

Desafíos y oportunidades para las cadenas globales en América Latina

ANDRÉS LÓPEZ

*Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP),
Universidad de Buenos Aires (UBA)-Consejo Nacional
de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).*



El autor agradece la eficaz
colaboración de Kevin
Pagnotta.

I. INTRODUCCIÓN

EL DESEMPEÑO ECONÓMICO DE AMÉRICA Latina y el Caribe (ALC) en las últimas décadas ha sido claramente decepcionante. En 1990 el PBI per cápita de la región alcanzaba los 10.571 dólares constantes de Paridad de Poder Adquisitivo (PPP); EEUU registraba en aquel momento un PBI por habitante de 40.451 dólares (datos del Banco Mundial). En 2021 el PBI per cápita de ALC llegaba a USD 15.701 contra USD 63.069 de los EEUU. Esto implica que, *vis a vis* el PBI por habitante de EEUU, el promedio de ALC bajó de 26 a 25% entre ambos años. En otras palabras, contrario a las expectativas de las teorías del crecimiento que sugieren que los países en desarrollo deberían converger hacia los niveles de ingreso de las naciones ricas, en el caso de ALC la brecha se amplió. Este patrón contrasta con el de varios países de Asia Emergente que lograron acortar sensiblemente la brecha de ingresos con respecto a los países avanzados; por ejemplo, el PBI per cápita del grupo de naciones agrupadas bajo la categoría *Asia Oriental y Pacífico* del Banco Mundial (sin incluir a las de altos ingresos de ese grupo) pasó de representar un 5% del de los EEUU en 1990 a un 24% en 2021.

Hay, por supuesto, casos exitosos de países de la región que sí han experimentado un marcado crecimiento en esos años e incluso han logrado acortar de manera visible la brecha de ingresos con los EEUU; son los casos, por ejemplo, de República Dominicana, Costa Rica, Uruguay o Chile. Sin embargo, esto contrasta contra los retrocesos observados en las naciones más grandes, como Brasil y México, y el estancamiento relativo de países como Argentina o Colombia.

La dificultad para converger hacia los niveles de ingreso de las naciones avanzadas está estrechamente ligada con la magra evolución de la productividad en la región. Mientras que el nivel promedio de la productividad laboral de ALC se alejó del de los países avanzados desde los '80 hasta nuestros días, lo contrario ocurrió con el promedio de la productividad de las regiones emergentes (DIEPPE, 2021). A su vez, entre fines de los '60 y el presente la productividad total de factores tuvo una contribución nula o incluso ligeramente negativa al crecimiento del PBI en la región (PNUD, 2021).

En tanto, si bien se registraron avances sustanciales en materia social en los primeros años del nuevo siglo (las tasas de pobreza y pobreza extrema cayeron de 45,6 a 27,8% y de 11,6 a 7,8% entre 2003 y 2014, según datos de CEPAL), parte de esas ganancias se evaporaron en los años más recientes y en 2020 las tasas respectivas habían subido a 33 y 13.1% respectivamente. El coeficiente de Gini, en tanto, bajó de manera sostenida entre 2003 y 2018, pero volvió a registrar un nuevo repunte en 2020. Aunque la pandemia obviamente tuvo responsabilidad en las cifras de 2020, en el caso de los indicadores de pobreza los mismos venían subiendo ya desde años previos, lo cual muestra que una parte de las mejoras previas tenía un componente cíclico. De hecho, aun considerando los avances en el índice de Gini, todavía América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo (PNUD, 2021).

Los factores que están detrás de este pobre desempeño económico y social son variados y han sido objeto de repetidos diagnósticos por parte de organismos internacionales y regionales, gobiernos nacionales, instituciones académicas y expertos. Uno de los elementos que emerge habitualmente como parte de estos diagnósticos remite a la forma e intensidad con las cuales la región se inserta en la economía global.

El tema ciertamente es bastante antiguo, y se remonta al menos a las críticas que ya en los años 50 se hacían a un modelo exportador fuertemente basado en *commodities*, y expuesto a lo que en aquel momento se caracterizaba como deterioro secular de los tér-

minos de intercambio. Décadas más tarde, y en el medio de la llamada década perdida y la incubación del Consenso de Washington, las críticas pasaban por el carácter excesivamente cerrado que había adquirido buena parte de las economías de América Latina tras la adopción del modelo de industrialización sustitutivo de importaciones, con las consiguientes pérdidas de eficiencia y bienestar.

Ya en el nuevo milenio –y en un contexto de generalizada decepción con los resultados de los programas de reforma adoptados en los '90–, la emergencia del super ciclo de precios de los *commodities* generó, en particular en América del Sur, un debate en torno a los posibles impactos desindustrializantes de ese episodio (con referencias a la llamada *enfermedad holandesa*), así como también a la necesidad de que la región aprovechara la bonanza de precios para mejorar de manera significativa los fundamentos de la gestión macroeconómica, así como los factores de competitividad sistémica de sus economías. Mientras que efectivamente varios países de la región hicieron progresos en materia de sustentabilidad macroeconómica, así como, tal como se mencionó antes, en varios indicadores sociales clave, las mejoras en los factores clave de la competitividad y en el plano de la diversificación productiva, fueron mucho menos relevantes; el *boom* de *commodities* fue, entonces, una nueva oportunidad perdida para la región (SINNOTT *et al*, 2011; OCAMPO, 2017a).

Es en este mismo marco en el que se comenzó a prestar más atención a la inserción de América Latina en las llamadas cadenas globales de valor (CGV). La relevancia del tema deriva del hecho de que en las últimas décadas el comercio internacional se organizó crecientemente en torno a dichas cadenas, a la vez que la evidencia disponible sugiere que la participación en aquéllas es fuente no solo de creación de empleos y generación de divisas, sino también de ganancias de productividad para las economías y empresas involucradas (BANCO MUNDIAL, 2020).

Diferentes estudios han mostrado que la inserción de América Latina en las CGV es menos intensa que en otras regiones, tanto desarrolladas como emergentes, y que raramente logra adentrarse en las etapas más complejas (donde se genera el grueso del valor agregado) de dichas cadenas (CADESTIN *et al*, 2016; TIMMER *et al*, 2018). En el escenario antes descrito de dominancia de las CGV en la economía mundial, esos rezagos podrían constituir otro de los frenos al crecimiento sostenido de la región.

Un conjunto de episodios ocurridos en los últimos años (e.g. la pandemia del COVID-19, las crecientes tensiones geopolíticas entre China y Estados Unidos, la guerra Rusia-Ucrania) podrían estar generando un nuevo escenario global, en el cual las cadenas de valor tienden a acortarse, para reducir la dependencia de aprovisionamiento proveniente de zonas geográficas distantes, y a hacerse más regionales (un proceso también estimulado por la necesidad de disminuir la huella de carbono, por la vía de reducir las distancias recorridas por los insumos y bienes que circulan a través de esas cadenas). Al mismo tiempo, en muchos gobiernos –incluyendo notoriamente el de los EEUU– se ha instalado el objetivo de evitar que funciones o producciones críticas dentro de las CGV se localicen en naciones potencialmente hostiles. En este contexto surge la pregunta por la posible oportunidad que enfrentaría América Latina para beneficiarse de esta reorganización, partiendo en particular de su cercanía con los EEUU, del hecho de que muchas naciones de la región tienen tratados de libre comercio con dicho país, y de que se trata de una zona libre de conflictos armados. Así, la región podría beneficiarse de la posible tendencia de las empresas globales a localizar sus cadenas de suministro en regiones vecinas y *amigas*. La motivación del presente trabajo, en este escenario, es contribuir a la reflexión sobre el tipo de oportunidades que podría capturar la región e identificar las condiciones para aprovecharlas; en otras palabras, se trata de explorar los factores que podrían permitir que, a diferencia de episodios pasados, esta vez ALC aproveche las oportunidades que le brinda el mundo para poner en marcha un proceso de crecimiento sostenido, inclusivo y sustentable.

El artículo se estructura del siguiente modo. La próxima sección examina las tendencias recientes de la economía global y analiza los factores que podrían llevar a una reorganización de las CGV. En la *sección 3* se discute brevemente la relevancia de los procesos de inserción y escalamiento en CGV desde el punto de vista de los países emergentes. La *sección 4* presenta un diagnóstico de los actuales patrones de integración de ALC en la economía internacional. Finalmente, la *sección 5* identifica las principales oportunidades que podrían generarse para ALC en el nuevo escenario global, así como los desafíos que emergen para capturarlas, e incluye algunas sugerencias de política para las naciones de la región.

2. ¿HACIA UNA REORGANIZACIÓN DE LAS CADENAS DE VALOR?

Hasta la crisis financiera global de 2008 el mundo venía asistiendo al aparentemente imparable ascenso de la llamada *globalización*. Así, mientras que entre 1970 y 1990 el peso del comercio de bienes y servicios en el PBI global pasó de 13,6 a 19,3% (con un largo estancamiento en los '80), en 2008 dicha cifra llegaba a cerca de 31%, tras casi 20 años de crecimiento prácticamente ininterrumpido. En tanto, aunque con una trayectoria más oscilante, los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) siguieron una dinámica similar. El promedio anual del ratio flujos de IED/PBI global fue de 0,6% en los '80, 1,3% en los '90 y 2,3% en los 2000 (con un pico de 4% en el año 2000) –en todos los casos las cifras se basan en datos de la UNCTAD–.

La expansión tanto del comercio como de la IED estuvo estrechamente asociada a la creciente fragmentación geográfica de la producción de bienes y servicios que dio lugar al despliegue de las CGV. Un ejercicio de descomposición del destino del conjunto de las actividades productivas desarrolladas en la economía mundial –medidas en valor agregado¹– revela que las destinadas al comercio internacional expandieron su peso del 15 al 20% del total entre 1995 y 2008 (DOLLAR, 2017). Entre estas últimas, el comercio asociado a cadenas *complejas* (donde el valor agregado generado en un país cruza las fronteras más de una vez), creció más que el comercio tradicional (*e.g. el caso ricardiano, prendas de vestir inglesas contra vino portugués*) y que el basado en cadenas *simples* (el valor agregado incorporado en bienes y servicios intermedios cruza las fronteras una sola vez). Durante el citado período el intercambio dentro de las CGV osciló entre el 60-67% del total del comercio internacional (DOLLAR, 2017). A su vez, los países se pueden integrar en ese intercambio a través de dos modalidades básicas: *a)* hacia atrás: incorporando insumos intermedios importados en sus exportaciones; *b)* hacia adelante: proveyendo insumos (bienes y servicios) que son parte de las exportaciones de terceros países.

