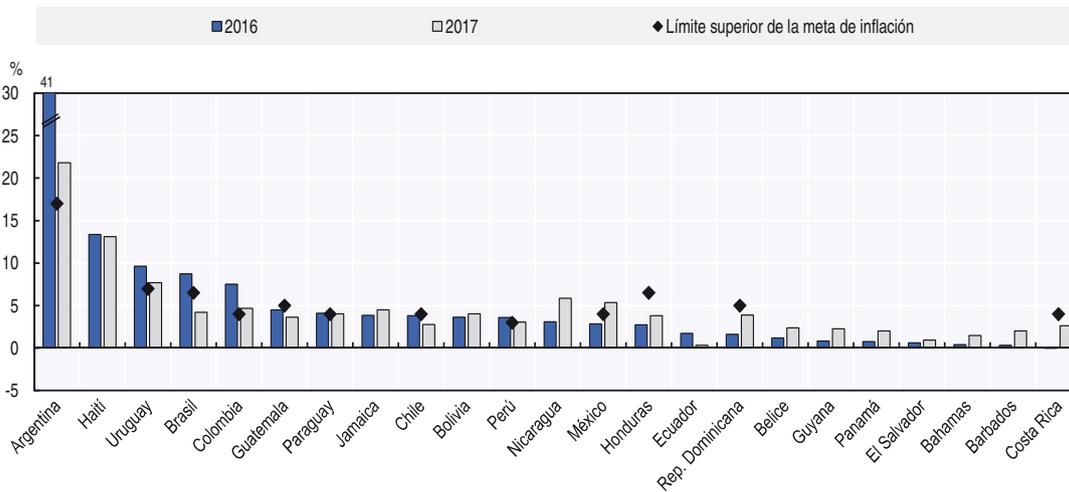
IED. Al contrario, países como Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia (en adelante “Bolivia”), Chile, Ecuador, Perú y Uruguay sufrieron una disminución notable de dichos flujos. En Chile, por ejemplo, la IED cayó por segundo año consecutivo; con un descenso del 40.3%, hasta 12 225 millones USD, este país alcanzó el nivel más bajo de los últimos diez años. Este desempeño puede atribuirse principalmente a una disminución de los préstamos entre empresas, uno de los componentes más volátiles de la IED. En México, a pesar de una disminución del 7.9% con respecto al nivel de 2015, los flujos de IED permanecieron a un nivel máximo récord, alcanzando los 32 113 millones USD en 2016. Después de Brasil, México es el segundo mercado más importante para capital extranjero en la región. Este país cuenta con un rasgo único dentro de la región: entre 1999 y 2016, el 49% de la IED se concentró en la industria manufacturera. En 2016, esta cifra alcanzó el 61%. La industria automotriz, el sector más atractivo de México, acumuló el 19% de la IED en 2016. Centroamérica registró un crecimiento de la IED (3.7%). El aumento de las inversiones en los dos principales países receptores de la subregión, Panamá y Costa Rica, compensó la disminución de IED en los demás países centroamericanos. La región caribeña también experimentó un aumento del total de flujos de IED (4.1%), debido en gran parte a la tendencia positiva continua de la República Dominicana. Este país, que concentró el 55% de todas las inversiones en la subregión, ha mostrado una tendencia al alza durante la última década. Dicha tendencia se confirmó en 2016 con un aumento de los flujos del 9.2%, alcanzando los 2 407 millones USD (CEPAL, 2017a).

En cuanto al origen de la inversión extranjera en América Latina, las fuentes principales se concentraron en EE. UU. y la Unión Europea (Francia, Alemania, España, Reino Unido, Luxemburgo). Sin embargo China desempeñó un papel cada vez más importante como proveedor de capital para la región llegando a sectores de servicios como telecomunicaciones, finanzas y energías renovables (Avendano, Melguizo y Miner, 2017). La heterogeneidad de flujos de capital –incluidos los flujos de IED, los flujos de portafolio y otros flujos de inversión– entre los distintos países es sobre todo un reflejo de la coyuntura global y de factores específicos de cada país tales como: mejor gobernanza, instituciones públicas más eficientes, marcos regulatorios y legales más sólidos, y mayor estabilidad política y capacidad para rendir cuentas (FMI, 2017c).

### **Se está abriendo un mayor margen para la política monetaria**

Están surgiendo posibilidades de estímulo monetario gracias a menores tasas de inflación, si bien con diferencias entre los países. Por un lado, las tasas de inflación más bajas en las economías sudamericanas están abriendo margen para políticas de demanda. Esto se debe fundamentalmente al menor crecimiento y a que los efectos de los choques de la depreciación monetaria y de oferta están quedando atrás. El mejor ejemplo es Brasil, donde la inflación se situó dentro de la meta del Banco Central durante el primer trimestre de 2017. Las expectativas de inflación están moderándose en Argentina, tras la adopción de un sistema de metas de inflación. Las tasas de inflación permanecen elevadas y probablemente estarán por encima de la meta a finales de este año, tras el incremento del 2016 por los ajustes del tipo de cambio y tarifas de servicios públicos. La inflación en Colombia disminuyó, y permaneció contenida en el resto de los países andinos (Gráfico 2.9). Por otra parte, la inflación repuntará en México, debido a la depreciación monetaria y a los ajustes del precio de la gasolina, pero también en los países centroamericanos y caribeños. Sin embargo seguirá siendo baja, teniendo en cuenta que muchos de estos países tienden a tener regímenes de tipos de cambio menos flexibles. Ello les permite evitar el empuje inflacionario de la depreciación monetaria, pero a costa de adaptarse a los choques externos mediante un ajuste de la demanda y no mediante fluctuaciones del tipo de cambio.

Gráfico 2.9. Tasas de inflación en una selección de economías latinoamericanas y caribeñas

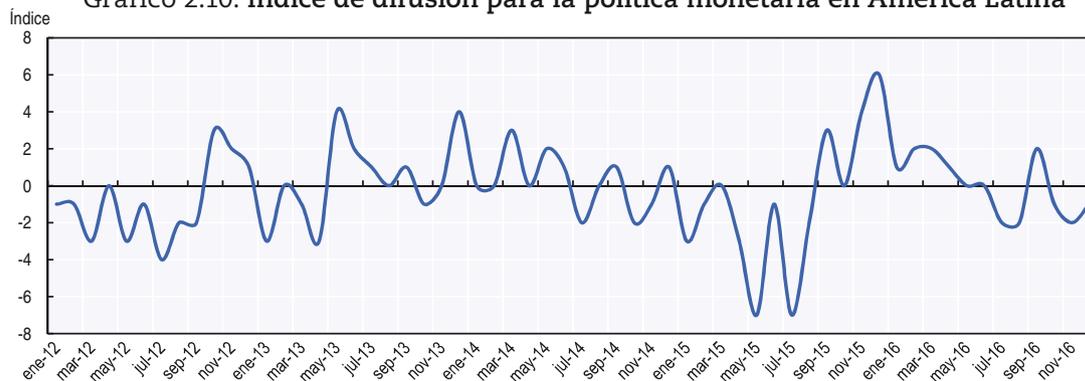


Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en FMI (2017a), *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril 2017, OCDE (2017a), *Perspectivas Económicas de la OCDE*, Volumen 2017/1, Publicaciones de la OCDE, París, para Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México y OCDE (2017c), *OECD Multidimensional Economic Survey on Argentina*, Publicaciones de la OCDE, París.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664136>

A mediados de 2016, el número de bancos centrales de la región que relajaban sus políticas monetarias empezó a superar al de aquellos que las endurecían (Gráfico 2.10). Una postura más neutral en materia de política monetaria podría ser de más ayuda en los próximos trimestres, teniendo en cuenta que la mayoría de los países todavía registran brechas de producto negativas. México es una excepción, ya que la depreciación del peso y los ajustes del precio de la gasolina en 2017 contribuyeron a aumentar los precios, forzando al banco central a aumentar los tipos de interés. Los bancos centrales deben ser cautelosos, a la vista de los posibles episodios de volatilidad financiera global o de una normalización monetaria más rápida de lo previsto en EE. UU., que desencadenarían una depreciación monetaria en la región.

Gráfico 2.10. Índice de difusión para la política monetaria en América Latina



Notas: El índice de difusión mide el número de países que aumentan sus tipos de interés netos de aquellos que los disminuyen para cada período. Entre los países figuran: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en datos oficiales de los banco centrales.

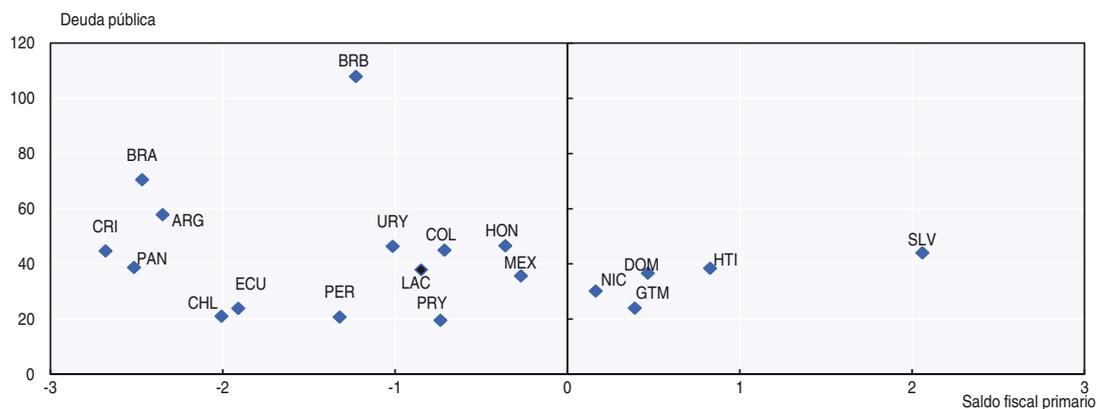
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664155>

## El margen para la política fiscal sigue siendo limitado

El margen fiscal permanece limitado dado que la deuda sigue aumentando, mientras que los saldos primarios estructurales permanecen por debajo del nivel necesario para estabilizar la deuda. Sin embargo, el desempeño fiscal es desigual en la región. Mientras que los saldos primarios mejoraron en países como México, Colombia y Barbados, se deterioraron en Brasil, Uruguay, y Trinidad y Tobago. Los países fuertemente endeudados y con grandes presiones tributarias deben tomar medidas adicionales para estabilizar la deuda, comenzando por reasignar el gasto de corriente a capital, como se indicó en ediciones anteriores de *Perspectivas económicas de América Latina* (OCDE/CAF/CEPAL, 2016). Además, deben centrarse en la eficiencia de los gastos para garantizar y mejorar los recursos públicos (ver Capítulo 4). En Brasil se anunció una limitación de gastos y una reforma de la seguridad social para frenar los elevados déficits y restaurar la credibilidad. Argentina ajustará gradualmente los gastos, beneficiándose así de un acceso renovado a los mercados internacionales de capital y de bajos niveles de deuda en manos de mercados privados. Dicho esto, los avances en la consolidación fiscal de 2018 en adelante serán cruciales para restaurar la credibilidad y estabilizar la deuda. Barbados y Trinidad y Tobago proseguirán con la consolidación fiscal. La situación en Barbados es más delicada ya que los niveles de deuda sobrepasan el 100% del PIB y la reducción del déficit primario ha quedado estancada (Gráfico 2.11).

**Gráfico 2.11. Deuda pública bruta y saldo fiscal primario en una selección de países latinoamericanos y caribeños, 2016**

Gobierno central, porcentaje del PIB



Nota: Estimaciones para 2016. ALC es un promedio simple para las 17 economías usadas. En el caso de México, el saldo primario se refiere al sector público no financiero y, en el caso de Perú, al gobierno general. En el caso de Ecuador, es la deuda neta (con el sector privado), mientras que en el de Argentina es la deuda bruta. En el caso de Barbados y de Trinidad y Tobago las cifras se refieren al gobierno general. En el caso de Trinidad y Tobago (cifras del gobierno general) el saldo fiscal primario es del 11.9% del PIB y la deuda pública asciende al 61.0% del PIB.

Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2017), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2016*, Publicaciones de la OCDE, París. CEPAL (2017b), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2017: la movilización de recursos para el financiamiento del desarrollo sostenible* y FMI (2017a), *Perspectivas de la Economía Mundial* base de datos, abril de 2017.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664174>

Los países con niveles de deuda moderados y baja recaudación tributaria pueden beneficiarse de una reforma fiscal. Ello podría ayudarles a evitar recortes de gastos, sobre todo inversiones con efectos multiplicadores más elevados. En algunos casos, las economías deberán tanto emprender una reforma fiscal como reducir los gastos públicos para estabilizar la deuda pública. Asimismo, deberán mejorar la eficiencia de los gastos públicos para garantizar las inversiones y los programas sociales necesarios. Los ajustes, hasta la fecha, han consistido en recortar el gasto en capital más que el gasto corriente (OCDE/CAF/CEPAL, 2016).

Con respecto a las reformas fiscales, se constatan ciertos avances en la región, en especial en México, Ecuador, Chile y Colombia (Powell, 2017). Pero toda reforma fiscal es políticamente complicada, como muestra la experiencia en Colombia (Recuadro 2.4). En el caso de Ecuador, las necesidades de financiamiento han girado en torno al 8% del PIB durante los últimos tres años. De ahí que se requiera un mayor esfuerzo fiscal para estabilizar la deuda en el país. Uruguay también registra elevados niveles de deuda, pero los saldos fiscales son moderados. Perú y Chile tienen más margen que los demás países para una medida anticíclica. Chile aumentó recientemente su gasto social para apoyar el crecimiento, sobre todo en salud y educación. La deuda pública aumentó rápidamente, aunque los mayores ingresos no provenientes del cobre, como resultado de la reforma tributaria de 2014, así como la regla fiscal estructural de Chile permiten una consolidación fiscal gradual (OCDE, 2017a). En el caso del Perú, el gobierno también está utilizando el margen fiscal disponible para estimular la economía, aunque espera reducir el déficit hacia 2021 para cumplir con la regla presupuestaria.

#### Recuadro 2.4. Reforma fiscal en Colombia: qué se ha logrado y qué queda por hacer

Aprobar una reforma estructural para aumentar los ingresos y mejorar la eficiencia y la equidad del sistema tributario no es una tarea fácil. Las reformas tributarias de amplio alcance se topan inevitablemente con notable oposición en una serie de frentes. Es especialmente difícil garantizar una amplia mayoría en el Congreso para asegurar su aprobación.

En el caso de Colombia, sujeto al apoyo político y de los grupos de presión informales, el gobierno limitó el alcance de las propuestas de reforma fiscal antes de presentarlas al Congreso. Entre 2010 y 2016, se aprobaron cuatro reformas tributarias de alcance limitado.

La reforma fiscal aprobada en diciembre de 2016 entraña un ajuste desde impuestos distorsionadores hacia impuestos menos distorsionadores, que se espera tengan un impacto positivo en términos de formalización y crecimiento económico. Esto debería generar suficientes ingresos hasta el final de la administración actual (0.7% y 0.5% del PIB en 2017 y 2018), pero no basta para satisfacer las necesidades fiscales y garantizar el ajuste fiscal a largo plazo. La brecha entre los ingresos requeridos y los ingresos derivados de la reforma fiscal aumentaría de un 0.9% a un 2.2% del PIB durante el período 2018-2020 (Cuadro 2.1).

Los beneficios generados por el aumento de las tasas del impuesto al valor agregado (IVA) serían gradualmente compensados por la reducción de los impuestos directos. El tipo general del IVA se aumentó del 16% al 19% (probablemente el elemento más costoso políticamente de esta reforma). Junto con otros ajustes menores de los impuestos sobre el consumo, ello generaría un 1.0% del PIB anualmente. Al contrario, los ajustes de los impuestos directos tendrían un impacto negativo, que empieza con un -0.2% en 2017 y alcanza un -1.0% del PIB en 2020.

La propuesta tributaria original aspiraba a reducir la dependencia excesiva de pagos de impuestos por parte de empresas, a la vez que se aumentaban los impuestos gravados a los individuos. Pero en su paso por el Congreso, la propuesta de aumentar la base imponible aplicable a las personas físicas fue rechazada, mientras que se aprobó una reducción diluida del impuesto sobre la renta de las sociedades. La tasa máxima del impuesto sobre la renta de sociedades pasó del 40% al 33% para el período 2017-2019. Colombia hizo otros ajustes en los impuestos de sociedades que tuvieron un impacto

#### Recuadro 2.4. Reforma fiscal en Colombia: qué se ha logrado y qué queda por hacer (cont.)

negativo en la recaudación fiscal, entre ellos, una nueva deducción del IVA pagado por bienes de capital y la eliminación del impuesto sobre la renta para la equidad de 2018 en adelante. La reducción de ingresos debida a estos cambios aumenta de un 0.2% a un 1.2% del PIB cada año entre 2017 y 2020.

Se estima que los ajustes en los impuestos sobre la renta de las personas físicas no tendrían un impacto significativo en los ingresos. Los principales cambios consistieron en la eliminación de la previa exención de los dividendos del impuesto sobre la renta de las personas físicas y los aumentos de las tasas impositivas aplicadas a los ingresos no laborales. Los ingresos adicionales recaudados gracias a estos cambios ascenderían a un 0.2% del PIB cada año.

La reforma fiscal de 2016 incluyó algunos aspectos positivos para incrementar la eficiencia y efectividad del sistema tributario, pero todavía se necesitan reformas adicionales. Entre los cambios más destacables figuran los siguientes: integrar el CREE (un impuesto de sociedades especial) y la sobretasa del CREE en el impuesto sobre la renta de sociedades; acercar la tasa legal del impuesto de sociedades a la media de la OCDE; finalizar el impuesto sobre el patrimonio empresarial de acuerdo con lo planeado; introducir un impuesto sobre dividendos a nivel de los accionistas; reformar el tratamiento impositivo de las organizaciones sin fines de lucro; y mejorar la administración fiscal y las sanciones para la evasión fiscal. Sin embargo, no se retuvieron algunas recomendaciones clave de la OCDE, entre ellas, la de ampliar la base del impuesto sobre la renta de las personas físicas, garantizando la progresividad del sistema impositivo y eliminando el impuesto sobre las transacciones financieras (OCDE, 2017d, 2013a).

Parece haber poco margen para más recortes de gastos. El marco fiscal a medio plazo reduce ya los niveles de inversión del gobierno central a un 1.7% del PIB de 2018 en adelante; durante los últimos cinco años, este nivel se mantuvo en torno al 2.8% del PIB. Por lo tanto, una nueva propuesta de impuestos podría esperarse en el futuro cercano, con una nueva administración.

#### Cuadro 2.1. Reforma fiscal de 2017: ingresos adicionales (porcentaje del PIB)

	2017	2018	2019	2020
Reforma tributaria: ingresos adicionales	0.7	0.5	0.2	0.1
IVA y otros impuestos al consumo	0.9	0.9	1.0	1.0
Impuestos directos	-0.2	-0.5	-0.8	-1.0
Individuos	-0.1	0.2	0.2	0.2
Sociedades	-0.2	-0.7	-1.0	-1.2
Deficit fiscal del Gobierno Central/ con la reforma tributaria	3.6	3.6	3.8	3.8
Regla fiscal/objetivo del Gobierno Central	3.6	2.7	2.2	1.6

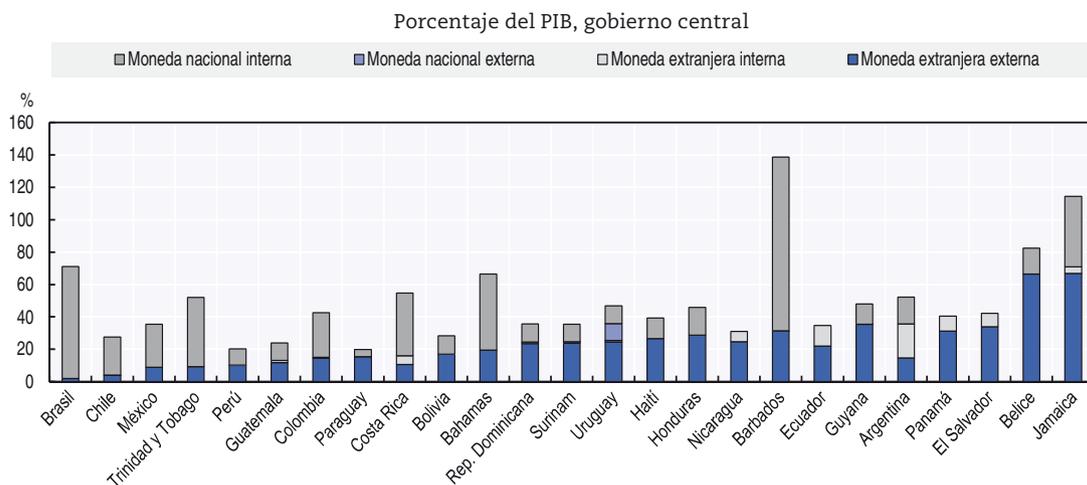
Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en Fedesarrollo.

Las reglas fiscales también son útiles para reforzar la credibilidad y alcanzar una mayor estabilización. Se asocian con un papel más estabilizador de la política fiscal (Alberola et al., 2016). Las reglas fiscales estructurales crean más espacio para la adopción

de medidas anticíclicas ya que el déficit observado puede ajustarse temporalmente mientras se alcanza la meta estructural. La deuda, sin embargo, puede tardar más en estabilizarse. Las reglas basadas en el déficit observado son más fáciles de implementar y pueden ayudar a estabilizar la deuda más rápidamente. Pero dejan menos margen para medidas anticíclicas.

La alta volatilidad en los mercados de tipos de cambio podría limitar más el espacio fiscal. Este es especialmente el caso de economías con un elevado porcentaje de deuda pública en divisa extranjera como Argentina (68%) o la República Dominicana (69%). Otras, como Brasil (3%), Chile (14%) o México (25%), registran pequeños porcentajes de deuda pública en divisa extranjera y están menos expuestas (Gráfico 2.12). Las pequeñas economías no son lo bastante fuertes como para financiar deuda pública internamente y deben recurrir a mercados extranjeros. Por su parte, las economías grandes pueden financiar buena parte de la deuda internamente.

Gráfico 2.12. Deuda pública por moneda y legislación en América Latina, circa 2016



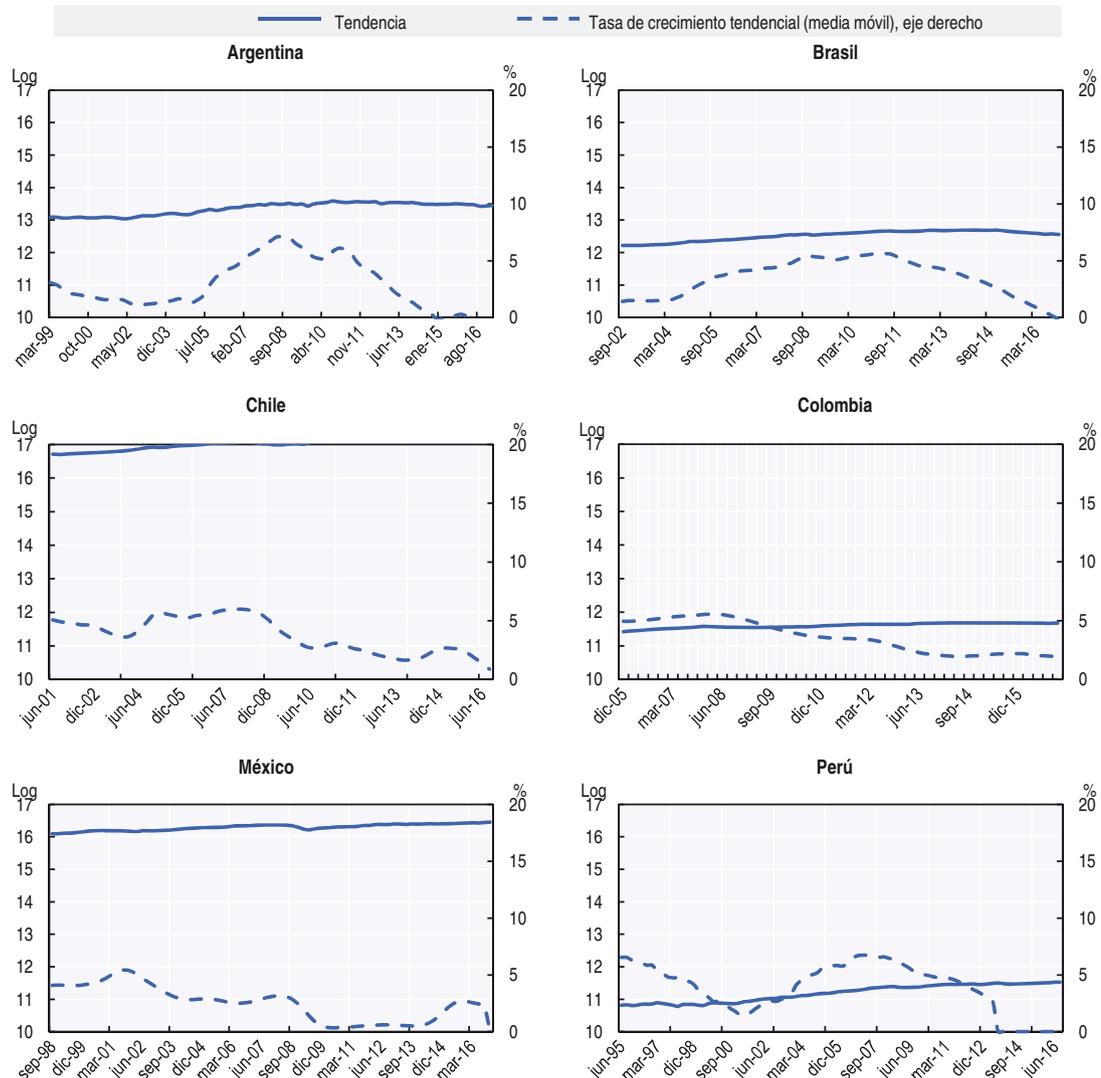
Fuente: OCDE/CAF/CEPAL con base en BID, Standardized Public Debt Database.  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664193>

## Las instituciones y la apertura comercial importan

### El potencial de crecimiento es menor de lo estimado

A pesar de la heterogeneidad cíclica de la región a corto plazo, el producto tendencial se ha ralentizado desde 2011 en toda la región. Las previsiones de crecimiento a medio plazo sugieren que el crecimiento potencial en América Latina es menos robusto de lo que se creía previamente, próximo al 3%. Esto contrasta fuertemente con la tasa media de crecimiento anual del 5% característica de mediados de la década de 2000, tal como se subrayó en ediciones anteriores de *Perspectivas económicas de América Latina*. Pese a que la desaceleración es un rasgo común a toda la región, se advierte cierta heterogeneidad dentro de la misma. Por ejemplo, la magnitud y el momento de la caída del crecimiento potencial (tasa de crecimiento tendencial) difieren entre países (Gráfico 2.13).

Gráfico 2.13. Producto potencial, tendencia del PIB y crecimiento tendencial del PIB en una selección de economías latinoamericanas



Nota: Ver OCDE/CAF/CEPAL (2016) para detalles de estimaciones.

Fuente: OCDE/CAF/CEPAL basado en fuentes oficiales.

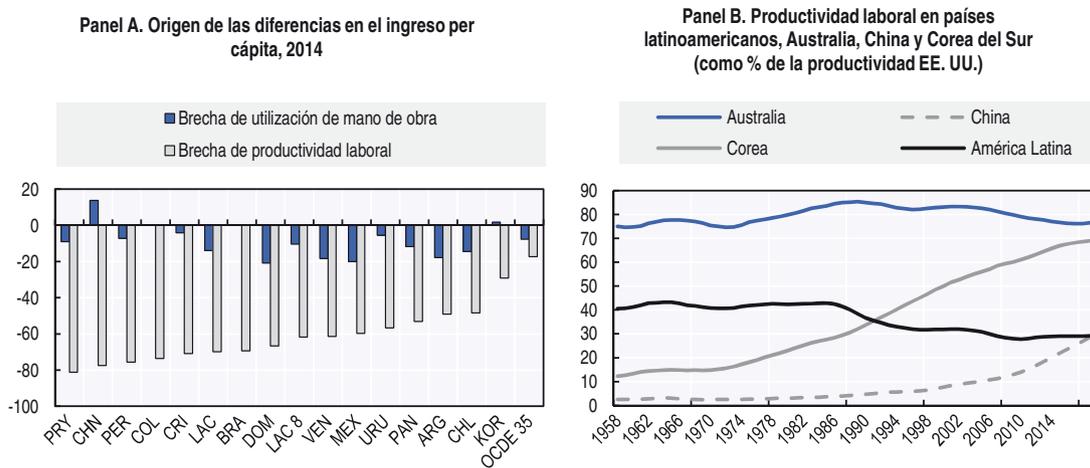
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664212>

Una parte de la desaceleración responde a una reducción cíclica de las inversiones, tal como se subrayó en OCDE/CAF/CEPAL (2016). Pero otra parte es estructural. Por un lado, la tasa media de inversiones en América Latina alcanzó su punto más bajo desde 2003. Las inversiones representaban solo el 19.5% del PIB en 2016, 20.3 puntos porcentuales menos que la tasa media de los países emergentes y en desarrollo de Asia (FMI, 2017a). De nuevo, el promedio regional oculta grandes divergencias entre países, ya que economías como Colombia, Nicaragua o Panamá invierten claramente por encima de la media regional. Por otro lado, la baja productividad de la región y su incapacidad para alcanzar niveles de ingresos más elevados se debe a la ausencia de un proceso más profundo de cambios estructurales a favor de la innovación y de una producción más intensiva en conocimiento. No es fácil movilizar la fuerza de trabajo y el capital desde empresas de baja productividad hacia empresas de alta productividad en la región. En torno al 55% de la población activa trabaja en el sector informal. Incluso en períodos de

crecimiento, la probabilidad de transitar del sector informal al formal es baja (CAF, 2013). Y esto constituye un gran obstáculo estructural para la productividad. La reasignación de capital y mano de obra desde empresas de baja productividad, una característica clave de las empresas informales, hacia empresas formales de alta productividad contribuiría a aumentar la productividad total de los factores entre un 45% y un 127% en América Latina, según el país (Busso, Madrigal y Pagés, 2013). Además, la Regulación del Mercado de Productos (RMP) de las economías latinoamericanas es más pesada que en las economías de la OCDE, lo cual supone una barrera para el dinamismo empresarial y la reasignación de mano de obra y capital. Las diferencias entre América Latina y la OCDE en materia de RMP se deben principalmente a la complejidad de las regulaciones y a las cargas administrativas que recaen en las *start-ups* (Barbiero et al., 2015; OCDE/CAF/CEPAL, 2016).

La escasa contribución de la productividad al crecimiento en América Latina es la causa principal de la brecha de crecimiento entre la región, la OCDE y las economías asiáticas en rápido crecimiento. La baja productividad laboral latinoamericana explica el 70% de la brecha del PIB per cápita entre la región ALC y la mitad superior de las economías de la OCDE (Gráfico 2.14, Panel A). Pero se registran grandes diferencias entre los países. En Paraguay, Colombia y Perú, la brecha de productividad explica más del 75% de las diferencias en ingresos. En Argentina, Chile o Panamá, la brecha gira en torno al 50%. Además, la productividad laboral, medida como el PIB producido en una hora trabajada, ha disminuido durante la última década en América Latina en relación con las economías más avanzadas. En promedio, en 2016, la productividad laboral en América Latina equivalía a solo un tercio de la de EE. UU., siendo incluso más baja que hace 60 años. Esta situación contrasta llamativamente con el desempeño de países de alto crecimiento en Asia, como Corea del Sur o, más recientemente, China, donde la productividad relativa ha aumentado en las recientes décadas (Gráfico 2.14, Panel B).

Gráfico 2.14. Productividad laboral en América Latina, China y la OCDE



Notas: Panel A: En comparación con la media simple de 17 países miembros de la OCDE con el PIB per cápita más elevado en 2014 a la paridad de poder adquisitivo (PPA) de 2011 (en millones USD 2011). La suma de la diferencia de porcentajes de utilización de recursos laborales y productividad laboral no coincide exactamente con la diferencia de PIB per cápita ya que la descomposición es multiplicativa. La productividad laboral se mide como el PIB por empleado. La utilización de los recursos laborales se mide como el empleo como porcentaje de la población. Panel B: porcentaje de productividad de los Estados Unidos, promedio quinquenal móvil, PPA.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en Feenstra, R., R. Inklaar y M. Timmer (2015), "The Next Generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182, se puede descargar en [www.ggd.net/pwt](http://www.ggd.net/pwt) y "The Conference Board" (2016), *The Conference Board Total Economy Database*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664231>

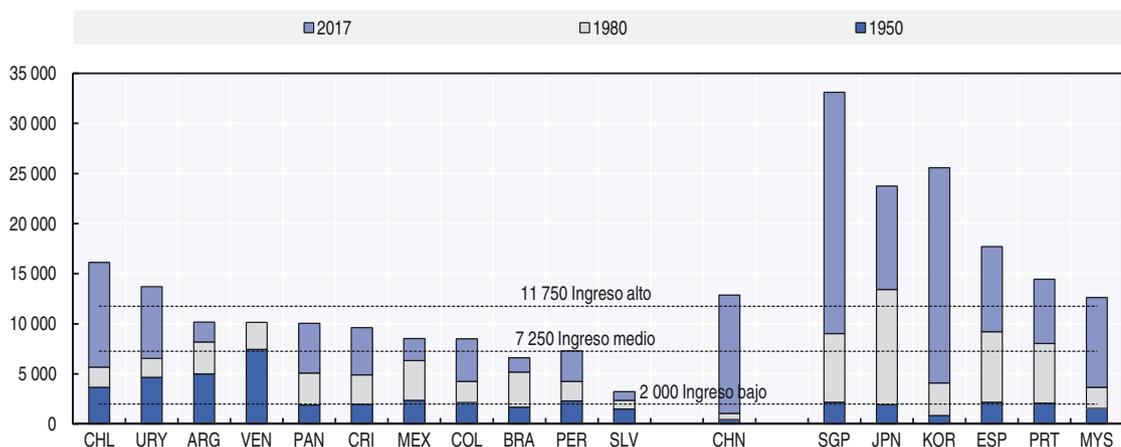
## La región necesita abordar varios cuellos de botella para superar la trampa del ingreso medio

A medida que los países latinoamericanos alcanzaron niveles de ingreso medio, el crecimiento sufrió una desaceleración duradera (Felipe, Kumar y Galope, 2017). Ello ha llevado a diversos autores a relacionarlo con la “trampa del ingreso medio”: tras un rápido crecimiento registrado en etapas iniciales de desarrollo, el crecimiento se estanca cuando los países alcanzan niveles medios de ingresos (Eichengreen, Park y Shin, 2011; Felipe, Abdon y Kumar, 2012; Zhuang, Vandenberg y Huang, 2012; Aiyar et al., 2013; OCDE, 2013b). En los países de bajos ingresos, el crecimiento aumenta sobre todo a través de la reasignación del trabajo desde actividades y empresas de baja productividad a otras de alta productividad. Sin embargo, al alcanzar niveles de ingresos medios normalmente son necesarios nuevos motores de crecimiento económico, basados en industrias manufactureras y de servicios intensivas en capital y en mano de obra cualificada (Kharas y Kohli, 2011).

Hasta la fecha, Chile, Trinidad y Tobago, y Uruguay han sido los únicos países latinoamericanos que han logrado escapar a la trampa del ingreso medio, tal como se mostraba en OCDE/CAF/CEPAL (2016), siguiendo la metodología de Felipe, Abdon y Kumar (2012) (Gráfico 2.15). La trampa ha afectado a las demás economías de la región, muchas de las cuales han sufrido episodios recurrentes de estancamiento de los ingresos per cápita, sobre todo tras los años ochenta.

Gráfico 2.15. América Latina y países seleccionados que han escapado a la trampa del ingreso medio

PIB per cápita; PPA en USD de 1990



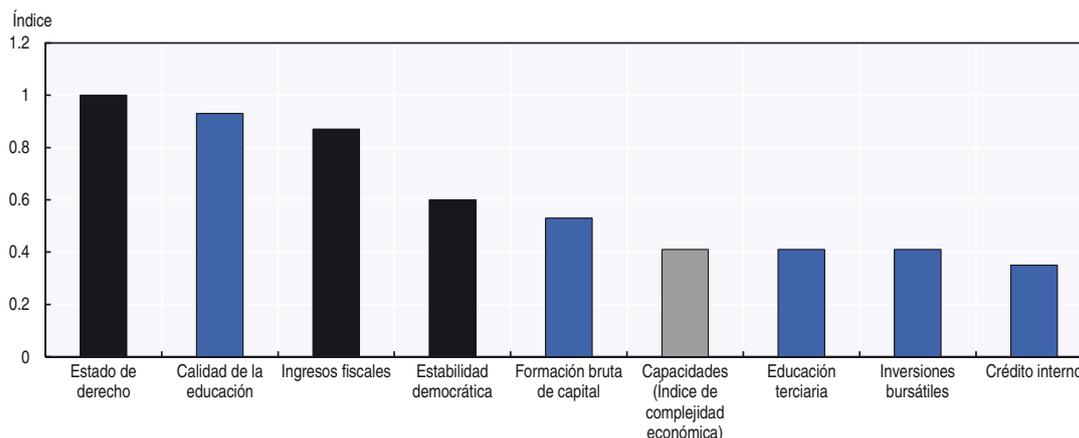
Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en Felipe, Abdon y Kumar (2012) y Felipe, Kumar y Galope (2017). Datos extraídos del Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la Economía Mundial* base de datos (abril de 2017) [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx) and Madison (2010) database [www.ggd.net/maddison/](http://www.ggd.net/maddison/).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664250>

Unas instituciones y un comercio sólidos son clave para superar la trampa del ingreso medio. Tener instituciones débiles puede no ser tan determinante en niveles bajos de ingresos, pero sí puede ser una importante barrera al crecimiento en economías de ingreso medio (Banco Mundial, 2017a). Igualmente, la evidencia empírica sugiere que las economías que consiguen superar la trampa del ingreso medio poseen un estado de derecho fuerte, sólidas capacidades estatales en forma de ingresos fiscales suficientes, y democracias sólidas (Gráfico 2.16). Del mismo modo, las economías más abiertas tienen mayores posibilidades de evitar la trampa del ingreso medio. En este caso, la capacidad de los países para exportar bienes con alto valor agregado es clave para la transición de los ingresos medios a los altos. Otras características clave de los países que han evitado

la trampa del ingreso medio son: calidad de la educación, suministro adecuado de competencias y habilidades de los trabajadores, niveles de inversión idóneos y mercados de capital desarrollados (Melguizo et al., 2017; Recuadro 2.5).

Gráfico 2.16. Prioridades de políticas públicas para evadir la trampa del ingreso medio



Nota: Clasificación en función de la importancia de izquierda a derecha (Recuadro 2.5).

Fuente: Melguizo, A., S. Nieto-Parra, J.R. Perea y J.A. Perez (2017).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664269>

### Recuadro 2.5. Políticas públicas prioritarias para superar la trampa del ingreso medio en América Latina

La literatura empírica sobre desarrollo identifica una “trampa del ingreso medio” cuando las economías en desarrollo tienen dificultades para encontrar nuevas fuentes de crecimiento tras haber alcanzado niveles medios de ingresos. El escenario en América Latina es particularmente complicado. Solamente Chile, Trinidad y Tobago, y Uruguay se han convertido en economías de altos ingresos en las últimas seis décadas. Mientras tanto, países de ALC que en los años cincuenta eran ya países de ingresos medios han quedado atrapados en ese nivel.

Con el fin de determinar las principales prioridades de política pública para superar la trampa del ingreso medio, Melguizo et al. (2017) llevan a cabo un análisis discriminante lineal que contrasta las experiencias de 76 economías emergentes y países miembros de la OCDE (incluyendo 14 economías latinoamericanas). Los autores comparan los países que han logrado escapar a la trampa del ingreso medio con aquellos que han quedado atrapados en ella desde los años cincuenta. Basándose en más de 200 000 estimaciones, su investigación identifica las áreas de políticas públicas que mejor diferencian a los países de ingresos medios altos (IMA) de los países de altos ingresos (IA), evaluados en el momento en que “se graduaron” en la trampa del ingreso medio. Estas variables son: Estado de derecho, calidad de la educación, ingresos fiscales, tasa de dependencia por edad, grado de democracia, inversiones totales, capacidades (índice de complejidad económica), valor de las inversiones bursátiles, crédito interno proporcionado por el sector financiero y porcentaje de educación terciaria finalizada (Gráfico 2.16).