Una de las fuerzas básicas detrás de la formación de CGV es la posibilidad de combinar las tecnologías desarrolladas en países desarrollados con mano de obra de salarios relativamente bajos en países en desarrollo (BALDWIN, 2011). Esto se hizo posible gracias a la combinación de dos tendencias: *a)* la baja de los costos de transporte de bienes, personas, capitales e ideas (no hablamos solo de los costos físicos, que se reducen gracias al avance tecnológico, sino también de los regulatorios, al calor de los procesos de liberalización y desregulación); *b)* el acelerado despliegue de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs), que han reducido el costo de generar, transmitir y almacenar información, así como los costos y tiempos requeridos para coordinar actividades a distancia.

A partir de la crisis de 2008 el proceso de expansión de la globalización tuvo un freno. El comercio de bienes y servicios (medido contra el PBI global), luego de un brusco hundimiento en 2009, pareció retomar su marcha ascendente hasta 2011, cuando casi volvió a alcanzar los niveles de 2008. Sin embargo, a partir de allí ingresó en un sendero oscilante y en 2021 todavía no había recuperado el nivel de 2008 (datos del Banco Mundial). En tanto, el promedio de los flujos de IED contra el PBI global en la década de 2010 se ubicó en un 2%, debajo de las cifras de la década previa. Más aún, entre 2015 y 2019 dicho ratio registró sucesivas caídas, pasando de 2,8 a 1,7% (datos de la UNCTAD). En consonancia con estos procesos, se frenó la tendencia a la expansión del comercio organizado en CGV. Tras una fuerte caída en 2009, dicha modalidad de comercio volvió a crecer en 2010 y 2011. Luego ingresó en un sendero oscilante, aunque manteniéndose básicamente en torno a los niveles de los años recién mencionados hasta 2019, para, previsiblemente, mostrar un descenso importante en 2020 con la pandemia (ASIAN DEVELOPMENT BANK y otras organizaciones, 2021).

[1] Estas cifras se obtienen de la base Trade in Value Added (TIVA), una iniciativa conjunta de la OECD y la OMC http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_2018_C1

¿Qué factores pueden estar detrás de la desaceleración del proceso de globalización post crisis de 2008? Entre los principales se incluyen: *a)* la propia desaceleración del crecimiento y la debilidad de la demanda agregada a nivel global; *b)* efectos composición resultantes de que están creciendo más las economías con menor peso relativo del comercio (*e.g. China, donde de hecho el ratio comercio/PBI bajó de 64 a 32% entre 2006 y 2019*) y/o bien están creciendo más las actividades menos intensivas en comercio (*e.g., los servicios y los bienes de consumo –que son menos dependientes del comercio que los bienes durables o los bienes de capital*); *c)* la finalización del proceso de integración de las economías de Europa del Este y de China al sistema de comercio global (en este caso el crecimiento previo del comercio habría sido un fenómeno transicional); *d)* la sustitución de importaciones de bienes intermedios por producción local en China; *e)* los cambios tecnológicos que pueden haber dado lugar a un *reshoring* (retorno al país de origen de tareas previamente *offshorizadas*) de actividades hacia las naciones avanzadas; *f)* el ascenso de los costos de la mano de obra en muchas economías emergentes y la dificultad para progresar en mayores reducciones de costos de transporte, ambos factores que desincentivan nuevos avances en los procesos de fragmentación de la producción; *g)* la adopción de medidas proteccionistas y de apoyo fiscal a las industrias nacionales en varias naciones desarrolladas, en el marco del descontento de varios actores políticos y sociales con relación a los efectos de la globalización, la preocupación por el control de sectores *estratégicos* y la necesidad de promover la creación de empleos, entre otras motivaciones (FMI, 2016; BORIN *et al*, 2017; EUROPEAN CENTRAL BANK, 2016; TIMMER *et al*, 2016; DEGAIN *et al*, 2017; HOEKMAN, 2015; WANG *et al*, 2017).

Pero hay un proceso que no se detuvo incluso durante el período más reciente de desaceleración de la globalización: el ascenso de la participación de Asia en la economía global. El peso del Sur, Este y Sureste de Asia (excluye Japón) en las exportaciones globales de bienes subió de 7 a 11, 17, 22 y 30% en las décadas del '70, '80, '90, 2000 y 2010 respectivamente. Entre 1990 y 2019 China pasó del 2% al 13% de las exportaciones

globales de bienes; en el caso de las importaciones el ascenso fue de 1,5 a 11%. Lo mismo ocurrió con la IED. En cuanto a la entrante, el peso de las citadas regiones asiáticas creció de 8,5 a 26% entre los '70 y la década del 2010 (para China el aumento fue de 0 a más de 8%). En el caso de la IED saliente, en la década de los '70 prácticamente no se registraban emisiones de IED desde las economías emergentes de Asia; para los '2010 su participación llegaba al 23% (China aportaba cerca de 9% del total global) –todos estos datos son de fuente UNCTAD. En otras palabras, el centro de gravedad de la economía mundial se ha venido desplazando sin pausa en dirección a Asia en las últimas décadas, incluso tras el freno al avance de la integración global luego de la crisis de 2008.

El ascenso de Asia también implicó cambios importantes en el tablero de las CGV. La red de comercio mundial en las últimas décadas aparece concentrada en tres áreas: América del Norte (con un *hub* en EEUU y estribaciones hacia México y América Central y, en mucho menor medida, hacia América del Sur y el Caribe), Europa (con *hub* en Alemania) y Asia (primero con *hub* en Japón y desde hace varios años en China) –obsérvese que en los tres casos hay países desarrollados involucrados; en ninguna subregión integrada solo por países en desarrollo se registran similares niveles de integración y despliegue de cadenas de valor a nivel regional. En esas áreas conviven economías con diferentes niveles de productividad, tecnologías y salarios; esto facilita la división del trabajo intra-regional en base a la deslocalización de tareas, ayudada asimismo por la cercanía geográfica (y en la mayor parte de los casos también cultural) y la existencia de acuerdos que reducen las barreras al comercio y homogeneizan regulaciones y estándares. Esto implica, además, que la fragmentación del comercio en las cadenas de valor sea más regional que global; en 2017, con variaciones según el tipo de cadenas (simples-complejas) y la modalidad de integración (hacia atrás-hacia adelante), la fracción del comercio intra-regional sobre el comercio total en las 3 regiones mencionadas oscilaba en torno al 50%, con picos de más de 60% en el caso de Europa y una menor inci-

dencia relativa en el NAFTA. Lo notable es que entre 2000 y 2017 el share del comercio intra-regional solo creció en Asia, mientras que observó retrocesos leves-moderados en América del Norte y Europa, a expensas de un avance relativo del comercio de ambas regiones con Asia (WTO y otras organizaciones, 2019).

En este contexto, también comenzaron a modificarse las orientaciones de política en los principales polos de la economía global, a la vez que se observó un incremento de las tensiones entre esos actores. Ya en 2015 China lanzó la iniciativa Made in China 2015, la cual buscaba, entre otras cosas, promover el liderazgo tecnológico global del país asiático y elevar el nivel de autoabastecimiento de materias primas, insumos y componentes; en paralelo, el gobierno comenzó a impulsar un nuevo balance en la estrategia de crecimiento del país, con mayor énfasis en el consumo interno y menor peso de las exportaciones. En tanto, ya desde la administración Obama comenzaron a escalar las tensiones con China, en áreas tales como protección de la propiedad intelectual (los EEUU se quejan de que las empresas chinas se aprovechan indebidamente de los activos tecnológicos de las firmas estadounidenses gracias a la laxitud del gobierno chino en la materia), política cambiaria (con acusaciones al gobierno chino sobre prácticas de subvaluación cambiaria) y empresas estatales (las cuales gozarían de ventajas espurias debido a los subsidios que reciben del gobierno chino). Por cierto, más allá de la legitimidad o no de estas quejas, está claro que las mismas surgen de las preocupaciones estadounidenses en torno al ascenso de China como potencia comercial y tecnológica global.

Estas tensiones fueron llevadas a un nuevo nivel a partir de 2017 con el inicio de la administración Trump, uno de cuyos objetivos declarados fue la búsqueda activa de la relocalización de empresas estadounidenses con inversiones en el exterior hacia el territorio de los EEUU (*reshoring*), búsqueda de la cual formaron parte la reforma impositiva adoptada en 2017, la escalada de la confrontación comercial y tecnológica con China y la renegociación del North American Free Trade Agreement (NAFTA) –que se convirtió en el

United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA)–, entre otras iniciativas. Pero las preocupaciones en torno a cuestiones de liderazgo estratégico no se dan únicamente en EEUU. Solo como muestra citemos la *Guidance to the EU Member States concerning FDI, free movement of capital from third countries, and the protection of Europe's strategic assets*² emitida en marzo de 2020 por la Comisión Europea. Este documento advierte de los riesgos de compras de empresas europeas por parte de firmas extra-zona (con foco en las de capital estatal) en las industrias *estratégicas* de la Unión Europea y llama a reforzar y coordinar los mecanismos de monitoreo entre los países miembro.

El episodio COVID-19 y, más recientemente, la guerra Rusia-Ucrania, han generado nuevas tensiones sobre la organización de la producción y el comercio en torno a las CGV. En particular, ambos episodios han tenido severos impactos en las cadenas de aprovisionamiento de un amplio conjunto de sectores, dando lugar a preocupaciones en torno a la robustez y resiliencia³ de dichas cadenas ante la eventual aparición de nuevos episodios disruptivos.