El estudio hace hincapié en que los rasgos socioeconómicos e institucionales actuales de cada país IMA y las características pasadas de algunos países IA son más útiles y relevantes que otros. De ahí que las prioridades políticas difieran entre unas economías y otras, y que no exista una única senda de desarrollo. Reforzando su argumento de que no existe un enfoque universal, los autores incluyen un método de control sintético para

**Recuadro 2.5. Políticas públicas prioritarias para superar la trampa del ingreso medio en América Latina (cont.)**

una selección de países latinoamericanos. De este modo, identifican sus principales brechas de políticas en función de sus características. Esto es particularmente relevante en un contexto en el que las restricciones presupuestarias obligan a centrarse en una selección de políticas que contribuyan a superar la trampa del ingreso medio.

## **Reforzar la productividad y el crecimiento potencial a través del comercio**

### **El vínculo entre comercio, productividad y desigualdad**

La relación entre comercio y productividad ha sido un tema ampliamente abordado por la literatura económica, que ha examinado tanto los beneficios como las posibles desventajas. Siguiendo el enfoque de la ventaja comparativa y modelos basados en la dotación factorial, la teoría del “nuevo comercio” pretendía explicar los efectos de la estructura comercial en la productividad de las empresas (Krugman, 1979). Según esta perspectiva, la liberalización del comercio puede aumentar la productividad gracias a los efectos de una mayor competencia de las importaciones y a una mayor variedad de insumos intermedios. Tras esta obra seminal, la literatura explicó luego la relación entre productividad y comercio recurriendo a los modelos de “aprendizaje a través de la práctica” (Krugman, 1987), las repercusiones de la investigación y el desarrollo (I+D) (Rivera-Batiz y Romer, 1991; Grossman y Helpman, 1991), la variedad de insumos intermedios (Feenstra, 1994) y la exposición a los mercados extranjeros (Clerides, Lach y Tybout, 1998).

Más recientemente, se han explorado los vínculos entre comercio y productividad empresarial teniendo en cuenta el efecto de la heterogeneidad de las empresas y la mayor eficiencia de las exportadoras con respecto a las no exportadoras (Melitz, 2003). Como resultado de la liberalización del comercio, solo las empresas más productivas seguirán expandiendo su cuota de mercado gracias a una mayor productividad y a un aumento de la competencia en los mercados de productos. Entretanto, menos empresas productivas salen del mercado. Se ha estudiado recientemente el papel de las exportaciones en el emprendimiento, sobre todo en el contexto de América Latina (Eslava et al., 2012; Fernandes, Lederman y Gutierrez-Rocha, 2013).

Para abogar por la apertura comercial y el proceso general de globalización, se han señalado otros beneficios potenciales del comercio. El comercio y el crecimiento están relacionados: las economías relativamente abiertas crecen más rápidamente que las relativamente cerradas. Además, las condiciones salariales y laborales suelen ser mejores en empresas que comercian que en aquellas que no lo hacen (OCDE, 2012). El comercio puede ofrecer beneficios para los hogares en forma de precios más bajos y de una mayor elección. Asimismo, actividades relacionadas con el comercio tales como la externalización (*outsourcing*) y la deslocalización (*offshoring*) pueden desempeñar un papel clave a la hora de impulsar el crecimiento y aumentar los salarios. La evidencia disponible sugiere que la reducción de las barreras comerciales podría tener un impacto positivo en los empleos, los salarios reales y las exportaciones. El comercio respaldado por la IED también puede tener repercusiones tecnológicas para las empresas nacionales. Los esfuerzos desplegados en los últimos años para entender el nexo entre comercio y productividad se han centrado en otros mecanismos empresariales, entre ellos: el aprendizaje a través de la práctica, el acceso a mejores insumos, las mejoras empresariales en materia de organización, el acceso a mercados más grandes y la reasignación o redistribución de recursos (Carballo, 2017).

Actualmente se están poniendo en entredicho los beneficios derivados del aumento del comercio, especialmente en las economías de la OCDE. Existe la percepción de que el comercio puede ser beneficioso para unos, sobre todo en determinados grupos de ingresos, pero perjudicial para otros. La desigualdad global se ha reducido gracias al fuerte incremento de los ingresos de los vulnerables y las clases medias en las economías en desarrollo y emergentes, incluida la mayor parte de América Latina (Milanovic, 2016). El comercio ha traído consigo un acceso sin precedentes a los bienes y servicios por parte de los hogares de economías de ingresos medios y bajos. Pero en algunos países de la OCDE, la clase media no ha disfrutado de esos mismos beneficios esperados del comercio durante los últimos años (OCDE, 2017d). En general, parece que la capacidad para cosechar los beneficios comerciales con vistas a reducir la desigualdad depende de las características y circunstancias específicas de cada país (FMI, 2017b).

Existe una brecha cada vez más grande en cuanto a productividad y salarios entre las empresas exportadoras y las no exportadoras. Estos efectos son heterogéneos y dependen del tamaño y la productividad de cada empresa (Criscuolo y Timmis, 2017a). Asimismo, expandir el comercio transfronterizo parece beneficiar más a los individuos cualificados, mejor educados y más ricos en muchos países. Desde la perspectiva de las inversiones, las empresas multinacionales pueden resultar excesivamente grandes para las pequeñas economías y utilizar el marco regulatorio de los países en beneficio propio. Por ejemplo, pueden intervenir en las disposiciones sobre solución de controversias entre inversores y Estado. Junto con la desconfianza hacia las relaciones comerciales desequilibradas de bienes y servicios, la interconectividad financiera podría ser considerada perjudicial y un factor de vulnerabilidad.

También existe la preocupación, más pronunciada en los países miembros de la OCDE, de que la apertura comercial provoque una “carrera descendente” en materia de estándares laborales (Head y Ries, 2003), regulación medioambiental y protección del consumidor (OCDE, 2017e).

En América Latina, los beneficios procedentes del comercio, en particular de las exportaciones de materias primas, han sido visibles principalmente en la mejora de los ingresos de los hogares de todo el espectro de la distribución de la renta. Sin embargo, algunos sectores han salido perdiendo debido a la competencia comercial, sobre todo la industria manufacturera. En definitiva, la noción de que el comercio implica sistemáticamente una mejora de las condiciones de vida merece una reflexión profunda. Es importante ofrecer mejores respuestas, no solo para mejorar el desempeño comercial de la región, sino también los marcos institucionales en los que se implementan las políticas comerciales. Un primer paso en esta dirección consiste en favorecer un entorno en el que los beneficios procedentes del comercio puedan materializarse a través de políticas nacionales. Una opción posible sería reducir los costos impuestos a empresas comerciales, especialmente a las pequeñas y jóvenes, para que puedan participar en el comercio internacional. Esto significa permitirles el acceso a servicios eficientes y asequibles que garanticen la competitividad empresarial, cosa que no sucede en América Latina. Un segundo paso consiste en garantizar la igualdad en materia de oportunidades comerciales a toda la población, lo cual va más allá de las condiciones del mercado de trabajo. Por una parte, esto implica políticas activas de mercado de trabajo y políticas de competencias. Por otra parte, las políticas regionales podrían mejorar, por ejemplo, la conectividad con comunidades locales y reducir las disparidades territoriales. Un tercer paso consiste en mejorar los marcos institucionales para el comercio, lo cual incluye la adopción de reglas, directrices y códigos multilaterales. Será esencial tener acuerdos de cooperación más amplios, que cubran cuestiones que vayan más allá del comercio, como la transparencia, las inversiones, los movimientos de personas y la competencia (las disposiciones “progresistas”) (OCDE, 2017e).

## Los desafíos de un contexto con incertidumbres para el comercio y la globalización

El escenario comercial para América Latina se ha vuelto cada vez más complejo. Aunque, como se señaló, el comercio global se revitalizó el año pasado, todavía es menos robusto que en las décadas previas a la crisis. Además, el comercio y la globalización han estado bajo presión debido a la preocupación creciente en todo el mundo de que los beneficios derivados del comercio y la globalización no son compartidos por todos y a la necesidad de poner fin a esta situación (OCDE, 2017e). Nuevas fuentes de datos indican que los individuos están poniendo en entredicho los logros, la utilidad y la arquitectura global del comercio y la globalización (Recuadro 2.6). En general, el temor a que esta preocupación conduzca a un aumento del proteccionismo es cada vez mayor.

Las preocupaciones sobre un proteccionismo creciente van en aumento en las economías del G20, si bien la evidencia existente sobre su aplicación es débil. Una indicación del nivel de preocupación de los países es el uso de remedios comerciales. Entre julio de 2013 y junio de 2016, los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tomaron 507 medidas *antidumping* y 43 medidas compensatorias, e introdujeron 36 salvaguardias (OCDE, 2017f). Aunque la retórica sobre proteccionismo prolifera cada vez más, los países del G20 no han incrementado de manera significativa el número de medidas de carácter restrictivo para el comercio durante la última década. Desde 2009, dichos países han aplicado un promedio de siete nuevas medidas restrictivas del comercio al mes (frente a una media de seis medidas facilitadoras del comercio). Este promedio es ligeramente superior a la media imperante desde octubre de 2016 hasta mediados de mayo de 2017, de seis nuevas medidas restrictivas del comercio por mes (OMC/OCDE/UNCTAD, 2017).

### Recuadro 2.6. Seguimiento de la globalización en tiempo real usando Big Data

La desaceleración del comercio mundial y el proteccionismo comercial se han convertido en uno de los grandes temores que ensombrecen las perspectivas económicas. Estos temores van en aumento: el comercio ha sido uno de los principales motores de crecimiento durante las últimas décadas y su reciente estancamiento ha suscitado la duda de si estamos ante una tendencia cíclica o permanente, así como preguntas sobre su potencial impacto en el crecimiento.

Este recuadro propone una nueva manera de medir el alcance del proteccionismo comercial y la reciente ralentización comercial global. La tendencia comercial mundial es rastreada en tiempo real mediante el análisis de *Big Data* (Ortiz y Rodrigo, 2017) con información de la Base de Datos Mundial de Eventos, Lenguaje y Tono (GDEL, por sus siglas en inglés) (Leetaru, Kalev, Schrod, Phillip, 2013). GDEL es una base de datos *open source* que extrae y analiza noticias digitales de radio y televisión, prensa e Internet en más de 100 idiomas todos los días. Utilizando distintos diccionarios, es posible identificar varios miles de taxonomías y temas en los artículos nuevos, y clasificar la información. Los algoritmos utilizados por GDEL identifican, además, miles de emociones, organizaciones, lugares, nuevas fuentes y eventos de todo el mundo, así como el sentimiento general que suscitan. Cada evento procesado en GDEL es codificado mediante el sistema de codificación de eventos “Conflict and Mediation Event Observations” (CAMEO), desarrollado por Schrod y Yilmaz (2007), utilizado ampliamente para sistematizar el análisis de eventos políticos y sociales, y dividirlos en una escala que abarca desde la cooperación material y verbal, hasta el conflicto verbal y material.

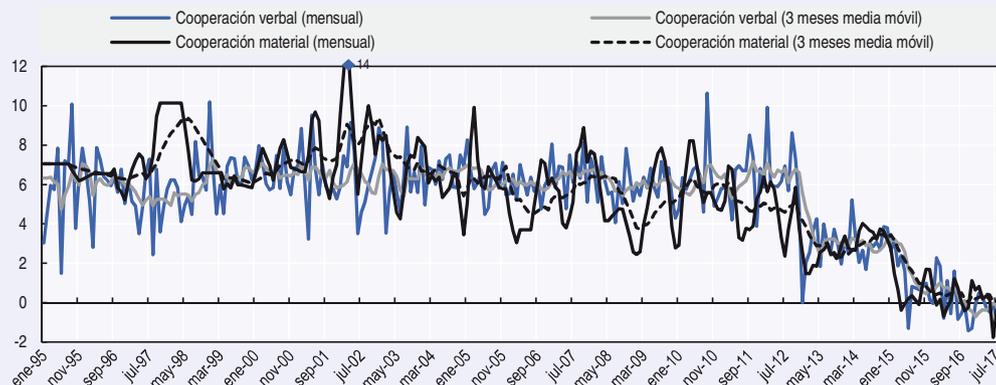
### Recuadro 2.6. Seguimiento de la globalización en tiempo real usando Big Data (cont.)

Utilizando la taxonomía CAMEO en GDELT, BBVA Research desarrolló el “índice de Apoyo al Comercio” para rastrear en los medios eventos relacionados con la cooperación verbal y material relacionada con la Organización Mundial del Comercio (OMC). La cooperación verbal se asocia con categorías de eventos que abarcan desde una declaración pública hasta la cooperación diplomática (1 a 5 categorías en la taxonomía CAMEO) en los que el actor es la OMC. La cooperación material se refiere a eventos de las categorías CAMEO que van desde implicarse en la cooperación material hasta suavizar las restricciones (6 a 8 categorías en la taxonomía CAMEO) en los que el actor es la OMC.

El índice de Apoyo al Comercio de BBVA Research (desde enero de 1995 hasta Julio de 2017) mide el sentimiento suscitado en los medios por los artículos en los que se identifican eventos cooperativos verbales o materiales relacionados con el comercio. Para analizar ese sentimiento, GDELT usa listas de palabras “direccionales”, mide las palabras asociadas con un tono positivo o negativo –tal como proponen más de 40 diccionarios– y traduce cada artículo al inglés. GDELT usa técnicas de Procesamiento de Lenguajes Naturales (PLN) para calcular el “tono” medio de todos los documentos que contienen una o más menciones a los eventos analizados. La clasificación va de -100 (sumamente negativo) a +100 (sumamente positivo), si bien los valores comunes oscilan entre -10 y +10, con 0 como valor neutral.

Los resultados muestran que tanto la cooperación verbal como la material mantuvieron un tono o un sentimiento positivo hasta un período reciente, a partir del cual ambos componentes se han vuelto más neutrales. Dicho esto, el sentimiento de cooperación material comercial empezó a deteriorarse gradualmente desde principios de siglo, en 2003, y aceleró su caída en 2012, tras la crisis financiera. Fue entonces cuando el sentimiento de cooperación verbal se unió a la fuerte desaceleración (Gráfico 2.17). Y aunque el proteccionismo está en primer plano desde el empeoramiento del apoyo al comercio en 2012, ya anteriormente había señales de alarma del índice de cooperación material. El índice muestra también que es un fenómeno mundial, con China y EE. UU. como países más afectados por el proteccionismo. México y, sobre todo, Brasil han sido los países latinoamericanos más afectados por el aumento del proteccionismo según el índice.

Gráfico 2.17. Índice global de Apoyo al Comercio en tiempo real

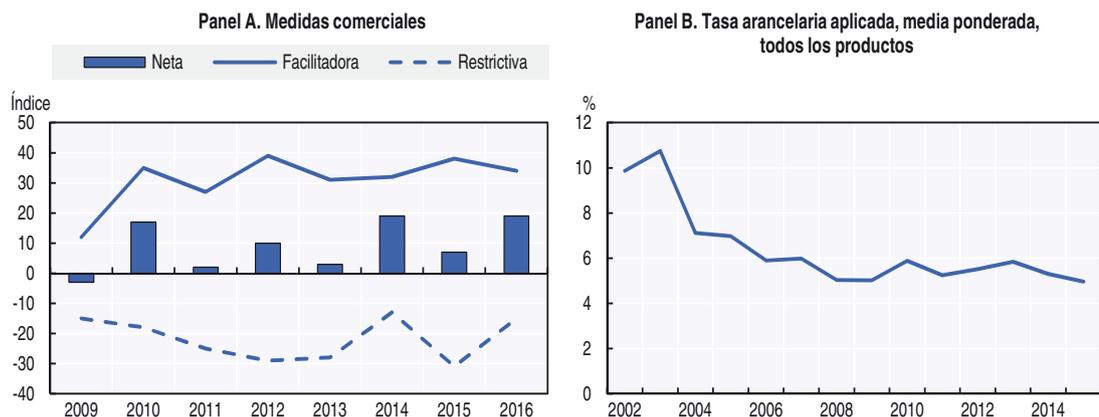


Fuente: [www.gdelt.org](http://www.gdelt.org) & BBVA Research

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664288>

Frente a un escenario comercial difícil, la evidencia indica que las economías latinoamericanas han seguido abriéndose al comercio internacional. Desde 2010, los tres países latinoamericanos que forman parte del G20 (Argentina, Brasil y México) han aplicado más medidas para facilitar el comercio que para restringirlo (Gráfico 2.18, Panel A) (OMC/OCDE/UNCTAD, 2017). De las tres economías, Brasil ha sido la más activa en lo que respecta a las medidas comerciales. Pero México sigue una tendencia similar de facilitar el comercio, en vez de restringirlo. El cambio de Argentina en materia de políticas comerciales es también notorio, con un número cada vez mayor de medidas facilitadoras del comercio. Este país ha levantado recientemente las restricciones a la exportación de soja y otros productos, y prevé eliminar progresivamente los impuestos de exportación para una canasta grande de productos exportables. Las estimaciones sobre la eliminación de las barreras a la exportación en Argentina indican un efecto de entre 2%-4% en el crecimiento (Nogués, 2008). La progresiva reducción de aranceles comerciales se constata en toda la región. En 2010, se aplicó a todos los productos una tasa arancelaria media del 10%, tasa que en 2015 disminuyó a menos del 5% (Gráfico 2.18, Panel B) (Banco Mundial, 2017b).

Gráfico 2.18. Medidas aplicadas por América Latina y el Caribe que facilitan o restringen el comercio con el mundo y tarifas arancelarias



Nota: Panel A es la suma de medidas facilitadoras y restrictivas del comercio para Argentina, Brasil y México. Panel B estimado como la media simple de tasas arancelarias aplicadas (ponderadas por producto) para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, México, Perú y Uruguay.

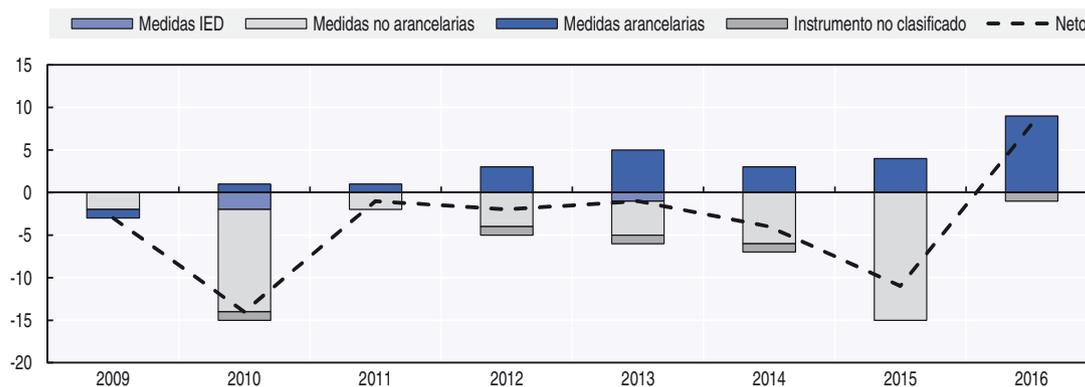
Fuente: OMC/OCDE/UNCTAD (2017) y Banco Mundial (2017b) Indicadores del Desarrollo Mundial.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664307>

Entre las economías latinoamericanas no hay, por tanto, pruebas de un creciente proteccionismo, y el desafío pendiente son las medidas no arancelarias (MNA) para una mayor apertura comercial e integración regional (Gráfico 2.19). El nivel de medidas comerciales y de inversión adoptadas por las economías de ALC con sus homólogos regionales ha permanecido relativamente estable desde 2009, con un número ligeramente mayor de medidas comerciales restrictivas que de medidas liberalizadoras, excepto en 2016. Entre las economías latinoamericanas, la mayoría de las medidas restrictivas del comercio y las inversiones implementadas fueron MNA (GTA, 2017),<sup>3</sup> incluyendo estándares, regulaciones técnicas y evaluación de procedimientos de conformidad, que normalmente no suelen aspirar a discriminar las importaciones, pero pueden socavar involuntariamente el comercio. Las MNA más prevalentes en la región son: subsidios a la no exportación, contingentes arancelarios, medidas de contenido local y procedimientos para el trámite de licencias de importación automáticas. Tal como se ha mencionado anteriormente en esta sección, en América Latina hay margen para mejorar la integración comercial reduciendo las barreras relacionadas con las MNA y mejorando la armonización. Por el contrario, la mayoría de las medidas liberalizadoras del comercio

son medidas arancelarias, ámbito en el cual la región ha progresado considerablemente durante las dos últimas décadas a la hora de reducir los tipos arancelarios (Gráfico 2.18 Panel B).