Por un lado, las empresas que gobiernan las CGV se han replanteado sus estrategias de aprovisionamiento y en un alto número de casos han expresado su intención de relocalizar actividades en sus países de origen (*reshoring*) o en regiones cercanas (*nearshoring*) –ver por ejemplo KEARNEY (2022). En paralelo, varios gobiernos de países avanzados también están promoviendo activamente esos movimientos, incluyendo por cierto a la Administración Biden, que ha ordenado la revisión de varias cadenas *estratégicas* con dicho fin. La Secretaría del Tesoro de dicha Admi-

[2] <https://www.europeansources.info/record/guidance-to-the-member-states-concerning-foreign-direct-investment-and-free-movement-of-capital-from-third-countries-and-the-protection-of-europes-strategic-assets/>

[3] MIROUDOT (2020) distingue resiliencia (capacidad de retornar a niveles aceptables de producción tras una crisis) de robustez (capacidad de mantener las operaciones durante una crisis).

nistración, Janet Yellen, usó el término *friendshoring* para referirse a la relocalización de actividades hacia países políticamente amigos y/o con los que los EEUU tienen tratados de libre comercio. Otros gobiernos que han tomado iniciativas en similar dirección incluyen a los de Corea, Japón y a la Unión Europea.

Del otro lado, varias naciones emergentes han comenzado a promoverse activamente como destinos potenciales para el *nearshoring*. En nuestro continente podemos mencionar, a modo de ejemplo, los casos de Colombia, Costa Rica y República Dominicana. A la vez, el Banco Interamericano de Desarrollo ha estado apoyando la elaboración de estrategias nacionales que busquen aprovechar las oportunidades que pueden generarse gracias a la reorganización de las CGV y la búsqueda de las empresas de los países occidentales de reducir su dependencia de suministros provenientes de Asia.

Para completar el análisis respecto de las posibles dinámicas asociadas a la reorganización de las CGV es importante tener en cuenta otros factores que pueden influir sobre esos procesos, a saber:

- La probable aceleración de las tendencias a la automatización y digitalización de tareas post-COVID, que tendrá impactos significativos sobre el volumen y composición de la demanda de empleo en la mayor parte de los sectores económicos y podría también tener consecuencias sobre las decisiones de localización dentro de las CGV⁴.
- Una mayor demanda social para adoptar políticas públicas dirigidas a mitigar el cambio climático, con las consecuentes presiones asociadas a la necesidad de reducir el impacto de las actividades productivas sobre el ambiente. Estas presiones probablemente induzcan, entre otras consecuencias a buscar un acortamiento de las cadenas de valor a fin de disminuir las emisiones asociadas al transporte de mercancías, así como a un más acelerado reemplazo de las fuentes de energía no renovables por otras de carácter renovable y más amigables con el ambiente.

➤ Finalmente, dentro del llamado Marco Inclusivo BEPS (G20/OECD)⁵ se arribó en junio de 2021 a una serie de consensos, que incluyen la fijación de una tasa mínima global del 15% para el impuesto a la renta corporativa. Si bien los aspectos concretos de la aplicación de esta iniciativa aún están por definirse, y el propio acuerdo contiene una serie de elementos que atenúan en parte los impactos de la nueva regla, es esperable que su implementación genere desafíos para los países, como es el caso de varios de ALC, que basan una parte importante de su esquema de atracción de inversiones en exoneraciones tributarias sobre el impuesto a la renta corporativa.

Para cerrar esta sección, vale la pena revisar la evidencia empírica respecto del impacto de anteriores eventos disruptivos o de iniciativas previas de política pública sobre la organización de las CGV. Un antecedente que ha sido muy citado en la literatura reciente

[4] En cuanto a la automatización, el *reshoring* puede verse estimulado en tanto pierde peso relativo una de las principales motivaciones para la deslocalización de tareas en el exterior (el aprovechamiento de menores costos laborales en los países emergentes). Algunos trabajos confirman esta intuición –hay una relación inversa entre automatización en países desarrollados y empleo en países en desarrollo (CARBONERO *et al*, 2018). Sin embargo, otros estudios sugieren que si bien la automatización puede reducir la demanda de importaciones provenientes de países en desarrollo en productos trabajo intensivos, al permitir mayores escalas de producción en los países avanzados promueve mayores importaciones de bienes intermedios en sectores como automotriz, electrónica, metales, plástico, maquinaria y químicos (ARTUC *et al*, 2018; Banco Mundial, 2020); tampoco se encuentra evidencia clara de relaciones directas entre niveles de robotización en cada país y la respectiva participación en CGV (SERIC y WINKLER, 2020). Asimismo, otras innovaciones tecnológicas (*e.g. blockchain*) pueden ayudar a una mejor coordinación y control de las CGV mitigando el efecto de eventos disruptivos (UNCTAD, 2020).

[5] El Marco Inclusivo BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) se estableció en 2016 con el objetivo principal de aglutinar a los países interesados en combatir las prácticas de *planificación fiscal* que llevan adelante las empresas multinacionales aprovechando las diferencias entre los sistemas tributarios nacionales.

es el del terremoto y tsunami ocurridos en Japón en 2011 y sus impactos sobre el comercio de autopartes; la evidencia muestra que en el largo plazo los países productores de automóviles redujeron su dependencia de importaciones de partes desde aquel país, pero ello no vino de la mano de un *reshoring* o *nearshoring* o de la diversificación de fuentes de abastecimiento, sino del reemplazo de la provisión desde Japón por otros orígenes. La hipótesis principal es que son pocas las locaciones con empresas capaces de cumplir los estándares requeridos por la industria automotriz y que las terminales prefieren desarrollar relaciones de largo plazo con proveedores que han probado ser eficientes (FREUND *et al*, 2020).

¿Qué ocurrió con las mencionadas iniciativas de la Administración Trump que buscaban el retorno de las corporaciones estadounidenses hacia su país de origen? Si bien la evidencia disponible dista de ser concluyente, la misma sugiere que su efectividad habría sido baja, y mayormente habrían impulsado la relocalización de actividades desde China hacia otros socios comerciales (principalmente en Asia, y en menor medida en México y América Central) (ver los estudios y encuestas de KEARNEY⁶, RABOBANK⁷, AMERICAN CHAMBER OF COMMERCE DE SHANGHAI⁸, FDI INTELLIGENCE⁹ y CHAERONWONG *et al*, 2022).

En cuanto al período más reciente, si bien por supuesto todavía es temprano para definir tendencias, vemos por un lado muchas encuestas que muestran una clara preferencia de las empresas globales por reorganizar sus cadenas de valor en búsqueda de mayor robustez y

seguridad (y en el caso de las firmas estadounidenses una búsqueda de deslocalizar operaciones en Asia para ubicarlas en su país de origen o en México y América Central), pero los datos concretos disponibles hasta el momento no muestran aún movimientos claros en ese sentido. Así, por ejemplo, la IED arribada a China en 2021 alcanzó niveles record en valores corrientes, mientras que el Reshoring Index que calcula Kearney (basado en el porcentaje de importaciones de EEUU desde 14 países emergentes asiáticos sobre la producción industrial de aquel país) bajó tanto en 2020 como en 2021 (esto es, la proporción de importaciones desde Asia sobre producción industrial en EEUU subió en ambos años)¹⁰.

Estos hallazgos no resultan sorprendentes considerando que el avance del *reshoring/nearshoring* puede resultar difícil en ciertos casos, ya que las relaciones de subcontratación en muchas industrias implican el desarrollo de relaciones de confianza y cooperación de largo plazo. Asimismo, las capacidades necesarias para participar en ciertas etapas de las CGV no son fácilmente replicables. La diversificación de fuentes de aprovisionamiento también implica incurrir en mayores costos de coordinación y por otro lado muchas tareas requieren una escala mínima para desarrollarse eficientemente (ALVIAREZ y BLYDE, 2020). Téngase en cuenta también que las empresas globales están condicionadas por consideraciones de orden estratégico (e.g. mantener buenas relaciones con los gobiernos de China y otras naciones asiáticas, ya que los mercados de esas regiones seguirán siendo muy importantes a futuro), lo cual también puede limitar sus decisiones de relocalización.

Todo esto no significa que las cadenas no vayan a reorganizarse, pero el proceso puede ser gradual y diverso en intensidad y características según sectores y cadenas. Asimismo, queda por verse si el acortamiento de las cadenas de valor, en el caso del continente americano, implica oportunidades para los países de América Latina, o si deriva principalmente en un movimiento hacia el *reshoring* aprovechando el nuevo contexto de políticas en EEUU y las ventajas de la automatización de tareas. Al final del trabajo volvemos sobre algunas de estas cuestiones.

[6] <https://www.kearney.com/operations-performance-transformation/us-reshoring-index/full-report>

[7] <https://economics.rabobank.com/publications/2020/july/decoupling-us-china-supply-chains/>

[8] <https://www.co-production.net/mexico-manufacturing-news/companies-leaving-china>

[9] <https://www.fdiintelligence.com/article/77730>

[10] <https://www.kearney.com/operations-performance-transformation/us-reshoring-index>

3. LA RELEVANCIA DE LAS CADENAS DE VALOR PARA LOS PROCESOS DE DESARROLLO

En esta sección discutimos brevemente la siguiente cuestión: ¿por qué es tan relevante entender las oportunidades que tienen los países en desarrollo para insertarse en las CGV? La evidencia disponible sugiere que la participación en CGV ayuda no solo a generar empleos y divisas, sino que también estimula el surgimiento de ganancias de productividad para las economías (véase, por ejemplo, CONSTANTINESCU *et al*, 2019 y BANCO MUNDIAL, 2020). Estas ganancias emergen de varios canales. En primer lugar, las empresas exportadoras pueden aprender gracias a sus contactos con clientes extranjeros (que probablemente tienen demandas de calidad, eficiencia, plazos, etc. más exigentes que las de los clientes locales) y así verse impulsadas a mejorar sus rutinas y capacidades organizativas, productivas y tecnológicas. A su vez, el acceso a nuevos mercados ayuda a elevar la escala de sus operaciones, con las consiguientes ganancias de eficiencia. En segundo lugar, la participación en cadenas permite el acceso a insumos de menor costo, mayor calidad y/o mayor variedad y facilita la transferencia de tecnología y derrames de conocimiento a partir de las interacciones entre los agentes involucrados en dichas cadenas.

Pero desde el punto de vistas de los países emergentes y sus empresas, no es solo importante participar en estas cadenas, sino también recorrer el proceso de escalamiento (*upgrading*) dentro de ellas. En este sentido, el escalamiento incluye diversas variantes: a) Aumentar el tamaño de las operaciones; b) Elevar

la productividad de las operaciones (uso de mejores procesos, fabricación de bienes con mayor calidad/niveles de diferenciación); c) Pasar de la producción de *commodities* hacia la de bienes industriales y servicios basados en conocimiento (SBC)¹¹; d) Moverse hacia actividades de mayor valor agregado en las cadenas (BANCO MUNDIAL, 2020).

En este sentido, la conocida *Smile Curve* (SHIH, 1996), sugiere que, a diferencia del pasado (cuando la fase propiamente manufacturera de las cadenas de valor jugaba un rol central), al presente, en la mayor parte de las cadenas, las etapas que generan mayor valor agregado y posibilidades de aprendizaje, y están menos expuestas a la competencia vía costos, son las iniciales (*e.g. I+D, diseño*) y las finales (*e.g. marketing, branding, post venta*). En este escenario, la nueva división internacional del trabajo se daría entre *headquarter* y *factory economies* (BALDWIN, 2011), con las economías desarrolladas y algunas pocas del Este Asiático integrando la primera categoría, y el resto de los países emergentes, salvo alguna excepción, formando parte de la segunda categoría en base a bajos costos laborales (o disponibilidad de recursos naturales en ciertos casos).

Para los países emergentes, las posibilidades de participación y *upgrading* en las cadenas dependen de muchos factores, incluyendo la estabilidad macroeconómica e institucional, el clima de negocios, el desarrollo de los mercados de crédito y capitales, las capacidades productivas y tecnológicas de las firmas locales, la existencia de sistemas de innovación dinámicos, la disponibilidad de capital humano y el acceso a infraestructura física (transporte, energía) y de comunicaciones confiable, accesible y de buena calidad. Las políticas públicas con impacto directo e indirecto sobre las posibilidades de internacionalización son también relevantes, incluyendo la política comercial doméstica, la participación en acuerdos de integración y libre comercio, la existencia de normas legales que garanticen los derechos de los inversores extranjeros, los programas de apoyo, promoción y facilitación del comercio y las inversiones y las iniciativas de fomento al desarrollo productivo.

[11] Se trata de un conjunto de sectores y actividades variados (*e.g. software y servicios informáticos, servicios empresariales –contabilidad, finanzas, impuestos– ingeniería, I+D, etc.*) que comparten la característica de usar intensivamente trabajo de alta calificación. La literatura reciente ha señalado que estos sectores exhiben algunas características que antes se suponían exclusivas de la manufactura: rendimientos crecientes (estáticos, vía escala, o dinámicos, vía aprendizaje), altas tasas de innovación, posibilidad de generar derrames de conocimiento, economías de aglomeración (sea en clusters o más en general en ciertos aglomerados urbanos). Por tanto, el desarrollo de los SBC podría ayudar a elevar los niveles de productividad, y de ingresos, en las economías emergentes (Di Meglio *et al*, 2015).

4. AMÉRICA LATINA EN LA ECONOMÍA GLOBAL: LAS PRINCIPALES TENDENCIAS

Todo esto sugiere que la captura de las ventajas que pueden derivarse del acceso a las CGV no son automáticas, sino que requieren de entornos locales favorables (KOSACOFF *et al*, 2007). Esto va en línea con similares hallazgos que se encuentran al examinar la literatura sobre impactos de la IED en los países emergentes (GARCÍA y LÓPEZ, 2020). Finalmente, las posibilidades de inserción, y en particular de *upgrading*, en las CGV, también dependen de factores propios de la organización de cada cadena, incluyendo en particular las formas de gobierno, la lógica que domina las decisiones de localización de actividades y las relaciones que se establecen entre empresas líderes y proveedores (HUMPHREY y SCHMITZ, 2000; PIETROBELLI y RABELLOTTI, 2005). De aquí surge la necesidad de que los países que buscan promover activamente la integración en CGV entiendan las dinámicas que prevalecen en las cadenas identificadas como objetivo, el tipo de oportunidades existentes, los factores que habilitan su aprovechamiento y el esquema de potenciales beneficios y riesgos que se derivan en cada caso.

El propósito de esta sección es describir, estilizada-mente, ciertos rasgos estructurales del modo en que América Latina, y sus diversas subregiones, se han venido integrando en la economía global en las últimas décadas. Para realizar este análisis dividimos a la región en cuatro sub-regiones, atento a las características distintivas de sus estructuras productivas y patrones de especialización exportadora: a) MERCOSUR (con los países fundadores, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay); b) Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) más Chile; c) América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) –estos países integran un área de libre comercio en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA); d) México¹². En función del objetivo arriba mencionado, a continuación presentamos un conjunto de datos que permiten entender las características básicas del patrón de internacionalización de la región, y de las distintas subregiones antes descriptas.

➤ En promedio, ALC¹³ es una región que comercia relativamente poco. Para la región en su conjunto las exportaciones de bienes y servicios representaron el 23% del PBI entre 2016 y 2021, cifra que contrasta contra un 28% para el mundo y un 39% para el continente asiático. Pero el promedio regional esconde profundas heterogeneidades; mientras que en México o América Central el peso de las exportaciones es similar al de Asia, en el grupo CAN+ Chile es similar al de ALC y en Argentina y Brasil está incluso por debajo del de mega-economías como China o India (Gráfico 1).

➤ En el último decenio la participación de ALC en la economía global ha tendido a declinar. Esto se observa tanto en el campo de las exportaciones de bienes y SBC¹⁴ (Gráficos 2a y b) como en cuanto a la atracción de IED (Gráfico 2c).

➤ En una mirada de más largo plazo, es notable el contraste entre la evolución de la participación de ALC y la región de Asia Oriental en la economía global.

[12] Excluimos del análisis a Venezuela, debido a que, dada la particular trayectoria de esa economía, su inclusión en algunos de los grupos generaría distorsiones a la hora de interpretar los datos.

[13] En esta sección presentamos datos para América Latina y el Caribe (ALC) en su conjunto, así como para los cuatro grupos de países ya mencionados. Por tanto, el lector atento observará que en los casos donde se muestran cifras parciales por grupo de países la suma de los cuatro grupos da menos que 100. La diferencia corresponde a la participación de los países caribeños más el ya citado caso de Venezuela.

Mientras que hacia 1970 la participación de ambas regiones era relativamente similar (exportaciones de bienes e IED saliente) o incluso ALC estaba algo por delante (atracción de IED), 50 años después el peso de ALC se mantiene relativamente constante (con pequeñas subas en IED saliente y bajas en IED entrante), mientras que la región de Asia Oriental registra una notable escalada en las tres variables consideradas (Gráfico 3).

- Esta divergente trayectoria también se refleja en el peso dominante de Asia Oriental como exportadora de bienes hacia los EEUU, desafiando las ventajas de la geografía que naturalmente posee ALC para abastecer a dicho mercado. En el caso de las manufacturas Asia Oriental provee la mitad de las importaciones estadounidenses, e incluso su peso creció levemente en 2021 (en el ya citado contexto de generalizada preocupación por reducir la

dependencia de la provisión de bienes fabricados en regiones remotas y en países potencialmente hostiles desde el punto de vista político). En algunos sectores industriales la dominancia de Asia es abrumadora (75% en textiles, ropas y calzado y productos eléctricos y electrónicos). Sin embargo, ALC logró aumentar su participación en algunas ramas, tales como automotriz y productos eléctricos y electrónicos (Gráfico 4). Como veremos más abajo, este ascenso se debe exclusivamente al desempeño de México.

- Si algo ha caracterizado históricamente a la inserción de ALC en la economía global es su condición de exportadora de *commodities*. En efecto, la participación de la región en las exportaciones globales de esos bienes ha estado en torno al 10% del total mundial en los últimos 25 años. En contraste, su peso en las exportaciones mundiales de manufacturas y servicios ronda el 3% (con leve tendencia al ascenso en el primer caso, motorizada de nuevo por México, y una pérdida de participación relativa en los mercados de servicios). Solo a modo de comparación, digamos que ALC representa alrededor del 8% del PBI mundial medido en dólares bajo la metodología de paridad de poder adquisitivo¹⁵.

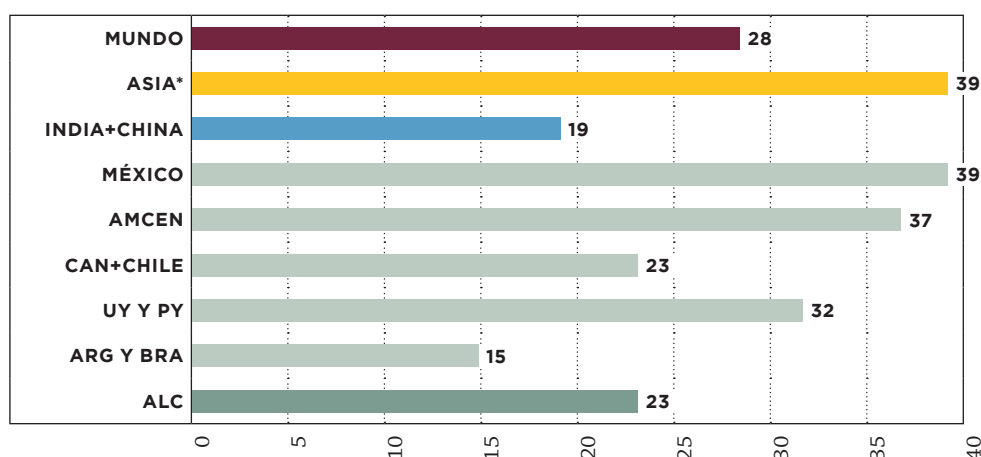
[14] En el caso de los SBC hemos tomado (por cuestiones de disponibilidad de datos agregados a nivel mundial) la categoría *Otros servicios* (distintos de viajes y transportes), la cual, si bien incluye actividades que caen fuera de la definición de SBC, está compuesta mayormente por aquel tipo de servicios.

[15] Datos del Banco Mundial.

GRÁFICO 1

Exportaciones de bienes y servicios sobre PBI,

%, 2016-2021



* Asia: sur, este y sudeste.