**Gráfico 2.19. Tipos de medidas facilitadoras o restrictivas netas de comercio y de inversión implementadas entre las economías latinoamericanas y caribeñas**



Nota: Neto se refiere a la suma de las medidas de facilitación del comercio y la inversión menos las medidas restrictivas para Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela. Excluyen soluciones comerciales según la clasificación de la OMC (p. ej., medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia).

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en GTA (2017), Global Trade Alert (base de datos).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664326>

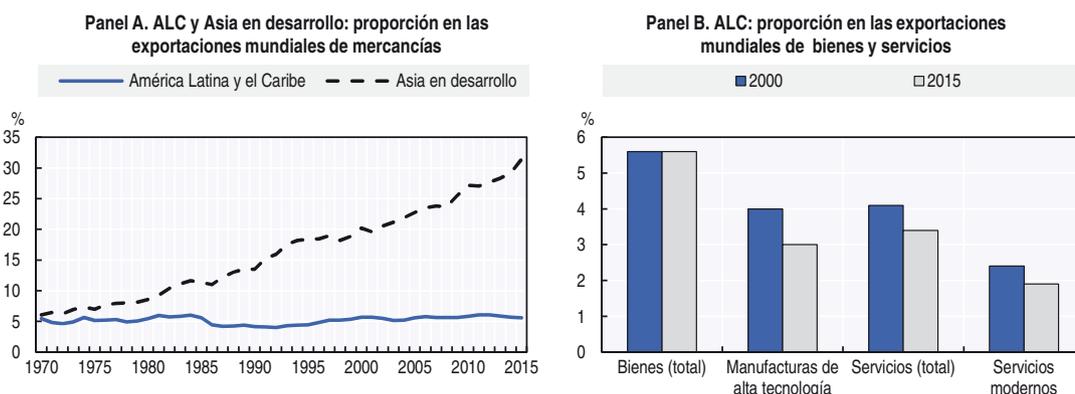
## El desempeño comercial todavía puede mejorarse en América Latina y el Caribe

Existen indicios de que América Latina no ha logrado cosechar todos los beneficios de productividad derivados del comercio. La región ha tenido un rendimiento inferior a lo esperado tanto en términos de cuota de mercado como de valor añadido en las últimas décadas, según diversos indicadores. La proporción de ALC en las exportaciones mundiales se ha estancado desde 1970. Desde entonces, la participación de la región en las exportaciones mundiales de mercancías alcanza, con variaciones mínimas, un promedio del 5.2%, un porcentaje inferior a su participación del 6.4% en el PIB mundial durante el mismo período (Gráfico 2.20, Panel A). Este estancamiento contrasta con el desempeño del Asia emergente, cuya cuota de exportaciones mundiales de mercancías era similar a la de ALC en 1970, pero se disparó hasta un 31.3% en 2015. Además, desde el año 2000, la región ALC ha perdido terreno en las exportaciones de servicios y productos manufacturados de alta tecnología. Esto incluye servicios modernos tales como los servicios jurídicos, tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y comerciales (Gráfico 2.20, Panel B).

Las fluctuaciones de precios durante las últimas décadas han tenido fuertes repercusiones en el desempeño de América Latina en materia de exportaciones. Los efectos en los precios han repercutido en el comercio mundial, pero han sido más intensos en la región ALC debido al peso de las materias primas en las canastas exportadoras de casi todos los países. Por ejemplo, si durante 1995-2015 el comercio mundial creció un 10.2% más rápidamente en precios corrientes que en precios constantes, la diferencia para América Latina fue del 17.8%. El boom de las exportaciones latinoamericanas que precedió al colapso comercial de 2008-09 fue en gran parte fruto de un efecto en los precios. Las exportaciones regionales presentaron una tendencia de crecimiento del 3.2% entre 2009 y 2015, frente al 5.1% anual antes de la crisis financiera (1995-2008) (Gráfico 2.21) (Giordano, 2016). Esto sugiere que el notable crecimiento de las exportaciones registrado antes de la crisis financiera se debió principalmente a una subida de los precios de las materias primas. La serie expresada en dólares corrientes

(Gráfico 2.21, Panel A) confirma este análisis. No obstante, al mismo tiempo, varios exportadores de materias primas en la región experimentaron simultáneamente un aumento de los volúmenes comerciales.

Gráfico 2.20. Cuota de las exportaciones latinoamericanas en las exportaciones mundiales



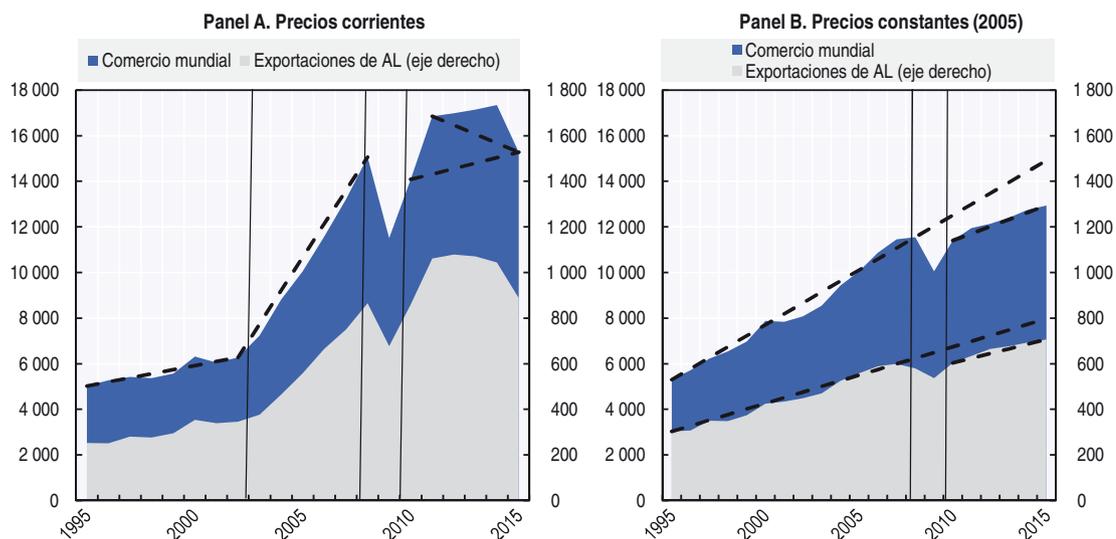
Nota: El Asia en desarrollo excluye Asia occidental y central.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, el Panel A se basa en datos de UNCTAD, base de datos UNCTADSTAT. El Panel B se basa en la base de datos COMTRADE (bienes) y OMC (servicios).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664345>

Gráfico 2.21. Comercio mundial y exportaciones latinoamericanas

Miles de millones de dólares, 1995-2015



Nota: El comercio mundial se define como importaciones e incluye los flujos entre los países de la Eurozona.

Fuente: Sector de Integración y Comercio del BID con datos de INTrade/DataINTAL, BACI, BLS, COMTRADE, CPB y UNCTAD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664364>

El desempeño exportador de América Latina durante los últimos 20 años apunta a un deterioro global de su posición competitiva. Los incentivos de precios han conducido a algunas economías a especializarse cada vez más en materias primas, sobre todo en productos primarios con escaso valor agregado, los cuales constituyen uno de los segmentos menos dinámicos de la demanda global. México y América Central, donde destacaron los productos industriales, son la excepción. Entre 2011 y 2015, el volumen

de las exportaciones de productos agrícolas y minerales primarios creció a tasas relativamente altas (5.1% y 4.9%, respectivamente), superiores a las tasas previas a la crisis en 2008 (4.5% y 4.6%, respectivamente). Al mismo tiempo, las exportaciones de manufacturas agrícolas y minerales, más elaboradas, cayeron de un 4.7% a un 0.7% y de un 1.3% a un 0.1%, respectivamente. Tal caída exacerbó una tendencia a la reprimarización en el período posterior a la crisis. En agricultura, América Latina posee una cuota importante del mercado global (14.6% en productos agrícolas primarios y 9.7% en manufacturas agrícolas). Sin embargo, estas categorías han experimentado un descenso de la demanda relativa global durante las dos últimas décadas (-2.0 y -1.7 puntos porcentuales, respectivamente). Por otra parte, la tendencia a la reprimarización ha sido pronunciada. La región, por ejemplo, tiene una cuota global de productos agrícolas primarios con bajo valor agregado (4.3 puntos porcentuales) mayor que de manufacturas agrícolas más elaboradas (0.8 puntos porcentuales). Las manufacturas industriales, en cambio, fueron la única categoría que contribuyó positivamente al posicionamiento competitivo de la región. América Latina aumentó su cuota de mercado global en 0.6 puntos porcentuales para alcanzar un 4.1% en 2015. El beneficio se debió fundamentalmente a México, que representó tres cuartos de la cuota de mercado de la región en esta categoría de productos. El desajuste entre evolución de la demanda global y suministro de exportaciones regionales subraya el desempeño comercial frágil y dependiente de los precios en casi todos los países. Esto, a su vez, refuerza la necesidad de una agenda de diversificación (Giordano, 2016).

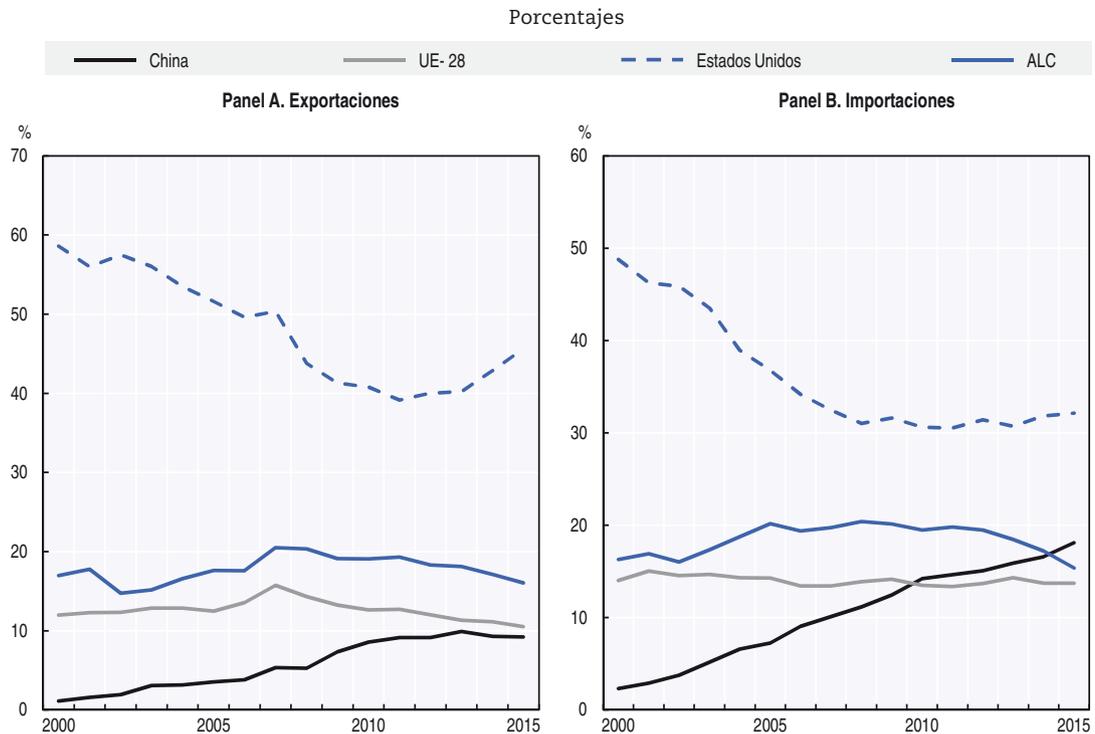
### La diversificación comercial y un mayor valor agregado siguen siendo un reto

El comercio de ALC sigue concentrado en sus economías más grandes. Durante los últimos 15 años, más del 70% de las exportaciones e importaciones totales se han concentrado en cinco economías: Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela. México sigue siendo el mayor exportador e importador de la región; le sigue Brasil. En 2015, ambas economías representaban más del 62% de las exportaciones de la región y el 57% de sus importaciones. Argentina (6.2% de exportaciones y 5.7% de importaciones), Chile (6.9% y 6.1%) y Venezuela (4.0% y 3.2%) representaron una proporción más pequeña. La comparación de las exportaciones brutas con las exportaciones en valor agregado para estas economías en 2011 muestra una pauta de concentración similar.

En términos agregados, ALC sigue comerciando con los mismos socios, pero están surgiendo nuevas relaciones y las pautas comerciales varían dentro de la región. Durante los últimos 15 años, EE. UU. ha sido el principal socio comercial de la región tanto para las exportaciones como para las importaciones. Sin embargo, China se ha convertido recientemente en un socio clave para la región (OCDE/CAF/CEPAL, 2015). Si el peso de China en las exportaciones de la región ha permanecido en torno al 10% durante los últimos tres años, este país sigue ganando terreno como origen de importaciones (Gráfico 2.22). El peso de la Unión Europea en el comercio de la región ha permanecido estable. Paralelamente, la cuota de la región en el comercio mundial ha caído en los últimos años debido al débil desempeño del comercio intrarregional, especialmente en Sudamérica. Las pautas comerciales de México y del resto de la región siguen siendo muy diferentes. EE. UU. sigue siendo el socio comercial dominante de México, sobre todo para las exportaciones mexicanas. El principal socio del resto de la región es la región misma. Esta representa casi un cuarto de las exportaciones e importaciones totales. Le sigue EE. UU., que representa aproximadamente un quinto. China, que representa solo un 1% de las exportaciones mexicanas, absorbe el 15% de las exportaciones del resto de la región. En cambio, China es el origen del 18% de las importaciones de México y del resto de ALC.

Las tendencias divergentes que siguen Sudamérica y Centroamérica reflejan las distintas pautas exportadoras de ambas subregiones. Los mayores lazos comerciales con China y con el resto de Asia exacerbaron la ya elevada dependencia de la exportación de materias primas por parte de América Latina, en el contexto del superciclo de materias primas entre 2003 y 2011. En cambio, los países centroamericanos y la República Dominicana han reforzado los lazos comerciales y productivos entre sí, al igual que México y EE. UU. El desarrollo de las cadenas regionales de valor ha sido respaldado por el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) y el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y México. La participación en las redes de manufacturas ha permitido a los países centroamericanos (Costa Rica es el ejemplo más claro) penetrar en nuevos nichos y diversificar gradualmente sus exportaciones.

Gráfico 2.22. Principales socios comerciales de América Latina y el Caribe en el comercio de mercancías

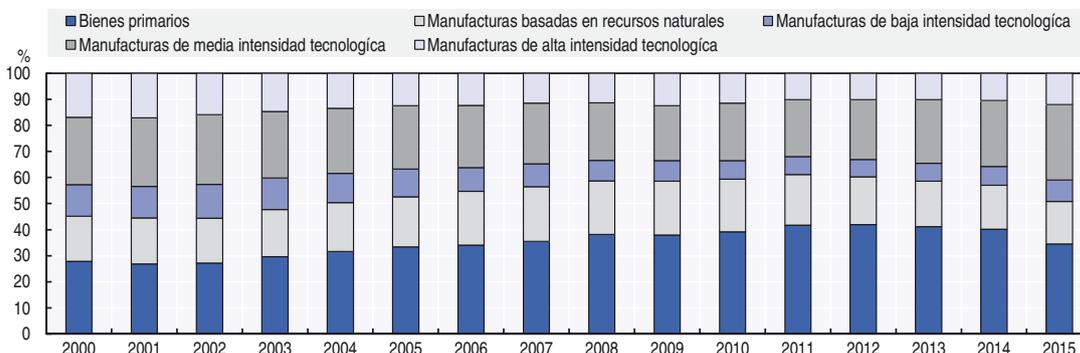


Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, con base en COMTRADE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933664383>

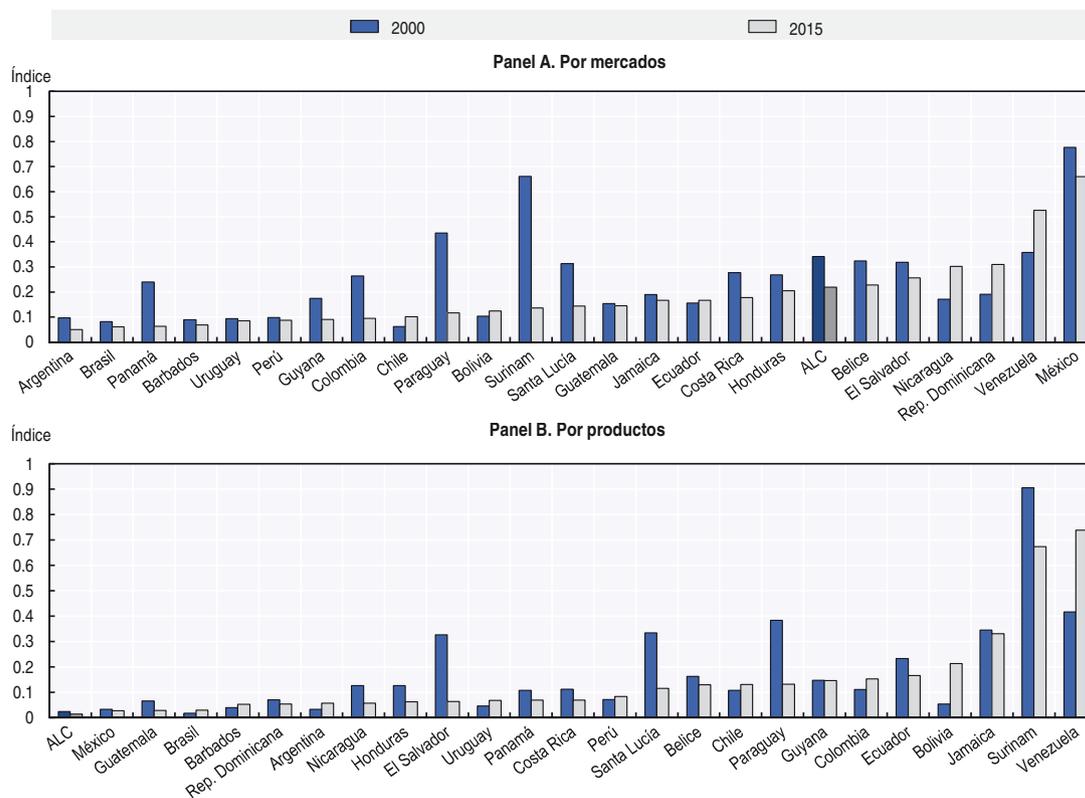
Con respecto a la canasta exportadora de la región, el cambio más importante desde el año 2000 ha sido la mayor proporción de productos primarios: ascendió de un 28% a un nivel máximo del 42% en 2012 (Gráfico 2.23). Este ascenso reflejó los elevados precios de las materias primas durante la mayor parte de ese período, pero también el aumento de los volúmenes exportados como respuesta a una demanda sostenida por parte de China. Desde el 2013, con el fin del superciclo de las materias primas y una demanda China más moderada, la proporción de productos primarios en el valor de las exportaciones de la región disminuyó hasta un 35% en el 2015. Las manufacturas de tecnología media, la segunda categoría de exportaciones más importante para la región (y la primera para México), se han recuperado notablemente en los últimos años. Tras sufrir una caída del 26% al 21% durante el período 2000-2009, su proporción en las exportaciones totales ha repuntado hasta alcanzar un 29% en 2015.

**Gráfico 2.23. Composición de las exportaciones por intensidad tecnológica de América Latina y el Caribe**  
Porcentajes



Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, con base en COMTRADE.  
[StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933664402](http://dx.doi.org/10.1787/888933664402)

**Gráfico 2.24. Concentración de las exportaciones por mercados y productos en América Latina y el Caribe**  
Índice Herfindahl-Hirschman



Notas: Los valores para 2015 para Honduras, Santa Lucía y Surinam corresponden a 2014. Para Venezuela, corresponden a 2013. Los valores para 2000 para la República Dominicana corresponden a 2001.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, con base en datos de COMTRADE.

[StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933664421](http://dx.doi.org/10.1787/888933664421)

En los últimos 15 años, las exportaciones de la región se han vuelto considerablemente menos concentradas en términos de destino comercial, pero más concentradas en términos de productos. El índice Herfindahl-Hirschman (HHI, por sus siglas en inglés),

una medida estándar de concentración comercial, muestra que solo 6 de 24 países para los cuales hay datos disponibles redujeron su concentración de exportaciones en términos de destino comercial durante ese período (Gráfico 2.24, Panel A). Esto refleja sobre todo la reducida proporción del mercado estadounidense y el mayor peso de China y otras economías asiáticas. En términos de concentración de productos, la situación es menos alentadora. Entre 2000 y 2015, varios países de ALC (sobre todo de Sudamérica) aumentaron significativamente su índice de concentración en términos de productos. Esto es cierto tanto para los países con exportaciones bastante diversificadas (Argentina, Brasil y Uruguay), como para aquellos cuyas exportaciones se concentran en una gama limitada de materias primas (Chile, Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela). En cambio, todos los países centroamericanos, México y la República Dominicana redujeron su concentración por productos (Gráfico 2.24, Panel B).

### **América Latina debe acelerar la integración en cadenas globales y regionales de valor**

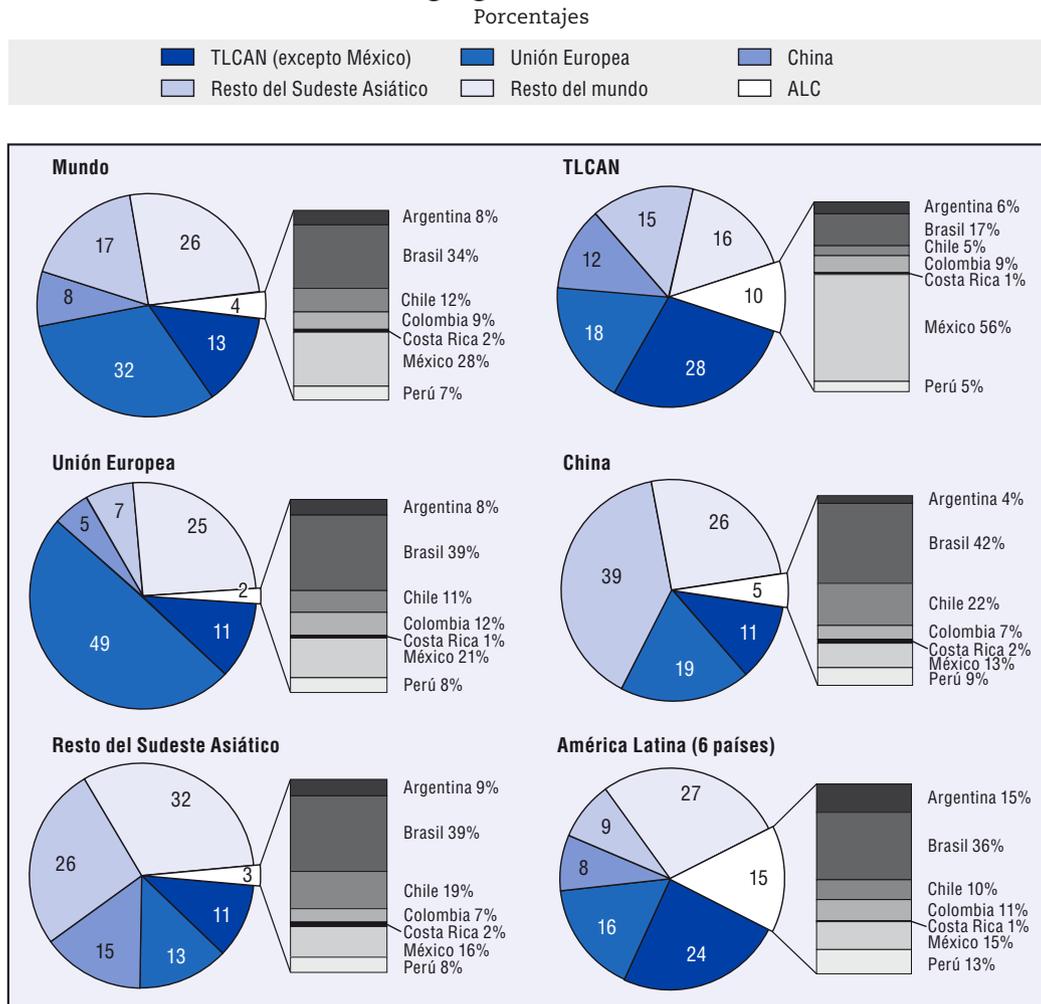
La integración de América Latina en cadenas globales de valor (CGV) es débil. La participación de la región como fuente de valor agregado extranjero incorporado a las exportaciones mundiales (“encadenamientos hacia adelante”) sigue siendo mínima, mientras que la proporción de valor agregado extranjero en las exportaciones latinoamericanas (“encadenamientos hacia atrás”) es notablemente más baja que la de otras regiones. Los siete países latinoamericanos<sup>4</sup> para los cuales hay datos disponibles, en la base de datos de la OCDE *Trade in Value Added*, registraban una participación conjunta de solo el 4% como origen del valor agregado extranjero en las exportaciones mundiales en 2014 (frente a casi un 3% en 1995) (Gráfico 2.25). La proporción de la región es más elevada en las exportaciones del TLCAN (10% en 2014, comparado con cerca de 6% en 1995). Esto se debe en gran parte a los encadenamientos hacia adelante de México con sus socios norteamericanos (sobre todo EE. UU.). Globalmente, Brasil es el país de la región que más contribuye al valor agregado extranjero en las exportaciones mundiales (con un tercio del total de la región en 2014), seguido de México (con casi 30%). Este nivel de concentración es similar al de las exportaciones brutas, analizadas anteriormente en este capítulo, lo que muestra que Brasil y México son los mayores exportadores de la región.

Además de los bajos niveles de “encadenamientos hacia adelante”, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú exhiben “encadenamientos hacia atrás” considerablemente más bajos que otras regiones, sobre todo la Unión Europea y el Sudeste Asiático. En 2014, solo el 13% del valor exportado por esos seis países fue generado en otras economías. Ese porcentaje es del 19% en los países del TLCAN y del 30% en la Unión Europea, China y el resto del Sudeste Asiático. Sin embargo, dentro de América Latina, Costa Rica y, en menor medida, Chile registran niveles de encadenamientos hacia atrás más elevados que los otros cuatro países (26% y 19% de las exportaciones brutas, respectivamente, en 2014). México, integrado en la región TLCAN, también tiene una proporción relativamente alta de valor agregado extranjero en sus exportaciones brutas (33% en 2014).

Los vínculos intrarregionales son especialmente débiles en América Latina, lo que contrasta con la relevancia de las cadenas regionales de valor en Europa, el Sudeste Asiático o Norteamérica (OCDE, 2015; Cadestin, Gourdon y Kowalski, 2016; Criscuolo y Timmis, 2017a). Este patrón se refleja en la proporción relativamente baja de valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones de los países latinoamericanos que tiene como origen la región misma. En 2014, solo el 15% del valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones desde Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú se generó en la región (es decir, en estos seis países más México).<sup>5</sup> En las exportaciones mexicanas, el 43% del valor agregado extranjero provino de la región

TLCAN, mientras que menos del 3% se originó en los otros países latinoamericanos anteriormente mencionados. En la Unión Europea, China y el resto del Sudeste Asiático, el valor agregado interregional representó más del 40% o más del total (Gráfico 2.25).

**Gráfico 2.25. Valor agregado extranjero en las exportaciones brutas por origen geográfico, 2014**



Notas: Los porcentajes entre paréntesis junto al nombre de cada región exportadora indican la proporción de valor agregado extranjero en las exportaciones brutas de la región en 2014. América Latina (seis países) abarca Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú. México está incluido en la región TLCAN.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en las tablas de insumo-producto de la base de datos Trade in Value-Added (TiVA) de OCDE/OMC (2015).

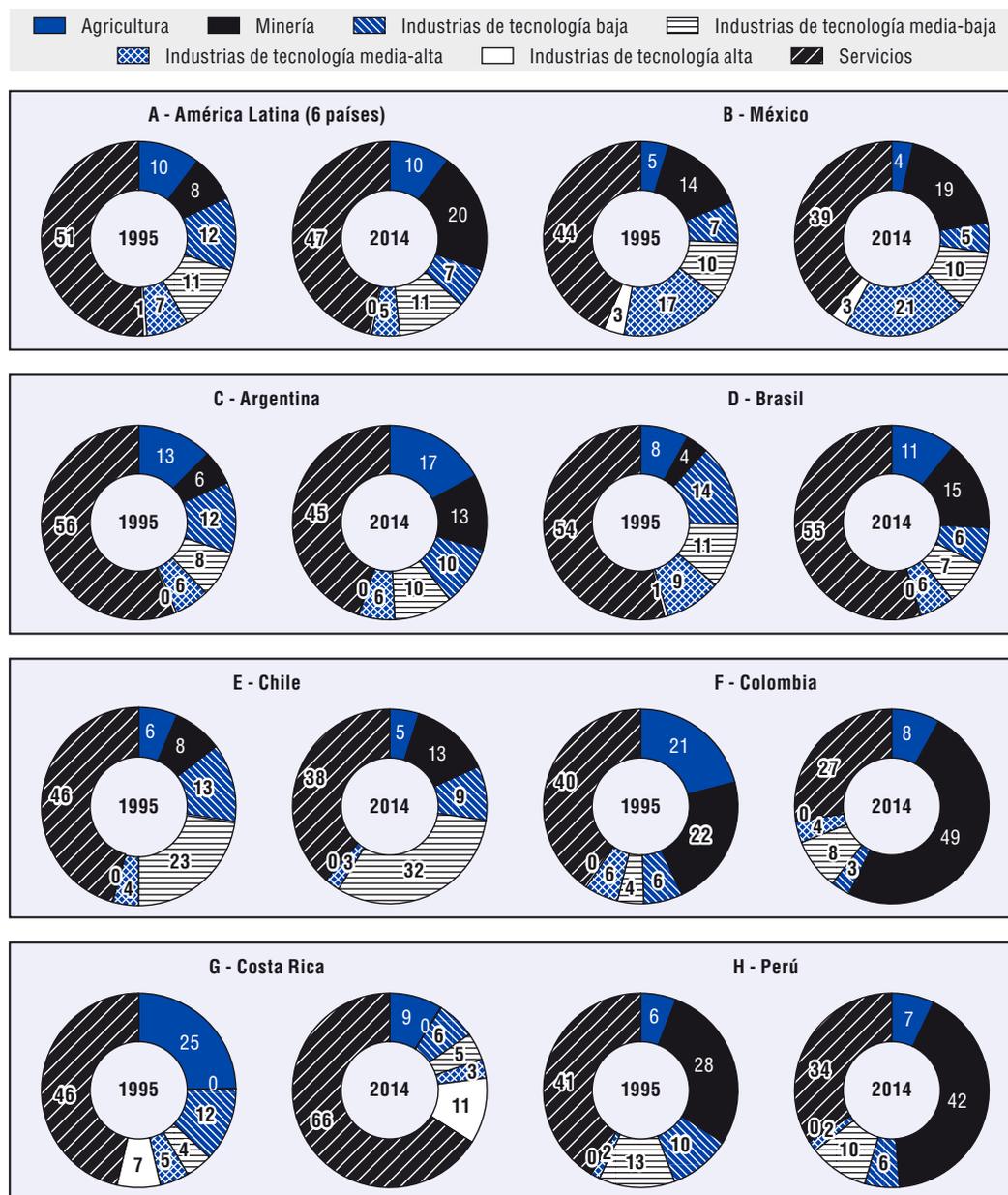
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664440>

La participación de los países latinoamericanos en las CGV se caracteriza también por una elevada concentración de encadenamientos hacia adelante en los sectores primarios (agricultura y minería) y en las industrias de tecnología baja y media-baja, lo cual está en consonancia con los patrones exportadores globales de estos países (Gráfico 2.26). En 2014, el 30% del valor agregado en América Latina (seis países) en las exportaciones de terceros países se originó en los sectores primarios (sobre todo la minería). El 18% se generó en los sectores manufactureros de tecnología baja y media-baja (en 1995 estos porcentajes eran del 18% y 23%, respectivamente). La contribución de los servicios, si bien en descenso, sigue siendo aún significativa (del 47% en 2014 para

América Latina [seis países]). Esto es particularmente cierto en el caso del comercio al por mayor y al por menor, la I+D y otros servicios empresariales, y, en menor medida, del transporte y el almacenamiento. Costa Rica sobresale en la región por una participación considerablemente mayor de las industrias de alta tecnología (equipos informáticos, electrónicos y ópticos) en los encadenamientos hacia adelante del país (11% en 2014).

Gráfico 2.26. Valor agregado aportado por países de América Latina en las exportaciones de terceros países, según sector de origen

Porcentajes



Notas: América Latina (seis países) abarca Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF con base en las tablas de insumo-producto de la base de datos Trade in Value-Added (TiVA) de OCDE/OMC (2015).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664459>

### Recuadro 2.7. La inestable competitividad del sector manufacturero en América Latina: ¿cuál es el papel de los servicios intermedios?

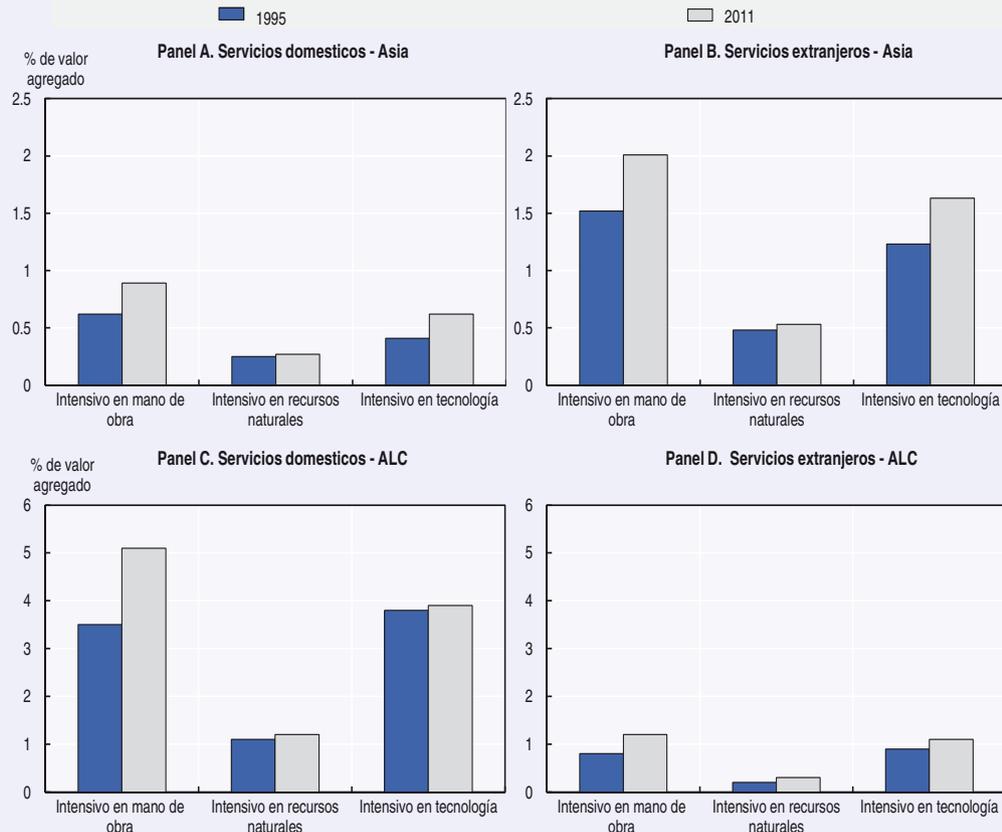
Entre 1990 y 2016, la cuota de América Latina en las exportaciones globales de manufacturas se estancó en torno a un 5%. La región aumentó ligeramente su cuota de mercado en el comercio global de manufacturas de tecnología media, pero la perdió en el comercio global de manufacturas de tecnología baja y alta basadas en recursos. Este desempeño decepcionante difiere del registrado en el Asia en desarrollo (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático [ASEAN, por sus siglas en inglés], China y la India), cuya cuota de exportaciones globales aumentó del 23% al 37% durante del mismo período.

El desempeño insuficiente de América Latina en el comercio de productos manufacturados suele atribuirse a su creciente especialización en recursos naturales. Pero el estancamiento de su desempeño en las exportaciones globales de dichos productos podría achacarse también a la insuficiente incorporación de servicios intermedios nacionales y extranjeros de alta calidad en la industria manufacturera (servicificación). La literatura sobre estos temas, cada vez más abundante, muestra que el desempeño de las exportaciones de productos manufacturados de un país depende en gran medida de su grado de “servicificación” (comercial). Las pruebas disponibles sobre los países miembros de la OCDE muestran que la servicificación es una condición clave para un desempeño y una diversificación exitosos cuando se exportan manufacturas. La logística y la tecnología de la información facilitan el movimiento de bienes e información entre segmentos, la I+D, la innovación y otros servicios intermedios. Además, mejoran la productividad de las firmas; contribuyen a la diversificación, la diferenciación y el valor de los productos; ayudan a superar las barreras de los mercados nacionales; y externalizan servicios e insumos no básicos. Los servicios desempeñan un papel clave en las CGV dominadas por las manufacturas. Baldwin, Forslid e Ito (2015) y Lodefalk (2017) estudiaron el tema mediante tablas internacionales de insumo-producto, datos de microempresas y casos prácticos. Todos ellos confirman el valor creciente de añadir una proporción de servicios a la producción y exportación de productos manufacturados en Francia, Alemania, Suecia, EE. UU. y otros países miembros de la OCDE. La industria manufacturera en las economías emergentes está cada vez más conectada con servicios extranjeros. Sin embargo, no existe un patrón claro sobre los vínculos nacionales de las economías emergentes entre sector manufacturero y servicios (Criscuolo y Timmis, 2017b). Existe, además, una brecha de conocimientos en lo que respecta a la servicificación del sector minero y otros sectores intensivos en recursos. En general, se han realizado poco estudios en este ámbito en la región.

Utilizando tablas insumo-producto y casos prácticos, Avendano, Bontadini y Mulder (2017) exploran si la incorporación de una gama de servicios podría revitalizar el desempeño de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas. Concretamente, utilizan la versión 2016 de la base de datos TiVA de la OCDE y se centran en siete países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú). Usando datos de entre 1995 y 2011, el estudio compara los contenidos con valor agregado de servicios intermedios nacionales e importados en las exportaciones de productos manufacturados de los siete países de ALC citados y de ocho países de ASEAN (Brunéi, Camboya, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam). Además de los contenidos totales de servicios, se analizan los servicios empresariales de importancia estratégica para mejorar la competitividad internacional del sector manufacturero.

**Recuadro 2.7. La inestable competitividad del sector manufacturero en América Latina: ¿cuál es el papel de los servicios intermedios? (cont.)**

**Gráfico 2.27. Contenido de servicios extranjeros y domésticos en las exportaciones (porcentaje de valor agregado)**



Fuente: Cálculos OCDE/CEPAL, con base en tablas de insumo-producto de WIOD y TiVA (2017).  
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664478>

Este estudio se apoya en los enfoques de Evangelista, Lucchese y Meliciani (2015), Francois y Woerz (2007) y Wolfmayr (2008). Efectúa regresiones de panel para ver si las intensidades de servicios intermedios en los sectores manufactureros ayudan a explicar el desempeño de las exportaciones en términos de cuotas globales de mercados de exportación o de otro tipo de variables de desempeño comercial tales como el grado de diversificación de los productos. El modelo tiene en cuenta variables de control tales como los costos laborales unitarios, la proporción de cada país en patentes globales por sector, la apertura de sectores de servicios intermedios específicos y exportaciones directas de tales servicios. Distingue entre tres grupos de industrias manufactureras –las intensivas en recursos naturales, las intensivas en mano de obra y las intensivas en tecnología– y compara el papel de los servicios en ALC y ASEAN. Los resultados preliminares indican que el contenido de servicios nacionales y extranjeros en las exportaciones latinoamericanas no es necesariamente muy diferente del de los países ASEAN y que los servicios intermedios más estratégicos para el desempeño del sector manufacturero en materia de exportaciones son los ligados a la logística y los servicios empresariales.

## La lenta integración de la región en las cadenas globales de valor se explica tanto por factores estructurales como por las políticas comerciales y de inversión existentes

Las CGV son el resultado de la fragmentación de la producción de bienes y servicios en distintas etapas en diversos países. Estas cadenas han transformado el comercio mundial gracias a la disminución de los costos de transporte, los avances de las tecnologías de la información y la liberalización del comercio. Pruebas recientes señalan cambios en la estructura de las CGV (Ahmad et al., 2017).<sup>6</sup> Estas pueden desempeñar un papel importante en la convergencia de las empresas, pero son distintas de una empresa o país a otros (Criscuolo y Timmis, 2017a). Con casi el 80% del comercio total mundial, y a pesar de la reciente desaceleración del comercio de bienes intermedios, las CGV siguen siendo fundamentales para el desempeño comercial de los países.

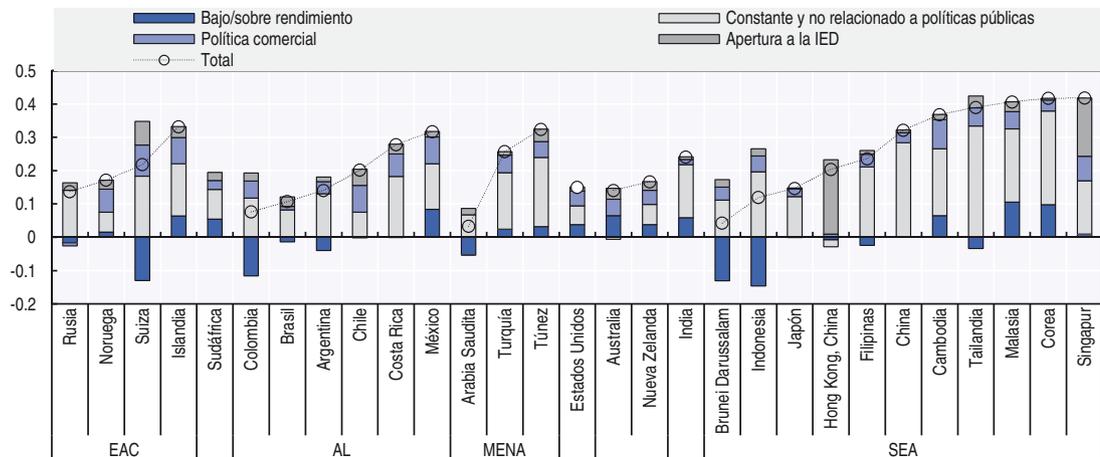
Pese a algunas mejoras, América Latina permanece en la periferia de las redes globales de producción. La participación de América Latina en las CGV es considerablemente más baja que la de otras regiones, debido en gran parte a sus menores encadenamientos hacia atrás. Además de la escasa integración en las CGV, la proporción de comercio intrarregional en los bienes intermedios y finales en América Latina es baja si se compara con otras regiones. Sin embargo, está más presente en los bienes intermedios que en los finales.

Los factores estructurales son importantes a la hora de explicar la escasa integración de la mayoría de las economías latinoamericanas en las CGV, pero también lo son las políticas relacionadas con el comercio y las inversiones. La evidencia reciente sobre los determinantes y efectos económicos de la participación de las economías emergentes en las CGV ofrecen algunas directrices para mejorar el desempeño de América Latina en las redes globales de producción. Habida cuenta de la importancia de una integración eficiente en las CGV para incrementar los niveles de productividad, los gobiernos de la región están analizando de qué modo ciertos factores pueden facilitar este proceso.

Entre los factores determinantes de la participación en las CGV destaca la situación geográfica, la distancia a los centros de fabricación, el producto interior bruto y el tamaño del mercado. Sin embargo, hay factores relacionados con las políticas que parecen igual de importantes, por ejemplo: los aranceles de importación (nacionales y con socios comerciales), la participación en acuerdos comerciales preferenciales (ACP) y la apertura hacia la IED. Los factores más importantes a la hora de explicar la integración de América Latina y otras regiones en las CGV parecen ser de orden estructural, pero las políticas comerciales y de inversión también son determinantes (Kowalski et al., 2015; Cadestin, Gourdon y Kowalski, 2016; Gráfico 2.28). Esto sugiere diferencias importantes entre los países. Mientras que los aranceles de importación (nacionales y en mercados de exportación) son relativamente bajos, la cobertura de los ACP es mejor en unos países (México, Chile, Costa Rica) que en otros (Argentina, Brasil). Las restricciones a la inversión extranjera en algunos sectores también parecen mermar la capacidad de algunos países para integrarse en las CGV. También existen factores no observados que dificultan la participación en ellas (Cadeatin, Gourdon and Kowalski, 2016).

El desempeño de la logística y las infraestructuras, la facilitación del comercio y la calidad institucional son factores importantes para explicar la integración de los países en las CGV. El estudio del impacto de las distintas políticas en la integración en CGV en los últimos años ha proporcionado pruebas adicionales sobre los factores que refuerzan esta integración. Los procesos de producción fragmentada geográficamente son cada vez más sensibles a los costos comerciales. Menos del 10% de dichos costos puede atribuirse a los aranceles y entre un 10% y 30%, a factores geográficos y culturales. Sin embargo, el grueso de los costos comerciales indirectos está ligado a los procedimientos comerciales, la conectividad marítima, el acceso a los servicios TIC (Recuadro 2.7) y el entorno regulatorio. América Latina registra algunos de los costos comerciales más elevados a nivel mundial. (OCDE/CAF/CEPAL, 2013; Cadestin, Gourdon y Kowalski, 2016).

Gráfico 2.28. Contribución e impacto relativos de las políticas sobre la integración en las cadenas globales de valor, 2011



Nota: EAC se refiere a Europa y Asia Central. AL se refiere a América Latina. MENA (por sus cifras en inglés) se refiere a Medio Oriente y norte de África y SEA se refiere al sudeste de Asia.

Fuente: OCDE (2015); Cadestin, Gourdon y Kowalski (2016).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664497>

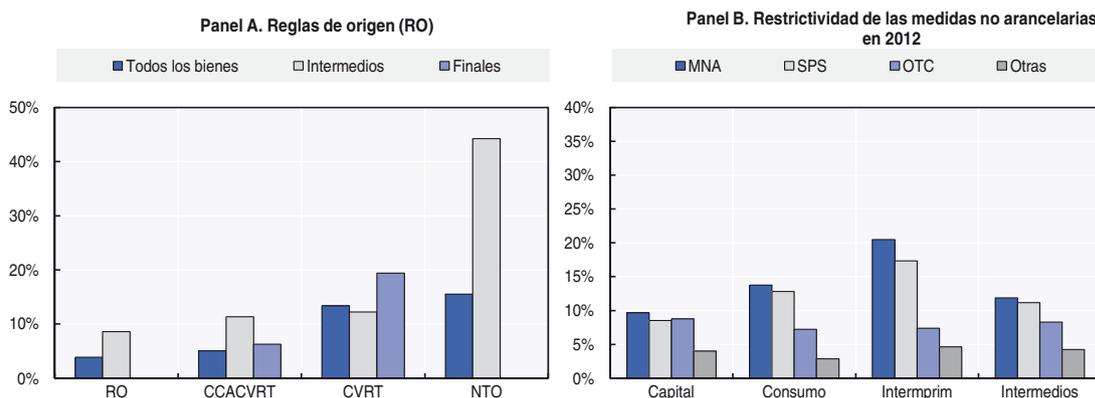
Los Indicadores de Facilitación del Comercio (TFI, por sus siglas en inglés) de la OCDE ofrecen a los gobiernos una base para priorizar las acciones que facilitan el comercio (Moïse y Sorescu, 2013). Las cargas regulatorias para las empresas son relativamente bajas en algunos países de la región (incluidos Colombia, Perú, México y Chile), pero considerablemente más elevadas en otros, como Venezuela y Bolivia. La protección de los Derechos de Propiedad Intelectual (DPI) muestra un grado similar de heterogeneidad en la región. Con pocas excepciones (Panamá, Chile, Uruguay), la eficiencia de los trámites aduaneros es baja. Dada la demanda más volátil de las CGV y la necesidad de adaptarse a las condiciones del mercado, los países latinoamericanos necesitan estándares de logística e infraestructura adecuados.

La armonización y rediseño de las Reglas de Origen (RO) podrían mejorar considerablemente la participación de los países latinoamericanos en las redes globales de producción. Las regulaciones socavan con frecuencia la densidad de los acuerdos comerciales preferenciales (ACP) intrarregionales y extra-regionales en América Latina. La evidencia reciente identifica las reglas de origen como un factor sensible (Powell, 2017). Estas normas establecen las condiciones necesarias para que un producto tenga acceso preferencial a un ACP. Desde la perspectiva de las cadenas globales de valor, las RO tienen un efecto negativo en la formación de cadenas de valor dentro y fuera de los acuerdos comerciales preferenciales. En promedio, se calcula que las reglas de origen tienen equivalentes arancelarios de alrededor del 9% para las importaciones de productos intermedios en la región (Cadin, Gourdon y Kowalski, 2016). Un enfoque más flexible de las normas de origen parece ser útil para superar estos efectos, como ilustran varios países de la región con niveles más elevados de participación en las CGV (p. ej., México). La renegociación de las reglas de origen para productos específicos y la mejora en su diseño mediante enmiendas de certificación, reglas *de minimis* y acumulación de origen pueden contribuir a mejorar la flexibilidad. Pero este proceso es largo y costoso. Otra alternativa consistiría en reducir los aranceles bajo un criterio de nación más favorecida (NMF). Esta opción es especialmente relevante ya que el promedio de aranceles NMF para productos intermedios está por debajo del umbral del 8.6%, un equivalente arancelario de las RO (Cadin, Gourdon y Kowalski, 2016). Esto puede indicar que la protección media de los aranceles NMF para proveedores intra-ACP es más baja que los

costos de cumplimiento de las RO. Algunos acuerdos, incluido la Alianza del Pacífico, ya han introducido esquemas más inclusivos, como aquel que permite la acumulación total entre los socios de los acuerdos comerciales preferenciales y la acumulación cruzada de las reglas de origen entre ACP que se superponen.

Para mejorar la participación en las CGV, los países latinoamericanos pueden abordar el efecto de las medidas no arancelarias (MNA), incluidas regulaciones técnicas y evaluación de procedimientos de conformidad. Aunque se supone que las regulaciones y normas no discriminan las importaciones, la evidencia disponible muestra que pueden llegar a ser más restrictivas de lo necesario. Si bien los países aplican distintas normas y regulaciones para proteger a sus consumidores nacionales, el uso de normas nacionales divergentes puede mermar la capacidad de los países para participar en la producción global. Pruebas recientes indican que las MNA pueden perjudicar la integración de América Latina en las CGV, ya que pueden representar el equivalente a un arancel del 20% para los productos intermedios primarios y del 12% para los intermedios procesados (Cadestin, Gourdon y Kowalski, 2016, Gráfico 2.29). Esto explicaría por qué los países de la región con restricciones relacionadas con medidas no arancelarias tienden a estar menos integradas en las CGV. El reconocimiento mutuo y la armonización de regulaciones técnicas o evaluación de procedimientos de conformidad pueden ser mecanismos de facilitación efectivos a la hora de reducir estos costos y promover la convergencia de normas a medio plazo. En este proceso será necesario elaborar normas internacionales que tengan en cuenta distintos modelos de desarrollo y enfoques nacionales (OCDE, 2017f).

Gráfico 2.29. Equivalente *ad valorem* de las reglas de origen y restrictividad de las medidas no arancelarias en América Latina



Notas: RO (Reglas de Origen), CCA (cambio de clasificación arancelaria), CVRT (contenido en valor de los requisitos técnicos), NTO (norma totalmente obtenida), MNA (medidas no arancelarias), SPS (medidas sanitarias y fitosanitarias), OTC (obstáculos técnicos al comercio). Interprim se refiere a los bienes primarios intermedios.

Fuente: Cadestin, Gourdon y Kowalski (2016), con base en TiVA, CEPII y UNCTAD/Banco Mundial (2017).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664516>

## La región puede centrarse en sectores específicos para integrarse mejor en las cadenas globales de valor

Algunos sectores tienen un mayor potencial para que América Latina se integre en las cadenas globales y regionales de valor. El desarrollo de la industria textil y la electrónica, por ejemplo, puede impulsar la inclusión en la industria automotriz y por tanto en las cadenas globales y regionales de valor. Este sector es especialmente prometedor ya que la fabricación de vehículos se ha externalizado a Argentina, Brasil y México. Juntos, los tres países representaron el 7.2% de la producción global de vehículos en el 2015, (Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Argentina, 2016). Otras economías, como Perú, Chile o la República Dominicana, han dado ya algunos pasos para integrarse mejor

en la industria del automóvil. Perú está esforzándose por desarrollar más capacidades en ámbitos tales como los de los neumáticos (productos de caucho) y los textiles para incrementar las participaciones en la cadena de la automoción. Chile está desarrollando una industria de piezas de vehículo y la industria cuprífera ofrece oportunidades aún sin explotar para incrementar las participaciones en dicha cadena, sobre todo en el Mercosur. La República Dominicana ha subrayado los clústeres del calzado y el cuero como áreas de posibles participaciones en la misma (OCDE, 2016).

Otros sectores podrían entrañar grandes oportunidades para la integración en CGV. Un análisis basado en los índices de ventaja comparativa revelada (VCR) muestra que el potencial de los países latinoamericanos como fuente de bienes intermedios extranjeros para TLCAN, la Unión Europea y el Sudeste Asiático va más allá de los productos basados en los recursos naturales (Zaclicever, 2017). El Cuadro 2.2 presenta las industrias en las que los principales proveedores latinoamericanos de insumos importados para las tres CGV (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México y Perú), que representaron en torno al 90% de los encadenamientos hacia adelante brutos de la región en 2011, tienen una VCR. Concretamente Brasil, Costa Rica y México muestran competitividad en algunas de las industrias más intensivas en tecnología (p. ej., vehículos de motor, maquinaria y aparatos eléctricos; o equipos informáticos, electrónicos y ópticos, según el país) (Zaclicever, 2017). Pero esta competitividad no se ha traducido necesariamente en numerosos encadenamientos hacia adelante de estas industrias en las CGV. Un análisis similar se llevó a cabo en la Alianza del Pacífico, donde los sectores potenciales para la integración han resultado ser los bienes de capital/intermedios (p. ej., plásticos, papel y cartón) y los bienes de consumo (p. ej., perfume y cosméticos, cereales y harinas, y productos alimentarios derivados) (Hernandez et al., 2015).

**Cuadro 2.2. Ventajas comparativas reveladas en encadenamientos hacia adelante en cadenas globales de valor, 2010-11**

<b>País exportador</b>	<b>Fábrica Norteamérica</b>	<b>Fábrica Europa</b>	<b>Fábrica Asia</b>
Argentina	Metales básicos, textiles; productos alimentarios, bebidas, tabaco; agricultura; minería y extracción; madera y productos madereros	Productos alimentarios, bebidas y tabaco; productos químicos; agricultura; textiles	Productos alimentarios, bebidas y tabaco; agricultura; textiles
Brasil	Metales básicos; motores vehiculares; productos químicos; caucho y productos plásticos; celulosa, papel y productos del papel; agricultura; productos alimentarios, bebidas y tabaco; textiles; otros productos minerales no metálicos; minería y extracción; madera y productos madereros	Agricultura; metales básicos; productos alimentarios, bebidas y tabaco; minería y extracción; celulosa, papel y productos del papel; textiles madera y productos madereros	Minería y extracción; agricultura; papel y productos del papel; productos alimentarios, bebidas y tabaco; celulosa,
Chile	Metales básicos; madera y productos madereros; agricultura; celulosa, papel y productos del papel; productos alimentarios, bebidas y tabaco	Metales básicos; minería y extracción; celulosa, papel y productos del papel; madera y productos madereros	Metales básicos; minería y extracción; celulosa, papel y productos del papel; madera y productos madereros
Costa Rica	Equipos informáticos, electrónicos y ópticos; caucho y productos plásticos; agricultura; productos alimentarios, bebidas y tabaco; agricultura	Equipos informáticos, electrónicos y ópticos; agricultura	Equipos informáticos, electrónicos y ópticos; maquinaria y aparatos eléctricos; agricultura
México	Vehículos de motor; maquinaria y aparatos eléctricos; otros productos minerales no metálicos	Equipos informáticos, electrónicos y ópticos; maquinaria y aparatos eléctricos; otros materiales de transporte; minería y extracción	Metales básicos; minería y extracción; maquinaria y aparatos eléctricos; vehículos de motor
Perú	Metales básicos; agricultura; productos alimentarios, bebidas y tabaco	Metales básicos; minería y extracción; agricultura; productos alimentarios, bebidas y tabaco	Minería y extracción; metales básicos; productos alimentarios, bebidas y tabaco; madera y productos madereros

Notas: Las industrias están clasificadas, de mayor a menor importancia, sobre la base del porcentaje de la participación hacia adelante de los países con las CGV.

Fuente: Zaclicever (2017), con base en datos insumo-producto de las tablas ICIO de la OCDE y datos comerciales del Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), Base pour l'Analyse du Commerce International (BACI).

Los sectores basados en competencias y habilidades de los trabajadores, sobre todo ciertos nichos y servicios de alta tecnología, constituyen otro de los ámbitos que permitiría a la región una mayor integración en las CGV. Mejorar capacidades básicas como la alfabetización, la aritmética básica y la resolución de problemas es esencial para desarrollar la industria de los servicios, con servicios como los de atención al cliente, *márketing* y *branding*, así como la industria de alta tecnología (OCDE, 2017g). Por la misma razón, otra tarea crucial es afinar competencias que puedan beneficiar al entorno profesional, como las capacidades de gestión y comunicación. Asimismo, para especializarse en las industrias más avanzadas tecnológicamente, los países necesitan trabajadores que complementen sus competencias cognitivas desarrollando aptitudes sociales y emocionales adecuadas, como las relacionadas con la comunicación y la organización. Un país que posee una mezcla de competencias que se ajusta a los requisitos de las industrias avanzadas tecnológicamente puede especializarse en dichas industrias un promedio de un 8% más que otros países (OCDE, 2017g). América Latina sufre, sin embargo, de una gran brecha de competencias, no solo técnicas, sino también de comunicación y gestión. Colombia, por ejemplo, tiene un déficit de 15 000 ingenieros de telecomunicación y software, que podría dispararse hasta 90 000 de aquí a 2018. En Perú, el 67% de los empleadores declara tener problemas para cubrir puestos, especialmente aquellos que exigen competencias lingüísticas (Pezzini y Schleicher, 2015).