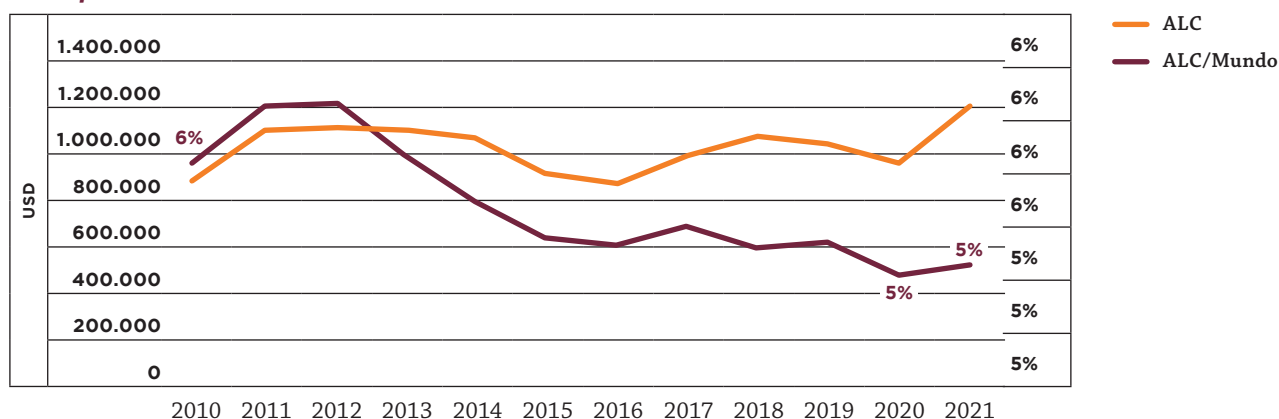
Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD..

GRÁFICO 2

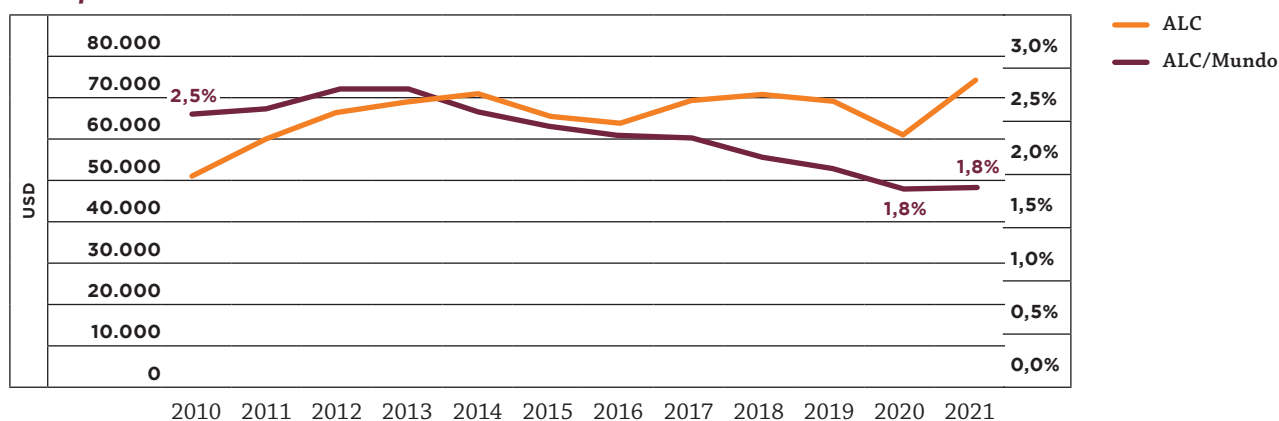
La declinante participación de ALC en la economía global

Evolución de las variables en USD millones (valores corrientes) y % sobre total mundial, 2010-2021

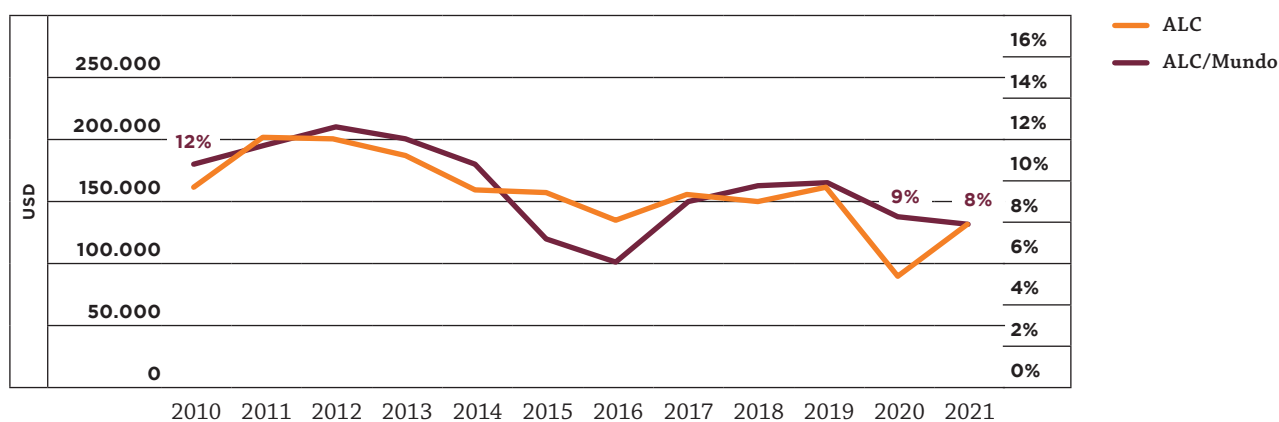
2a. Exportaciones de bienes



2b. Exportaciones de SBC



2c. IED



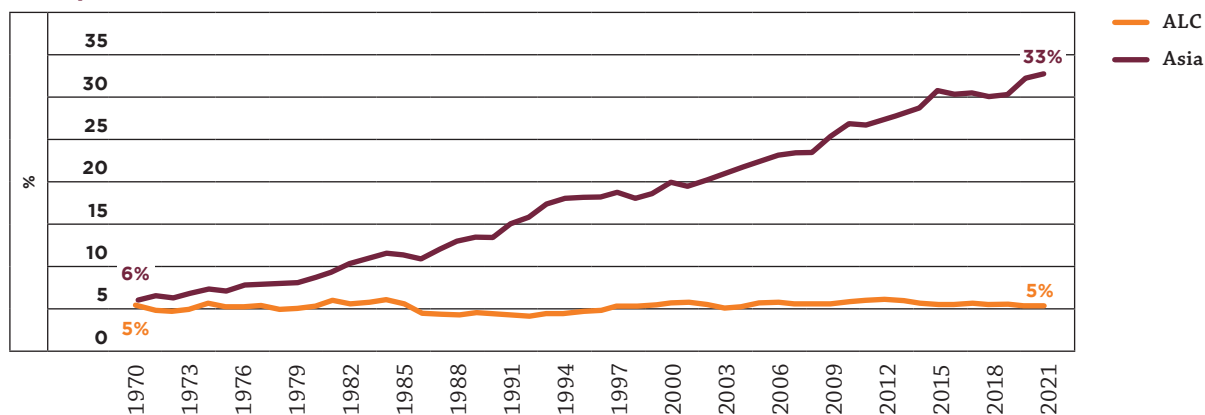
Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

GRÁFICO 3

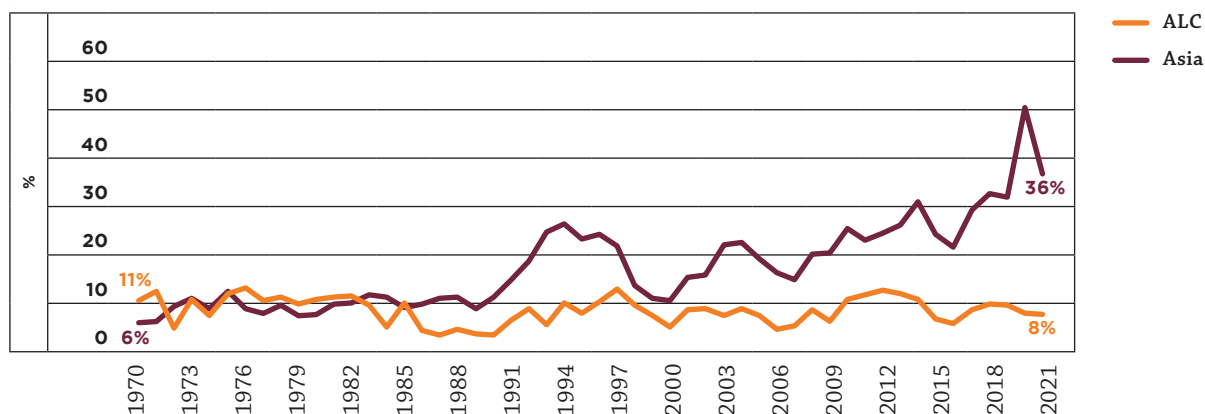
El contraste con Asia (I).

Evolución de la participación de Asia Oriental y ALC sobre totales mundiales (%), 1970-2021

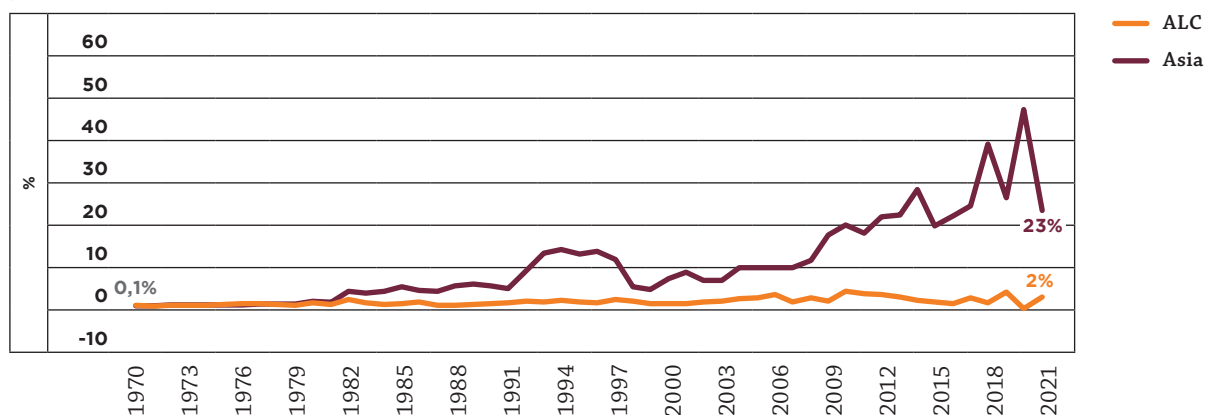
3a. Exportaciones de bienes



3b. IED entrante



3c. IED saliente



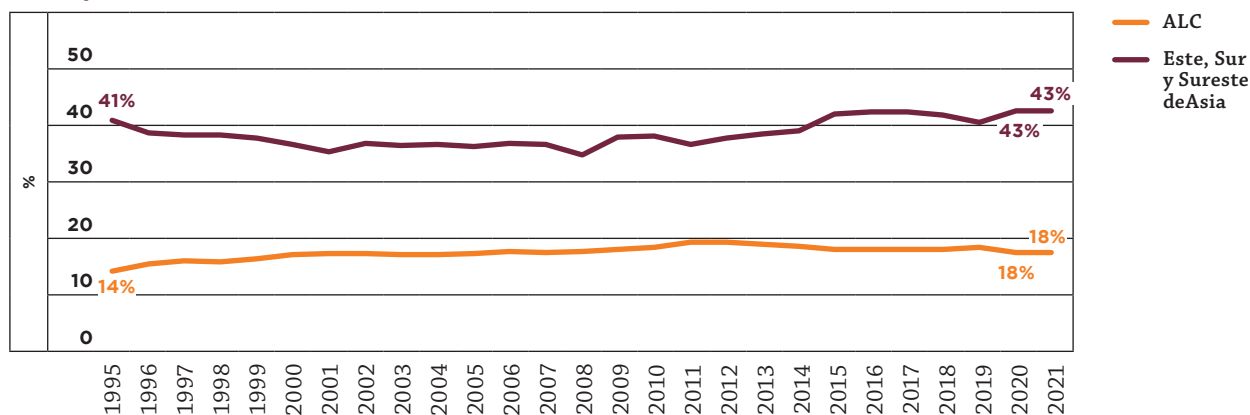
Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

GRÁFICO 4

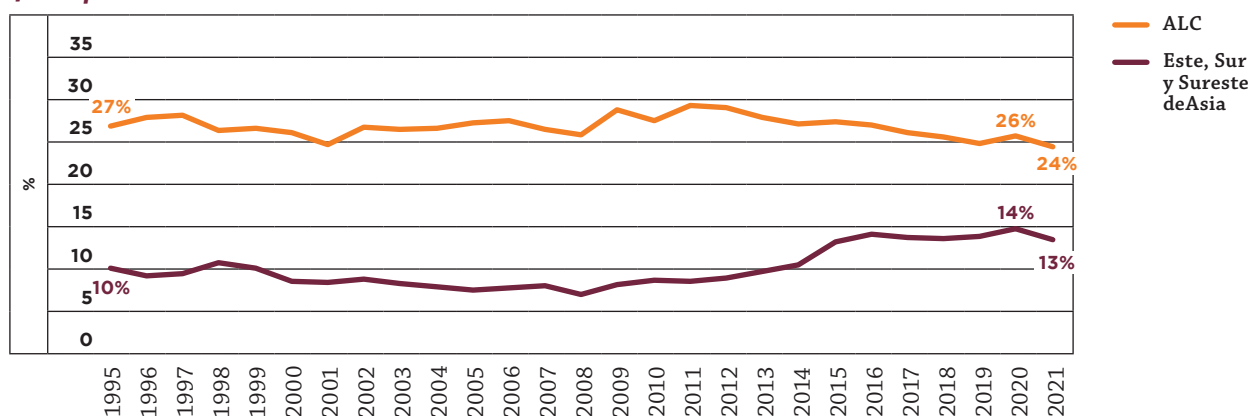
El contraste con Asia (II)

Evolución de la participación de Asia Oriental y ALC sobre importaciones de los EEUU (%), 1995-2021