### La integración regional, una política efectiva para modernizarse y diversificarse en un entorno comercial global desafiante

El contexto económico actual subraya la urgencia de una integración regional más eficiente. Los desarrollos recientes en materia de acuerdos comerciales y consolidación del comercio intrarregional en otras regiones, sobre todo Asia, hacen hincapié en la necesidad de una agenda de integración en América Latina, bajo la forma de regionalismo abierto (Bown et al., 2017) o integración profunda (OCDE/CAF/CEPAL, 2015; FMI/Banco Mundial/OMC, 2017). El fin del superciclo de las materias primas, la aguda desaceleración del crecimiento regional, los cambios políticos en algunos países clave de la región y las preocupaciones sobre un proteccionismo creciente se han combinado para generar un sentimiento renovado de urgencia sobre la necesidad de reforzar la integración regional. Existen varias vías posibles. Una senda prometedoras es la posible convergencia entre los dos acuerdos de integración más grandes de la región: la Alianza del Pacífico y Mercosur (Recuadro 2.8). Juntos, ambos acuerdos representan más del 80% de la población de la región y más del 90% de su PIB, comercio y flujos de IED. Esto significa que cualquier acuerdo entre ambos podría ser un poderoso catalizador para la integración a escala regional. El proceso de convergencia está todavía en una fase temprana y no se espera que conduzca a corto plazo a ninguna negociación comercial formal. Más bien, se espera que avance de manera paulatina y que comience abordando áreas como la cooperación aduanera, la facilitación comercial (de bienes y servicios), la acumulación de origen y la certificación digital del origen.<sup>7</sup>

#### Recuadro 2.8. Acercamiento entre Mercosur y la Alianza del Pacífico

Las plataformas comerciales más grandes del continente, Mercosur y la Alianza del Pacífico, representan más del 90% del PIB de la región. Esto hace que la perspectiva de su posible integración constituya no solo un potencial de crecimiento, sino también una oportunidad para las negociaciones comerciales extraregionales. Creado en 1991, el Mercosur es una unión aduanera originalmente compuesta por cuatro países del cono sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Venezuela se unió al grupo en 2012 pero

**Recuadro 2.8. Acercamiento entre Mercosur y la Alianza del Pacífico (cont.)**

su membresía está suspendida desde finales de 2016. Mercosur permite el comercio libre de impuestos dentro del bloque (excepto en la industria automotriz y el azúcar) e impone un arancel externo común (0-20%) a los países no miembros. La Alianza del Pacífico, establecida en 2011, está compuesta por Colombia, México, Perú y Chile, y es un proceso de integración abierto y regional. Se apoya en una agenda liberalizadora en las áreas de comercio de bienes y servicios, mercados de capital e inversión. Además, se han adoptado algunas disposiciones para facilitar el flujo de personas a corto plazo. En este contexto, la integración entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur, de la que empezó a debatirse en abril de 2017, podría impulsar la participación de ALC en las CGV y la integración regional, e incrementar su papel en el ámbito del comercio global. Trabajando juntas, ambas iniciativas podrían consolidar sus respectivas plataformas y reforzar ciertas áreas.

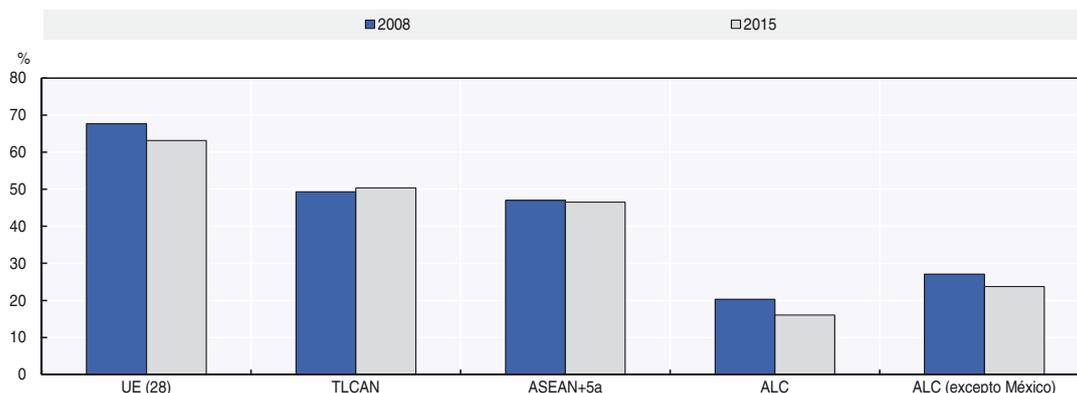
Brasil y Argentina se reunieron en febrero de 2017 con el objetivo de sentar las bases para una homogeneización de medidas comerciales del Mercosur tales como la creación de una convergencia regulatoria común. Mientras tanto, la Alianza del Pacífico ha hecho grandes avances en el área de facilitación del comercio al interconectar las ventanillas únicas para el comercio exterior. Desde julio de 2016, sus cuatro países miembros pueden intercambiar electrónicamente certificados fitosanitarios, y desde mayo de 2017, puede intercambiar digitalmente los certificados de origen. Para 2018, los objetivos la Alianza del Pacífico es que todas las transacciones de comercio exterior dentro del grupo se efectúen por vía digital a través de la Declaración en Aduana. Además, los cuatro países están trabajando para el reconocimiento mutuo de sus respectivos esquemas de operadores económicos autorizados. Sin embargo, la Alianza carece de muchas normas regulatorias comunes. Esta brecha, combinada con obstáculos geográficos y una infraestructura pública pobre o ausente, pone trabas a la capacidad de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) para integrarse en mercados nacionales, regionales y globales (Jarrín y Pica, 2016).

En este contexto, los ministros y funcionarios de nivel técnico de ambos grupos se reúnen regularmente de discutir la posible cooperación en seis áreas: i) facilitación del comercio y ventanillas únicas de comercio exterior (VUCE); ii) cadenas regionales de valor; iii) acumulación de origen; iv) promoción comercial y PyMEs; v) barreras no arancelarias; y vi) facilitación del comercio de servicios.

A pesar de casi seis décadas de esfuerzos, la integración económica regional de ALC todavía está muy lejos de su máximo potencial. Solo el 16% de las exportaciones totales de ALC se destinan al mercado regional. Este porcentaje está muy por debajo de los coeficientes comerciales intrarregionales de las tres principales “fábricas” del mundo (Gráfico 2.30). La integración regional también es importante para la industria manufacturera, ya que sus pautas de abastecimiento de productos intermedios tienden a ser especialmente sensibles a la distancia. El bajo nivel de comercio intrarregional y las generalmente escasas redes de producción intrarregional en ALC son el resultado de múltiples factores, entre los que podemos citar: el vasto tamaño de la región, la geografía, la escasa infraestructura de transportes<sup>8</sup>, el efecto gravitatorio de la economía estadounidense en los flujos comerciales mexicanos y centroamericanos, y las similares dotaciones de materias primas de varios países sudamericanos. El comercio y las inversiones intrarregionales se complican más debido al elevado nivel de fragmentación del mercado regional. Concretamente, la arquitectura institucional de la integración económica de ALC se compone de varios mecanismos subregionales y de una gran cantidad de acuerdos en su mayoría bilaterales, que conectan a los miembros con tales

mecanismos. La integración comercial también debería impulsar el desarrollo regional de insumos de servicios en los sectores de los recursos naturales. Como miembros de una región rica en materias primas, los países participantes pueden fomentar aún más los servicios relacionados con industrias de recursos naturales y a la vez favorecer la diversificación de productos.

Gráfico 2.30. Proporción de las exportaciones destinadas al comercio intrarregional



Notas: ASEAN + 5 incluye China, Japón, Corea, Taipei Chino, Hong Kong (China) y los 10 miembros de ASEAN.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, con base en datos de COMTRADE.

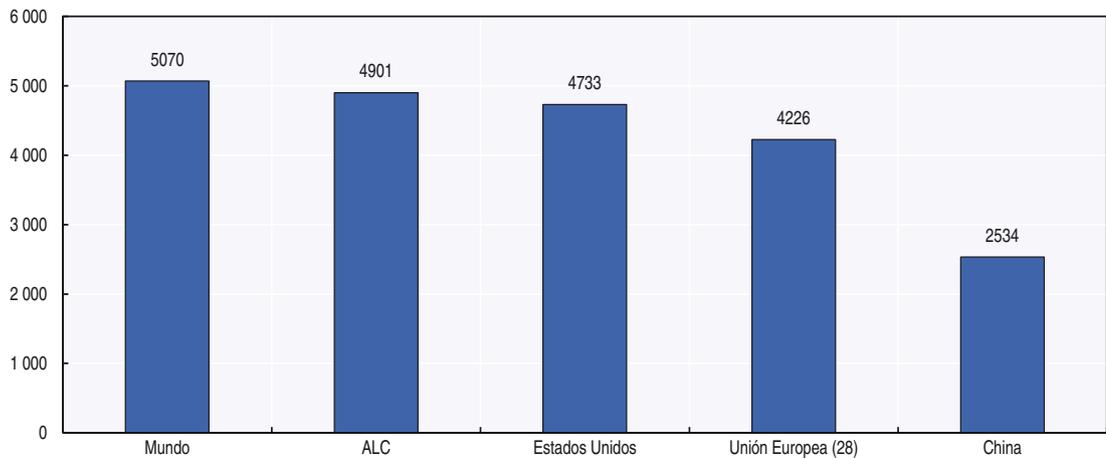
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664535>

A pesar de estos desafíos, la región ha progresado sustancialmente en la supresión de aranceles para el comercio intrarregional. El diseño de las reglas de origen se centra cada vez más en el aprovechamiento de los beneficios asociados a la liberalización. Pero aún subsisten desafíos relacionados con la eliminación de barreras regulatorias. En torno al 80% del comercio intrarregional se beneficia ya de preferencias comerciales, una proporción que va a aumentar en los próximos años a medida que empiecen a hacer efecto los programas de eliminación de aranceles de los distintos acuerdos. Pero el 20% restante incluye algunas relaciones bilaterales clave, muy especialmente las de México con Argentina y Brasil.<sup>9</sup> Y lo que es más importante, la región en su conjunto ha progresado muy poco en la supresión de barreras (regulatorias) no arancelarias para el comercio y las inversiones intrarregionales. Algunas de esas barreras son: normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias incoherentes; discriminación de los proveedores regionales en la contratación pública; y procedimientos aduaneros engorrosos. Los obstáculos en los ámbitos de las barreras no arancelarias y el desarrollo de infraestructuras pueden representar obstáculos más grandes para la formación de cadenas regionales de valor que los aranceles (Cadestin, Gourdon y Kowalski, 2016; Bown et al., 2017; ECLAC, 2017c). En resumen, la región está muy lejos de ser un área única integrada con un conjunto común de reglas para el comercio y la inversión.

La región tiene que desplegar más esfuerzos destinados a armonizar las reglas de origen y los marcos regulatorios para el intercambio de bienes, servicios y dotaciones para producción (p. ej. electricidad) (Powell, 2017). También tiene que adoptar normas internacionales y certificaciones de exportaciones, sobre todo en el sector agroalimentario. Reducir los elevados costos comerciales en América Latina sigue siendo un desafío para la integración regional, la cual requiere una mejora de las infraestructuras, la logística y los procedimientos aduaneros. Casi el 57% de las exportaciones latinoamericanas consiste en productos perecederos intensivos en logística, tres veces más que el promedio de la OCDE (OCDE/CAF/CEPAL, 2013). Otras políticas complementarias pueden reforzar los esfuerzos de integración regional, particularmente en el ámbito de la coordinación de los mercados nacionales de capital (FMI, 2017c).

Aprovechar el amplio potencial no explotado que ofrece la integración regional es, probablemente, la respuesta política más eficaz que pueden adoptar los países de ALC frente a un entorno comercial global desafiante. En primer lugar, pese a absorber tan solo el 16% de las exportaciones regionales totales, el mercado de ALC registra proporciones mucho mayores de exportaciones de productos manufacturados en casi todos los países. En segundo lugar, el mercado regional es el que más propicia la diversificación de las exportaciones, absorbiendo el mayor número de productos exportados (Gráfico 2.31). En tercer lugar, ALC sigue siendo el mercado más importante (y a menudo el único) para PyMEs de la región, que representan la mayor parte de las empresas exportadoras. En cuarto lugar, debido a las ventajas que ofrecen la proximidad geográfica, el idioma y las afinidades culturales, la región es también el espacio más natural para que los países de ALC participen en cadenas internacionales de valor. En quinto lugar, un comercio intrarregional más dinámico reduciría el elevado grado de vulnerabilidad de la región frente a los precios volátiles de las materias primas y las circunstancias económicas y políticas cambiantes en otros mercados. Por último, un mercado regional más integrado pondría de relieve el posicionamiento de ALC en las negociaciones comerciales con socios extrarregionales.

Gráfico 2.31. Número de productos exportados desde América Latina y el Caribe a una selección de mercados, 2015



Nota: Los productos se definen mediante el sistema de 6 dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, con base en datos de COMTRADE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933664554>

Un mercado regional más integrado reforzaría la posición ALC en las negociaciones comerciales con socios extrarregionales. Cumplir con los acuerdos existentes ha sido un objetivo para las distintas plataformas de la región, incluidas la Alianza del Pacífico, el Mercosur y el CAFTA-DR. Para proseguir con esta agenda de integración regional, estas plataformas regionales, junto con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), pueden desempeñar un papel importante a la hora de promover la coherencia de los marcos regulatorios de la región para el comercio y las inversiones. También pueden optimizar las preferencias a partir de acuerdos regionales existentes; hay una proliferación de acuerdos comerciales que no se han capitalizado totalmente (BID, 2016). Mejorando la coherencia, la región puede reducir las barreras para el comercio y ser más congruente a la hora de negociar con socios extrarregionales, sobre todo China y la Unión Europea (OCDE/CAF/CEPAL, 2015). Aspirar a acelerar los avances de la agenda regional de integración no significa disminuir los esfuerzos para mejorar el acceso de la región a mercados extrarregionales clave. Más bien al contrario: la integración

regional y global pueden, y deben, reforzarse mutuamente. Por ejemplo, tanto la Alianza del Pacífico como el Mercosur están buscando simultáneamente acuerdos con socios extrarregionales y avanzando hacia un esfuerzo de convergencia (Recuadro 2.8).

## Conclusiones

Se espera que ALC emerja desde 2017 de una recesión de dos años. Hay factores externos, como la mejora de la economía global y la estabilización de los precios de las materias primas, que están contribuyendo a este repunte. La recuperación no está exenta de riesgos, ya que el entorno de incertidumbre y los posibles choques externos y nacionales podrían dificultarla. A corto plazo, las sendas de crecimiento son distintas en cada país y reflejan las diferencias en materia de exposición a los choques externos y de coherencia de las políticas nacionales. El alcance de las políticas de demanda para estimular el crecimiento permanece limitado. Sin embargo, se está abriendo margen para una política monetaria más expansiva en las economías sudamericanas, gracias a una disminución de las tasas de inflación. El margen para políticas fiscales permanece limitado ya que la mayoría de los países necesitan ajustes adicionales para estabilizar la deuda. A medio plazo, las estimaciones señalan que el potencial de crecimiento es menor de lo esperado y que la mayoría de las economías de América Latina y el Caribe parecen haber quedado inmersas en la trampa del ingreso medio. El bajo crecimiento de la productividad es la razón principal del bajo crecimiento potencial y la región no ha logrado emprender cambios estructurales a favor de la innovación, la competencia y de economías más basadas en el conocimiento.

El comercio y una integración regional más profunda y efectiva son vías para incrementar la productividad y el crecimiento del producto potencial. Los beneficios derivados del comercio se pueden traducir en empresas más productivas y en un abanico de opciones de consumo más amplio para los hogares. Ahora bien, hay que tener presentes también los efectos potenciales del comercio en la desigualdad. Hoy por hoy, existe amplio margen en América Latina para aspirar a una economía más diversificada, mejorar el contenido de servicios en las exportaciones y profundizar la integración regional. Aunque ha aumentado el número de socios comerciales, la región sigue comerciando esencialmente bienes primarios. Con semejante estructura comercial, hay potencial para promover sectores que respondan mejor a las demandas de las industrias intensivas en recursos naturales, especialmente los servicios. En un contexto global de menos comercio de bienes intermedios, la integración de la región en las CGV es todavía débil y la región permanece en la periferia de las redes globales de producción. Más allá de factores bien conocidos, como la falta de desarrollo de infraestructuras y logística y la débil capacidad productiva, la escasa integración de América Latina a las CGV puede explicarse por factores determinados por las políticas públicas, como los aranceles de importación, el uso de acuerdos comerciales preferenciales y la apertura hacia la IED. Por otro lado, las CGV son muy sensibles a los costos. Y ALC registra algunos de los costos más elevados, acentuados aún más por la falta de reglas de origen armonizadas y por las medidas comerciales no arancelarias, incluidas las barreras al comercio, las condiciones fitosanitarias y otras normas. Establecer normas internacionales y regionales requerirá el reconocimiento de distintas agendas de desarrollo en la región.

En general, la región se enfrenta a la necesidad de adoptar reformas institucionales para construir los pilares de un modelo de crecimiento que promueva la inclusión y garantice el progreso socioeconómico. Esto entraña fundamentalmente la expansión del crecimiento potencial mediante un aumento de la productividad y la adopción de políticas estructurales para superar la trampa del ingreso medio.

## Notas

1. Por ejemplo, la edición de 2017 se centró en la política fiscal para impulsar las inversiones y el crecimiento inclusivo (OCDE/CAF/CEPAL, 2016). La edición de 2016, por su parte, analizó los efectos de una posible desaceleración en China y sus repercusiones en la región ALC (OCDE/CAF/CEPAL, 2015). La edición de 2015 estudió los efectos en la región de escaladas temporales de precios de los recursos de materias primas (OCDE/CAF/CEPAL, 2014).
2. Estos resultados no deben verse como predicciones, sino más bien como ilustraciones del posible impacto de dos escenarios extremos en la región.
3. Global Trade Alert (GTA), [www.globaltradealert.org](http://www.globaltradealert.org), documenta los actos de los distintos Estados que afectan a los intereses comerciales extranjeros en una base de datos en línea, disponible públicamente (GTA, 2017). Esta iniciativa, dirigida desde la Universidad de St. Gallen, en Suiza, se lanzó en junio de 2009. En aquel momento, se temía que la crisis financiera global condujera a los gobiernos a adoptar extensivamente políticas proteccionistas al estilo de los años treinta. Aunque de alcance global, la GTA presta especial atención a las elecciones políticas de los gobiernos del G20 ya que sus líderes hicieron una promesa “no proteccionista” en Washington, DC en noviembre de 2008. Desde julio de 2017, la base de datos de la GTA incluye entradas para más de 11 000 actos estatales. Cada uno es clasificado según una extensa taxonomía que incluye calendario de la acción, instrumento utilizado y sectores o productos afectados.
4. Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú son los países latinoamericanos para los cuales hay información disponible en la base de datos Trade in Value-Added (TiVA) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial del Trabajo (OIT), en la cual se basa esta subsección. El año más reciente sobre el que hay información disponible es 2014.
5. Dentro de América Latina (seis países), Brasil, Costa Rica y Perú muestran las participaciones intrarregionales hacia atrás más bajas; en sus exportaciones en 2014, solo extrajeron de la región en torno al 8%, 11% y 13%, respectivamente, del valor extranjero añadido. Para Argentina, Chile, y Colombia, la proporción de la región fue de 22%, 28% y 18%, respectivamente.
6. Ver Ahmad et al. 2017 para una vista reciente en el uso e interpretación de los indicadores de CGV.
7. Ver “Meeting of Foreign Ministers Mercosur-Pacific Alliance: Joint Communiqué, Buenos Aires, 7 de abril de 2017, en [www.mrecic.gov.ar/en/meeting-foreign-ministers-mercosur-pacific-alliance-joint-communicue](http://www.mrecic.gov.ar/en/meeting-foreign-ministers-mercosur-pacific-alliance-joint-communicue)
8. Según un reciente estudio del Banco Mundial, casi el 70% de las carreteras de la región están sin asfaltar, frente a menos de un 30% en el Sudeste Asiático (Bown et al., 2017). También la calidad de las infraestructuras en ALC es inferior a la de sus rivales exportadores (FMI, 2017b).
9. El comercio de México con Argentina y Brasil se rige por una base no preferencial, con la excepción parcial del sector automotriz. En 2015, México y Brasil iniciaron negociaciones para un acuerdo comercial exhaustivo que liberalice el comercio de la mayoría de bienes e incluya compromisos en ámbitos como el de los servicios y la contratación pública. En 2016 se lanzaron negociaciones para un acuerdo similar entre México y Argentina.