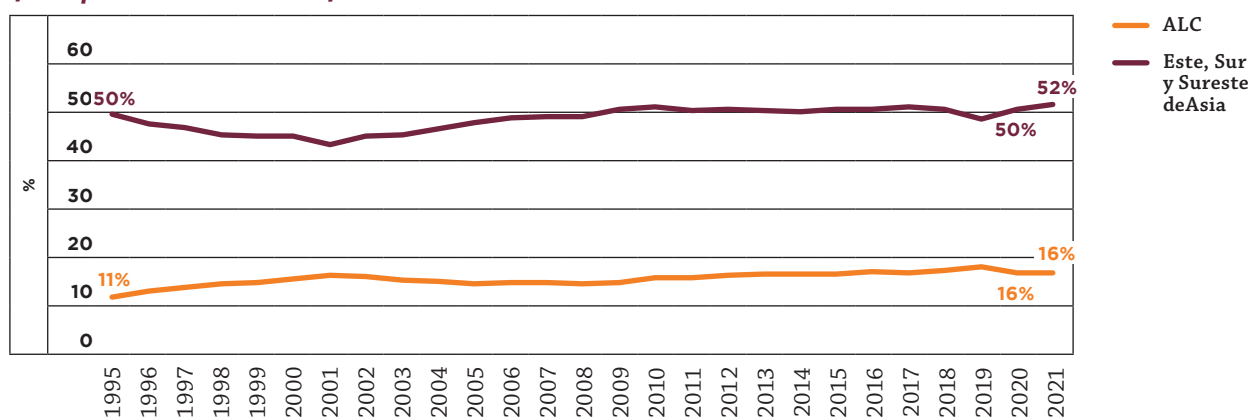
4a. Importaciones totales



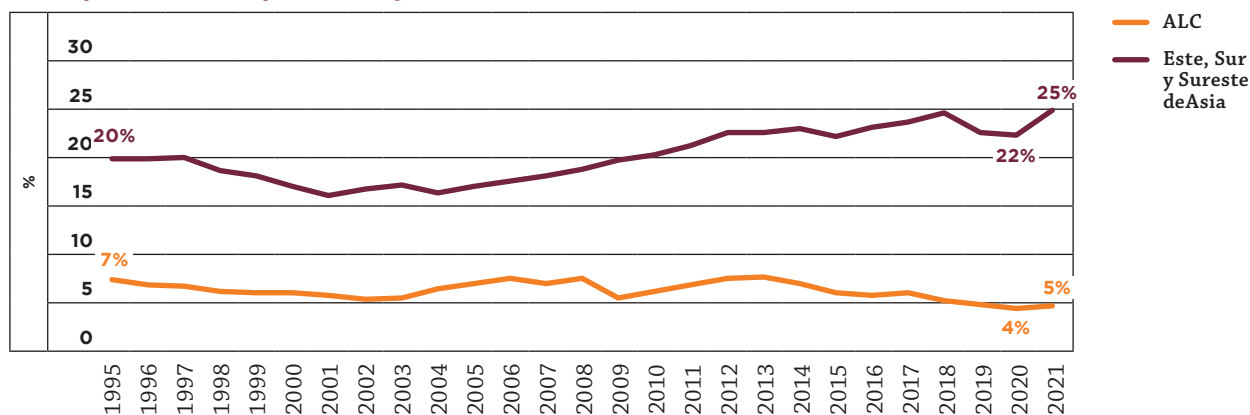
4b. Importaciones de commodities



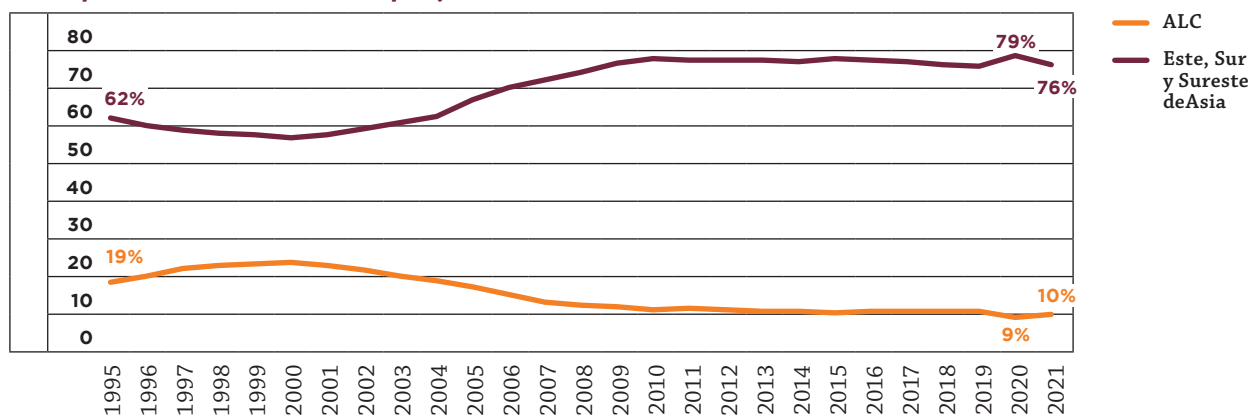
4c. Importaciones de manufacturas



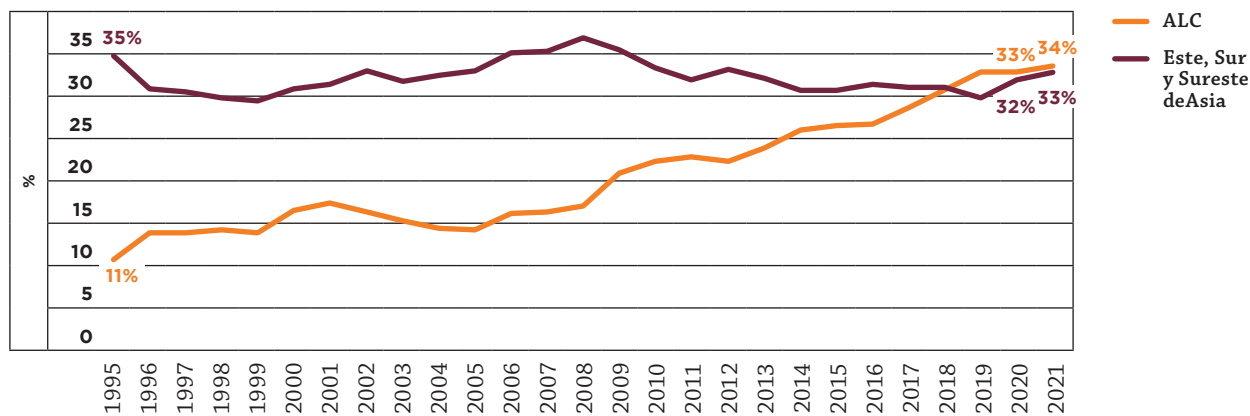
4d. Importaciones de productos químicos



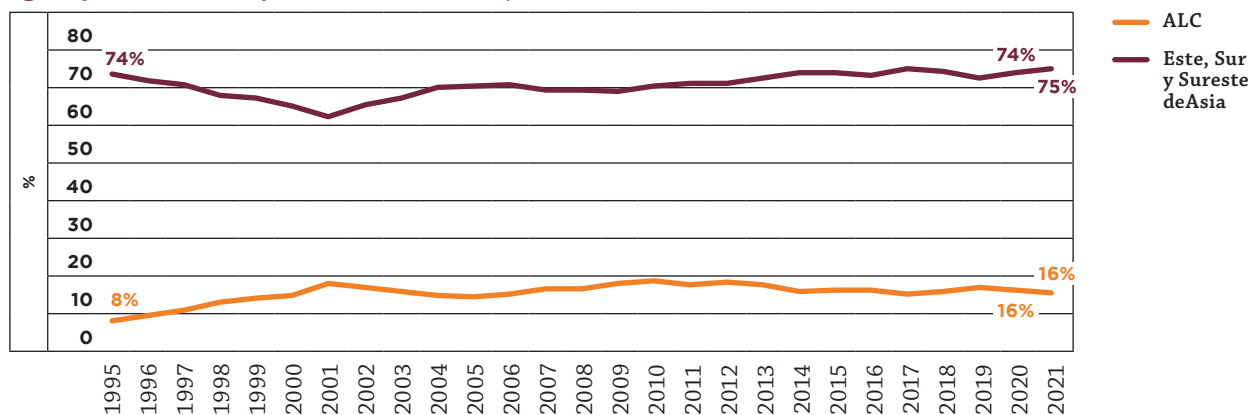
4e. Importaciones de textiles, ropas y calzado



4f. Importaciones automotrices



4g. Importaciones de productos eléctricos y electrónicos

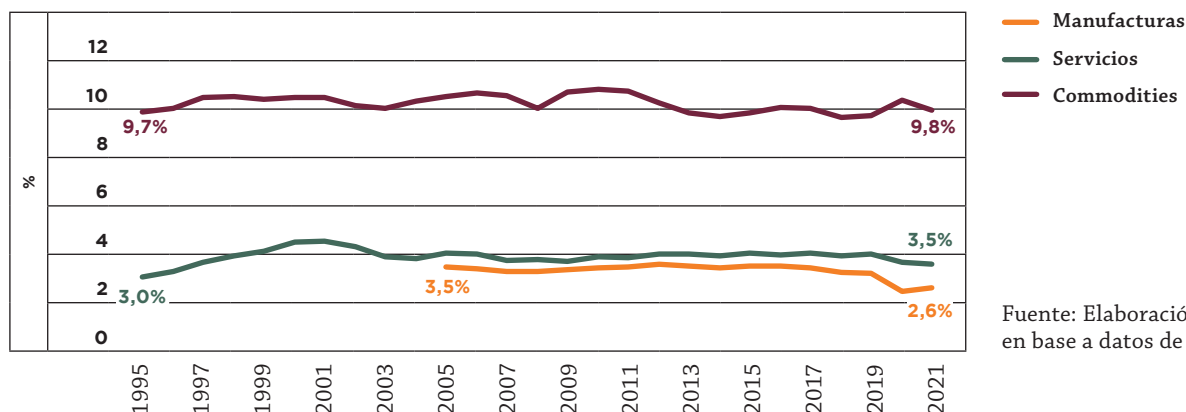


Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

GRÁFICO 5

La persistencia de los patrones de especialización

Evolución de la participación de ALC en el comercio de commodities, manufacturas y servicios (%), 1995-2021



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD..

➤ Otra manera de ver la persistencia de los patrones de especialización en la región es analizando los cambios en los principales productos de la canasta exportadora de los países de ALC. Esto es lo que se hace en la **Tabla 1a**, comparando (para el período 2001-2021) la evolución de la región con la de Asia Oriental y Europa del Este (se presentan datos a 2 y 4 dígitos del Sistema Armonizado establecido por la Organización Mundial de Aduanas). En general, se observa que la variación en los principales 10 productos exportados por cada país es menor en la región de América del Sur que en América Central y Asia Oriental (las diferencias son algo menos

intensas en comparación con Europa del Este). Pero el contraste se hace más evidente cuando se analiza la proporción de esas nuevas exportaciones *estrella* que son *commodities*; allí vemos que mientras que en América del Sur esa proporción sube al 85%, es de 30% en Europa del Este, 8% en Asia Oriental y 21% en América Central y México (**Tabla 1b**); anotemos adicionalmente que el peso de las *commodities* en las exportaciones de América del Sur pasó de 65 a 81% entre 2000 y 2021¹⁶. En paralelo, el peso de los principales 10 productos exportados sobre el total

[16] Estimado en base a datos de la UNCTAD.

TABLA 1A

Nuevos productos en el top 10 de la canasta exportadora por país, 2021 vs 2001

Países	2 dígitos SA	4 dígitos SA
Argentina	3	4
Bolivia	2	2
Brasil	2	4
Chile	2	4
Colombia	4	4
Ecuador	2	3
Paraguay	4	3
Perú	2	4
Uruguay	5	5
Costa Rica	4	5
El Salvador	3	6
Guatemala	4	5
Honduras	5	5
Nicaragua	5	5
Panamá	9	10
México	3	2
República de Corea	2	5
Taiwán	2	4
Singapur	2	6
China	4	7
Tailandia	2	4
Malasia	3	4
Indonesia	5	6
Vietnam	5	7
Camboya	6	5
República Checa	2	4
Polonia	4	4
Hungría	4	4
Rumania	4	7
Bulgaria	4	8



1b - % de nuevas exportaciones del top 10 que son <i>commodities</i> (4 dígitos SA)	
	2021
América del Sur	85%
América Central + MX	21%
Asia	8%
Europa del Este	30%

1c - % de los productos del top 10 sobre total de exportaciones (4 dígitos SA)		
	2001	2021
América del Sur	61%	70%
América Central + MX	51%	53%
Asia	47%	47%
Europa del Este	32%	30%

1d - Índice de concentración de exportaciones		
	2001	2021
América del Sur	0,26	0,34
América Central + MX	0,26	0,20
Asia	0,25	0,26
Europa del Este	0,15	0,12

Fuente: elaboración propia en base a datos de Trademap y UNCTAD

de exportaciones es mucho mayor en ALC (y en particular en América del Sur) que en las otras dos regiones (*Tabla 1c*) –y ha subido durante el período de análisis–. Finalmente, el indicador de concentración de exportaciones que calcula la UNCTAD también muestra que en América del Sur los niveles de concentración son crecientes y mayores que en las otras regiones, mientras que el grupo América Central más México experimentó una declinación en el período analizado (*Tabla 1d*).

- Otros indicadores también ilustran sobre el perfil poco sofisticado de la canasta exportadora de los países de ALC. En primer lugar, y pese a que han existido incrementos en los índices de calidad de las exportaciones en algunos sectores primarios en años recientes¹⁷, los productos de calidad *superior* representan tan solo un tercio de las exportaciones de América Latina, contra dos tercios en el caso de Asia (GIORDANO *et al*, 2018). En tanto, en 2020 había apenas 3 naciones latinoamericanas entre las 50

primeras economías en el *ranking* de complejidad económica (que intenta medir el nivel de sofisticación de las canastas exportadoras de bienes de cada país): México (20), Panamá (40) –un caso explicado en realidad por operaciones de re-exportación de manufacturas con nulo o casi nulo procesamiento aprovechando el carácter de *hub* logístico de ese país– y Costa Rica (48)¹⁸. Ese mismo top-50 incluía 7 países del Este, Sur y Sureste de Asia (sin contar a Japón) y otros 15 de Europa del Este y la región báltica (2 casos de este último grupo integraban el *top ten* del *ranking*, junto con otros dos de la región asiática). A fines de comparación a lo largo del tiempo, digamos que en el año 2000 6 naciones de la mencionada región de Asia estaban en el top 50 del índice de complejidad (ninguna entre las 10 principales), y 15 países del Este de Europa integraban el mismo grupo, pero, de nuevo, ninguno estaba en el top 10. También había 3 países latinoamericanos entre los 50 de mayor complejidad (en lugar de Costa Rica y Panamá aparecían Uruguay y Brasil, país que ocupaba el lugar 26 del ranking, en lugar del 60 que ostentaba en 2018).

- En tanto, varios países de la región han logrado insertarse en los dinámicos mercados de SBC¹⁹, tanto algunos de los más grandes (como Argentina o Brasil), como otros pequeños (como Costa Rica y Uruguay, los que exhiben elevados niveles de exportaciones de SBC per cápita); también la región ha generado un número de *unicornios*²⁰ digitales que desarrollaron exitosos procesos de internacionalización. Las ventajas competitivas de ALC en estos sectores pasan esencialmente por la existencia de una fuerza de trabajo a costos competitivos (y apta para desempeñarse en tareas de diferente grado de complejidad según los países), y por el huso horario, que es apropiado para la provisión de aquellos servicios que requieren alineación horaria con EEUU u otros mercados latinoamericanos; la afinidad cultural también es clave para vender a estos destinos (ver LÓPEZ *et al*, 2014). Pese a estas ventajas, y los casos de éxito citados, la participación de ALC en las exportaciones globales de SBC cayó de 2 a 1,8%

[17] Los índices de calidad se estiman por precios unitarios de exportación ajustados por costos de producción del país exportador y la distancia hacia los mercados de destino (GIORDANO *et al*, 2018).