## Referencias

- Ahmad, N., B. Timon, N. Mulder, M. Vaillant y D. Zaclicever (2017), "Indicators on global value chains: A guide for empirical work", *OECD Statistics Working Papers*, No. 2017/08, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/8502992f-en>.
- Ahmed, S., M. Appendino y M. Ruta (2015), "Depreciations without exports? Global value chains and the exchange rate elasticity of exports", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7390, Grupo Banco Mundial, Washington, D.C., <http://documents.worldbank.org/curated/en/689841468189545684/Depreciations-without-exports-global-value-chains-and-the-exchange-rate-elasticity-of-exports>.
- Aiyar, S., D. Puy, L. Zhang, Y. Wu y R. Duval (2013), "Growth slowdowns and the middle-income trap", *IMF Working Paper*, No. 13/71, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1371.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1371.pdf).
- Alberola, E., I. Kataryniuk, A. Melguizo y R. Orozco (2016), "Fiscal policy and the cycle in Latin America: The role of financing conditions and fiscal rules", *Working Papers*, No. 543, Bank for International Settlements, <http://www.bis.org/publ/work543.pdf>.
- Avendano, R., F. Bontadini y N. Mulder (de próxima publicación), "Latin America's faltering manufacturing competitiveness: What role for intermediate services?", CEPAL/OECD/SPRU Project.
- Avendano, R., A. Melguizo y S. Miner (2017), *Chinese FDI in Latin America: New Trends with Global Implications*, Atlantic Council/Centro de Desarrollo de la OCDE, Washington, D.C., <http://publications.atlanticcouncil.org/china-fdi-latin-america/>.
- Baldwin, R., R. Forslid y T. Ito (2015), "Unveiling the evolving sources of value added in exports", *Papers and Reports: Joint Research Program Series*, No. 161, Instituto de Economías en Desarrollo, Organización Japonesa para el Fomento del Comercio Exterior (IDE-JETRO), Tokio, [www.ide.go.jp/library/English/Publish/Download/jrp/pdf/161.pdf](http://www.ide.go.jp/library/English/Publish/Download/jrp/pdf/161.pdf).
- Banco Mundial (2017a), *World Development Report 2017: Governance and the Law*, Banco Mundial, Washington, D.C., [www.worldbank.org/en/publication/wdr2017](http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017).
- Banco Mundial (2017b), *Indicadores de Desarrollo Mundial 2017*, Grupo Banco Mundial, Washington D.C.
- Barbiero, O., I. Koske, I. Wanner y R. Bitetti (2015), "The 2013 update of the OECD's database on product market regulation: Policy insights for OECD and non-OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1200, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js3f5d3n2vl-en>.
- BID (2016), *Trade and Integration Monitor 2016: Downshifting: Latin America and the Caribbean in the New Normal of Global Trade*, Paolo Giordano (coordinador), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0000527>.
- Bown, C., D. Lederman, S. Pienknagura y R. Robertson (2017), *Better Neighbors : Toward a Renewal of Economic Integration in Latin America*, Latin America and Caribbean Studies, World Bank, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25736> License: CC BY 3.0 IGO."
- Busso, M., L. Madrigal, y C. Pagés (2013), "Productivity and resource misallocation in Latin America", *The B.E. Journal of Macroeconomics*, Vol. 13/1, pp. 903-932, [www.degruyter.com/downloadpdf/j/bejm.2013.13.issue-1/bejm-2012-0087/bejm-2012-0087.pdf](http://www.degruyter.com/downloadpdf/j/bejm.2013.13.issue-1/bejm-2012-0087/bejm-2012-0087.pdf).
- Cadestin, C., J. Gourdon y P. Kowalski (2016), "Participation in global value chains in Latin America: Implications for trade and trade-related policy", *OECD Trade Policy Papers*, No. 192, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5jlppq80ts8f2-en>.
- CAF (2013), *RED 2013: Emprendimientos en América Latina. Desde la subsistencia hacia la transformación productiva (Reporte de Economía y Desarrollo (RED))*, Banco de Desarrollo de América Latina, [http://publicaciones.caf.com/media/33191/red\\_2013.pdf](http://publicaciones.caf.com/media/33191/red_2013.pdf).
- Carballo, J. (2017), "DATAFIRM-LATAM: Una perspectiva del Comercio Internacional. Presentación", CAF Seminar, Buenos Aires, Argentina.
- CEPAL (2017a), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2017*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41047/1/S1700070\\_en.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41047/1/S1700070_en.pdf).
- CEPAL (2017b), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2017: la movilización de recursos para el financiamiento del desarrollo sostenible*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41047/1/S1700070\\_en.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41047/1/S1700070_en.pdf).
- CEPAL (2017c), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe: recuperación en un contexto de incertidumbre*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42315/7/S1701118\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42315/7/S1701118_es.pdf).

- Clerides, S., S. Lach y J. Tybout (1998), "Is learning by exporting important? Micro-dynamic evidence from Colombia, Mexico and Morocco", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 113/1, Oxford University Press, pp. 903-948, <https://academic.oup.com/qje/article-lookup/doi/10.1162/003355398555784>.
- Conference Board (2016), *The Conference Board Total Economy* (base de datos), [www.conference-board.org/data/economydatabase/](http://www.conference-board.org/data/economydatabase/) (consultada en enero de 2017).
- Criscuolo, C. y J. Timmis (2017a), "The changing structure of GVCs: Are Central Hubs Key for Productivity?", presentación en la conferencia de 2017 del Foro Global sobre Productividad, Budapest, 26-27 de junio de 2017, [www.oecd.org/global-forum-productivity/events/Changing-structure-of-gvcs.pdf](http://www.oecd.org/global-forum-productivity/events/Changing-structure-of-gvcs.pdf).
- Criscuolo, C. y J. Timmis (2017b), "GVCs and centrality: Initial results", *OECD DSTI Working Papers Series*, DSTI/CIIE(2017)3, Publicaciones de la OCDE, París.
- Eichengreen, B., D. Park y K. Shin (2011), "When fast growing economies slow down: International evidence and implications for China", *NBER Working Paper*, No. 16919, National Bureau of Economic Research, Cambridge, EE. UU., [www.nber.org/papers/w16919.pdf](http://www.nber.org/papers/w16919.pdf).
- Eslava, M., J. Haltiwanger, A. Kugler y M. Kugler (2013), "Trade and Market Selection: Evidence from Manufacturing Plants in Colombia," *Review of Economic Dynamics*, Elsevier for the Society for Economic Dynamics, vol. 16(1), pp. 135-158, enero.
- Evangelista, R., M. Lucchese y V. Meliciani (2015), "Business services and the export performances of manufacturing industries", *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 25/1, Springer, Berlín, pp. 959-81.
- Feenstra, R. (1994), "New product varieties and the measurement of international prices", *American Economic Review*, Vol. 84/1, American Economic Association, Pittsburgh, pp. 157-77.
- Feenstra, R., R. Inklaar y M. Timmer (2015), "The Next Generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182, se puede descargar en [www.ggd.net/pwt](http://www.ggd.net/pwt).
- Felipe, J., A. Abdon y U. Kumar (2012), "Tracking the middle-income trap: What is it, who is in it, and why?", *Levy Economic Institute Working Paper*, No. 715, Levy Economics Institute of Bard College, Annandale-on-Hudson, NY, [www.levyinstitute.org/pubs/wp\\_715.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_715.pdf).
- Felipe, J., U. Kumar y R. Galope (2017), "Middle-income transitions: Trap or myth", *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 22/3, Taylor & Francis Online, pp. 429-453, <http://dx.doi.org/10.1080/13547860.2016.1270253>.
- Fernandes, A., D. Lederman y M. Gutierrez-Rocha (2013), "Export entrepreneurship and trade structure in Latin America during good and bad times", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 6413, Banco Mundial, Washington, D.C., <http://documents.worldbank.org/curated/en/289951468045579178/pdf/wps6413.pdf>.
- FMI (2017a), *World Economic Outlook, April 2017: Gaining Momentum?*, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., [www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/04/04/world-economic-outlook-april-2017](http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/04/04/world-economic-outlook-april-2017).
- FMI (2017b), "Cluster report, trade integration in Latin America and the Caribbean", *IMF Staff Country Report*, No. 17/66, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., [www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/03/10/Cluster-Report-Trade-Integration-in-Latin-America-and-the-Caribbean-44735](http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/03/10/Cluster-Report-Trade-Integration-in-Latin-America-and-the-Caribbean-44735).
- FMI (2017c), *Regional Economic Outlook, May 2017: Tale of Two Adjustments*, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., [www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2017/05/10/wreo0517](http://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2017/05/10/wreo0517).
- FMI/Banco Mundial/OMC (2017), *Making Trade an Engine of Growth for All: The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment*, Reunión de expertos del G20, 23-24 de marzo, Fráncfort.
- Francois, J. y J. Woerz (2008), "Producer services, manufacturing linkages and trade", *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 8/3, Springer, Berlín, pp. 199-229, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10842-008-0043-0.pdf>.
- Gibbs, S., F. Nguyen, E. Tiftik y H. Tran (2017), "Uncertain policies, resilient markets—A lasting disconnect?", *Capital Markets Monitor*, Institute of International Finance, Washington, D.C.
- Giordano, P. (coordinador) (2016), *Trade and Integration Monitor 2016: Downshifting: Latin America and the Caribbean in the New Normal of Global Trade*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0000527>.
- Giordano, P., A. Ramos y K. Michalczewsky (2017), *Trade Trend Estimates: Latin America and the Caribbean, 2017 Edition update 1Q*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0000547#sthash.ZIcWyRcv.dpuf>.
- Grossman, G. y E. Helpman (1991), *Innovation and Growth in the Global Economy*, MIT Press, Cambridge.
- GTA (2017), *Global Trade Alert* (base de datos), [www.globaltradealert.org/](http://www.globaltradealert.org/) (consultada en marzo de 2017).

- Head, K. y J. Ries (2003), “Heterogeneity and the FDI versus export decision of Japanese manufacturers”, *Journal of the Japanese and International Economics*, Vol. 17/1, Elsevier, Amsterdam, pp. 448-67.
- Hernandez, A., B. Magnani, C. Posadas, J. Redondo, G. Robles, J.M. Ruiz y E. Dos Santos (2015), “¿Cuáles son los sectores con mayor potencial para aprovechar la Alianza del Pacífico?”, BBVA Research, Madrid, [www.bbva.com/wp-content/uploads/2015/06/15-21\\_WP-Identificando-sectores-AP.pdf](http://www.bbva.com/wp-content/uploads/2015/06/15-21_WP-Identificando-sectores-AP.pdf).
- IRC (2016), “Understanding the weakness in global trade—What is the new normal?”, *IRC Trade Task Force Occasional Paper Series*, No. 178, Banco Central Europeo, Fráncfort, [www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbop178.en.pdf](http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbop178.en.pdf).
- Izquierdo, A. y E. Talvi (2011), *One region, Two Speeds?: Challenges of the New Global Economic Order for Latin America and the Caribbean*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Jarrín, M.J. y J.V. Pica (eds.) (2016), *Emerging Markets, The Pacific Alliance Perspectives and Opportunities for Latin America*, Instituto Europeo de Estudios Internacionales, Salamanca, [www.ieceiweb.eu/wp-content/uploads/2016/01/The-Pacific-Alliance\\_book.pdf](http://www.ieceiweb.eu/wp-content/uploads/2016/01/The-Pacific-Alliance_book.pdf).
- Kharas, H. y H. Kohli (2011), “What is the middle income trap, why do countries fall into it, and how can it be avoided?”, *Global Journal of Emerging Market Economies*, Vol. 3/3, pp. 281-289, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/097491011100300302>.
- Kose, A., C. Lakatos, F.L. Ohnsorge y M. Stocker (2017), “The global role of the US economy: Linkages, policies and spillovers”, *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7962, Banco Mundial, Washington D.C., <http://documents.worldbank.org/curated/en/649771486479478785/The-global-role-of-the-U-S-economy-linkages-policies-and-spillovers>.
- Kowalski, P., J. Lopez Gonzalez, A. Ragoussis y C. Ugarte (2015), “Participation of developing countries in global value chains: Implications for trade and trade-related policies”, *OECD Trade Policy Papers*, No. 179, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js331fw0xxn-en>.
- Krugman, P. (1987), “The narrow moving band, the Dutch disease and the competitive consequences of Mrs. Thatcher: Notes on trade in the presence of dynamic scale economies”, *Journal of Development Economics*, Vol. 27/1, Elsevier, Amsterdam, pp. 41-55.
- Krugman, P. (1979), “Increasing returns, monopolistic competition and international trade”, *Journal of International Economics*, Vol. 9/1, Elsevier, Amsterdam, pp. 469-479.
- Leigh, D., W. Lian, M. Poplawski-Ribeiro, R. Szymanski, V. Tsyrennikov y H. Yang (2015), “Exchange rates and trade flows: Disconnected?”, *World Economic Outlook* (October), Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C.
- Leetaru, K. y P. Schrodtt (2013), “Global Database of Events, Language, and Tone (GDELT)”, Paper presented at the International Studies Association meetings, San Francisco, April 2013, <http://data.gdelproject.org/documentation/ISA.2013.GDELT.pdf>.
- Lodefalk, M. (2017), “Servicification of firms and trade policy implications”, *World Trade Review*, Vol. 16/1, Cambridge University Press, pp. 59-83, <https://doi.org/10.1017/S147474561600029X>.
- Martinez-Martin, J. (2016), “Breaking down world trade elasticities: A panel ECM approach”, *Banco de España Working Paper*, No. 1614, Banco de España, [www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosTrabajo/16/Fich/dt1614e.pdf](http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosTrabajo/16/Fich/dt1614e.pdf).
- Melguizo, A., S. Nieto-Parra, J.R. Perea y J.A. Perez (2017), “No sympathy for the devil! Policy priorities to overcome the middle-income trap in Latin America”, *OECD Development Centre Working Papers*, No. 340, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/26b78724-en>.
- Melitz, M. (2003), “The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity”, *Econometrica Journal of the Economic Society*, Vol. 71/6, Wiley Online Library, pp. 695-725, [www.jstor.org/stable/pdf/1555536.pdf?refreqid=excelsior%3A540bfdd6876c1b1456720e38b79cc0c0](http://www.jstor.org/stable/pdf/1555536.pdf?refreqid=excelsior%3A540bfdd6876c1b1456720e38b79cc0c0).
- Milanovic, B. (2016), *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*, Harvard University Press.
- Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Argentina (2016), “Informes de Cadenas de Valor: Automotriz y Autopartista”, Buenos Aires, [www.economia.gob.ar/peconomica/docs/SSPE\\_Cadenas%20de%20Valor\\_Automotriz.pdf](http://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/SSPE_Cadenas%20de%20Valor_Automotriz.pdf).
- Moisés, E. y S. Sorescu (2013), “Trade facilitation indicators: The potential impact of trade facilitation on developing countries’ trade”, *OECD Trade Policy Papers*, No. 144, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4bw6kg6ws2-en>.
- Nogués, J. (2008), “The domestic impact of export restrictions: The case of Argentina”, *IPC Position Paper – Agricultural and Rural Development Policy Series*, Julio, International Food and Agriculture Policy Council, Washington, D.C., [www.agritrade.org/documents/ArgentineExportRestrictions.pdf](http://www.agritrade.org/documents/ArgentineExportRestrictions.pdf).

- OCDE (2017a), *OECD Economic Outlook, Volume 2017 Issue 2: Preliminary version*, Publicaciones de la OCDE, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-2-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-2-en).
- OCDE (2017b), *OECD Economic Outlook, Vol. 2017/1*, Publicaciones de la OCDE, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-1-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-en).
- OCDE (2017c), *OECD Multidimensional Economic Survey on Argentina*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-argentina.htm>.
- OCDE (2017d), *OECD Economic Surveys: Colombia 2017*, Publicaciones de la OCDE, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-col-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2017-en).
- OCDE (2017e), *Fixing Globalisation: Time to Make It Work for All*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264275096-en>.
- OCDE (2017f), “Making trade work for all”, *OECD Trade Policy Papers*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/6e27effd-en>.
- OCDE (2017g), *OECD Skills Outlook 2017: Skills and Global Value Chains*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273351-en>.
- OCDE (2016), “Upgrading pathways in the automotive value chain – Session 3: Round table on the future of the automotive industry”, *Background document*, Publicaciones de la OCDE, París, [www.oecd.org/dev/Upgrading-pathways-in-the-automotive-value-chain.pdf](http://www.oecd.org/dev/Upgrading-pathways-in-the-automotive-value-chain.pdf).
- OCDE (2015), “How to foster the internationalisation of SMEs through the Pacific Alliance Integration process”, *GRS Project Insights*, Publicaciones de la OCDE, París, [www.oecd.org/latin-america/how-to-foster-the-internationalisation-of-smes-through-the-pacific-alliance-integration-process.pdf](http://www.oecd.org/latin-america/how-to-foster-the-internationalisation-of-smes-through-the-pacific-alliance-integration-process.pdf).
- OCDE (2013a), *OECD Economic Surveys: Colombia 2013: Economic Assessment*, Publicaciones de la OCDE, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-col-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2013-en).
- OCDE (2013b), “The People’s Republic of China – Avoiding the Middle-income trap: Policies for Sustained and Inclusive Growth”, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207974-en>.
- OCDE (2012), *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264180178-en>.
- OCDE/CAF/CEPAL (2016), *Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, Competencias y Emprendimiento*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es>.
- OCDE/CAF/CEPAL (2015), *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246348-es>.
- OCDE/CAF/CEPAL (2014), *Perspectivas económicas de América Latina 2015: Educación, Competencias e Innovación para el Desarrollo*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2015-es>.
- OCDE/CAF/CEPAL (2013), *Perspectivas económicas de América Latina 2014: Logística y Competitividad para el Desarrollo*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2014-es>.
- OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2017), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2017*, Publicaciones de la OCDE, París, [http://dx.doi.org/10.1787/rev\\_lat\\_car-2017-en-fr](http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2017-en-fr).
- OCDE/OMC (2015), *Trade in Value-Added (TiVA) (base de datos)*, París, <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66237> (consultada en enero de 2017).
- OMC/OCDE/UNCTAD (2017), *Reports on G20 Trade and Investment Measures (mid-October 2016 to mid-May 2017)*, Organización Mundial del Comercio, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news17\\_e/g20\\_wto\\_report\\_june17\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/g20_wto_report_june17_e.pdf).
- Ortiz, A. y T. Rodrigo (2017), *Exploring the Global Trade and Protectionism in Real Time Using Big Data*, BBVA Research Economic Watch.
- Pezzini, M. y A. Schleicher (2015), “Jobs in Latin America: Where there’s a skill there’s a way”, *The Guardian*, 30 de enero de 2015, [www.theguardian.com/global-development/2015/jan/30/latin-america-jobs-employment-education](http://www.theguardian.com/global-development/2015/jan/30/latin-america-jobs-employment-education).
- Powell, A. (coord.). (2017), *2017 Latin American and Caribbean Macroeconomic Report: Routes to Growth in a New Trade World*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., [www.iadb.org/en/research-and-data/2017-latin-american-and-caribbean-macroeconomic-report,20812.html](http://www.iadb.org/en/research-and-data/2017-latin-american-and-caribbean-macroeconomic-report,20812.html).
- Rivera-Batiz, L. y P. Romer (1991), “Economic integration and endogenous growth”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106/2, Oxford University Press, pp. 530-555, <https://doi.org/10.2307/2937946>.
- Schrodt, P. A. y O. Yilmaz (2007), “Conflict and Mediation Event Observations (CAMEO)” — Codebook.
- UNCTAD (2017), *World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy*, United Nations Conference on Trade and Development, [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf).
- UNCTAD/Banco Mundial, *Trade Analysis Information System (base de datos)*, 2017, <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=UNCTAD--Trade-Analysis-Information-System-%28TRAINS%29> (consultada en enero de 2017).

- Wolfmayr, Y. (2008), "Producer services and competitiveness of manufacturing exports", *FIW Research Report*, No. 009, Instituto Austriaco de Investigación Económica, Viena.
- Zaclicever, D. (2017), "Trade integration and production sharing: A characterization of Latin American and the Caribbean countries' participation in regional and global value chains", *International Trade series* (de próxima publicación), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Chile.
- Zhuang, J., P. Vandenberg y Y. Huang (2012), *Growing Beyond the Low-Cost Advantage: How the People's Republic of China Can Avoid the Middle-Income Trap*, Asian Development Bank, Mandaluyong City, Filipinas, [www.adb.org/publications/growing-beyond-low-cost-advantage-how-peoplesrepublic-china-can-avoid-middle-income](http://www.adb.org/publications/growing-beyond-low-cost-advantage-how-peoplesrepublic-china-can-avoid-middle-income).



**From:**  
**Latin American Economic Outlook 2018**  
Rethinking Institutions for Development

**Access the complete publication at:**

<https://doi.org/10.1787/leo-2018-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD/CAF Development Bank of Latin America/Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2018), “Perspectivas macroeconómicas para América Latina y el Caribe”, in *Latin American Economic Outlook 2018: Rethinking Institutions for Development*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/leo-2018-7-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.