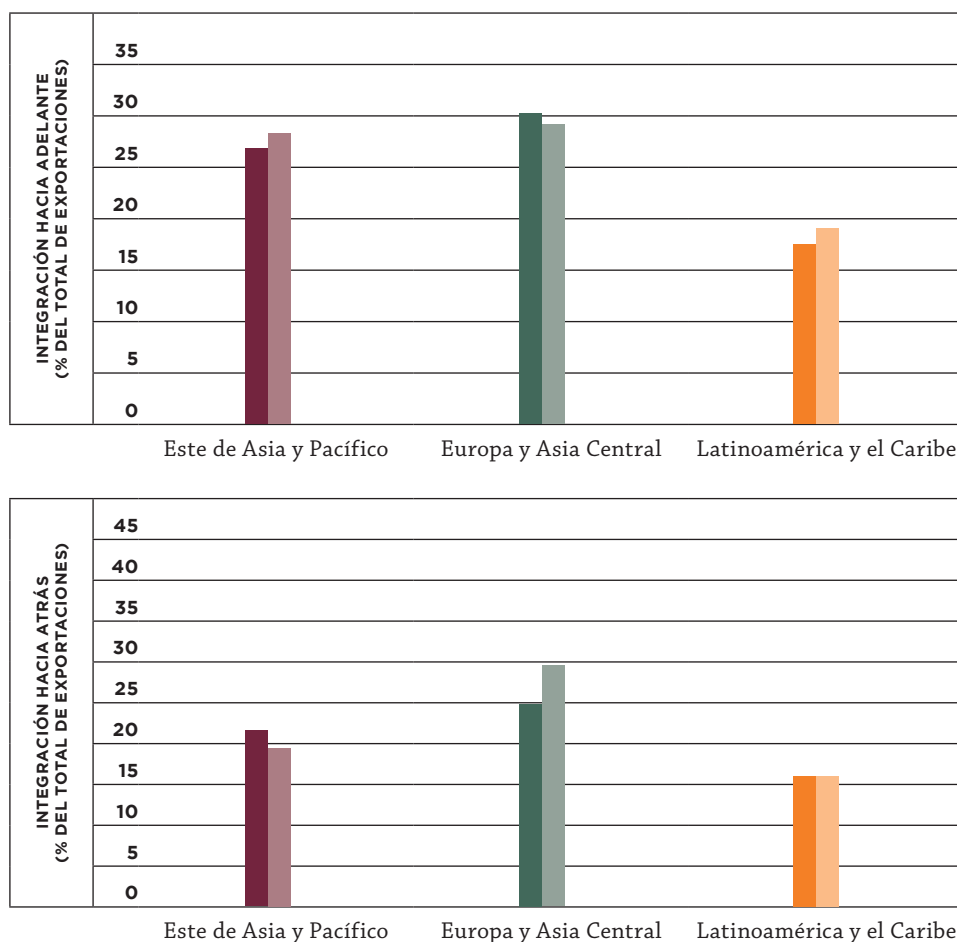
[18] Este índice se basa en HAUSMANN e HIDALGO (2011), quienes elaboran un indicador que depende de la complejidad y diversidad de los productos exportados por cada país. Si los bienes que exporta un país son vendidos por pocos países se asume que son más complejos (porque demandan una gran cantidad de conocimiento específico). Pero podría ocurrir que esa baja ubicuidad responda no a la existencia de capacidades diferenciales sino a la disponibilidad de recursos naturales escasos. Entonces los autores complementan el índice de ubicuidad con el de diversidad (si los países que producen bienes poco ubicuos exportan muchos productos, es más probable que esa situación refleje la existencia de capacidades y no de materias primas *raras*). Así, corrigen mediante un proceso de iteración los índices de diversidad y ubicuidad, a fin de conseguir una medida de complejidad económica a nivel nacional.

[19] Entre 2010 y 2021 las exportaciones globales de SBC crecieron un 350% contra un 46% en el caso de las exportaciones de bienes (datos de UNCTAD).

[20] Se llaman así a las *startups* con una valuación superior a USD 1000 millones.

GRÁFICO 6

La integración en cadenas globales de valor



Fuente: ROCHA y RUTA (2022).

TABLA 2

La integración en cadenas globales de valor: valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones (%), 1990-2019

	1990-2002	2000-2002	2017-2019
ALC	19,2	18,2	18,1
MERCOSUR	10,9	13,0	15,8
Canadá + Chile	12,9	12,0	12,7
América Central	21,8	21,8	20,4
México	24,7	31,5	30,5
Asia	31,5	32,8	33,1
Unión Europea	34,4	37,7	43,3

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, con datos de UNCTAD-EORA.

entre 2006 y 2021²¹; como patrón de referencia, digamos que la región aporta el 8,4% de la población mundial (una comparación relevante considerando el carácter trabajo-intensivo de estas actividades).

- La región también muestra rezagos en su nivel de integración en las CGV. Esto ocurre tanto si observamos la integración *hacia atrás* como *hacia adelante*, en comparación siempre con otras regiones emergentes (**Gráfico 6**). Pero, de nuevo, observamos que las cifras agregadas reflejan diferencias importantes entre las distintas regiones de ALC, con mayores niveles de integración en América Central y, en particular, México, *vis a vis* América del Sur (**Tabla 2**).
- La región no solo está relativamente poco integrada en la economía global, sino también internamente. Mientras que en Europa y Asia el comercio intra-regional alcanzaba, en 2018, al 70 y 60% del total respectivamente, y en América del Norte al 30%, el valor correspondiente para América Latina es de cerca del 15%, similar al de África (UNCTAD, 2019); cabe notar que en el caso de África hacia el inicio de los 2000 ese nivel era de 10%, mientras que en América Latina no cambió casi nada en los 20 años transcurridos desde entonces. Lo mismo vale para la inversión. Mientras que en Europa el 70% de la IED es intra-regional, las cifras para Asia y América del Norte son de 33 y 20% respectivamente. América Latina está, de nuevo, al mismo nivel que África, 10% –se trata de datos basados en *stocks* a 2017- (UNCTAD, 2020)²². La baja integración intra-regional también se revela examinando datos de comercio en valor agregado. Solo Bolivia y Paraguay tienen proporciones significativas de sus exportaciones medidas en valor agregado dirigidas a la región. En tanto, el valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones de los países de la región proviene mayormente de fuera de América del Sur, salvo, de nuevo, en Bolivia y Paraguay. El comercio intra-regional consiste básicamente en bienes o servicios intermedios absorbidos por el país de destino final o venta de productos finales.

En consecuencia, las cadenas de valor regionales son casi exclusivamente de carácter simple, involucrando solo dos países (BANACLOCHE *et al* 2020).

- Adicionalmente, el intercambio intra-regional ha venido perdiendo participación en años recientes. Esta tendencia es negativa considerando que el comercio intra-regional está más diversificado, más volcado a manufacturas, es más denso tecnológicamente y cuenta con niveles de calidad más altos *vis a vis* el extra-regional. Sin embargo, en la última década América Latina ha venido perdiendo peso como proveedora del propio mercado regional (en particular en los bienes más complejos y de mayor calidad), algo que es resultado principalmente de rezagos en la competitividad frente a otras regiones, (GIORDANO *et al*, 2018).
- En el **Gráfico 7** vemos la evolución de la participación de EEUU, Asia Oriental y ALC en las importaciones realizadas por la región en distintos sectores. El patrón general se compone de ascensos fuertes de Asia en los sectores de manufacturas (e incluso, aunque en niveles mucho más bajos, en *commodities*) y caídas paralelas de EEUU (a excepción de *commodities*). En 2021 casi el 45% de las importaciones de manufacturas de ALC provenía de Asia (contra 15% en 1995); en los casos de textiles, ropas y calzado y productos eléctricos y electrónicos el ascenso fue de 20% a cerca de 60 y 75% respectivamente entre ambos años. En este contexto, el peso de ALC como origen de las importaciones de la propia región cae en el período analizado para el total de los bienes,

[21] Según datos de la UNCTAD.

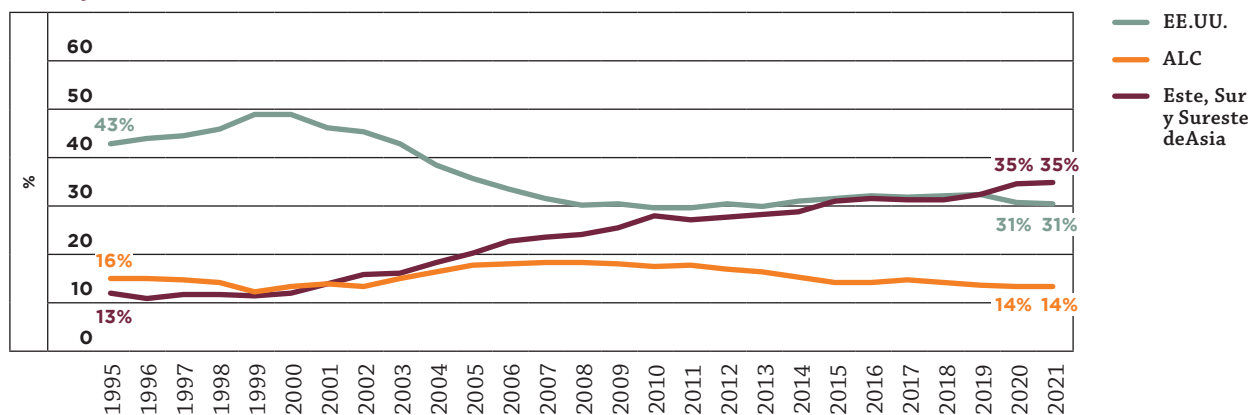
[22] La UNCTAD calcula los *stocks* de inversión intrarregional en base a datos del inversor directo y del *último inversor*, esto es, la persona física o jurídica que posee el control final sobre la inversión realizada (esto permite asignar la inversión al real país de origen, lo cual es importante cuando las operaciones se hacen a través de paraísos fiscales o de países de baja imposición). Las cifras mencionadas en el texto corresponden a las de *último inversor*.

GRÁFICO 7

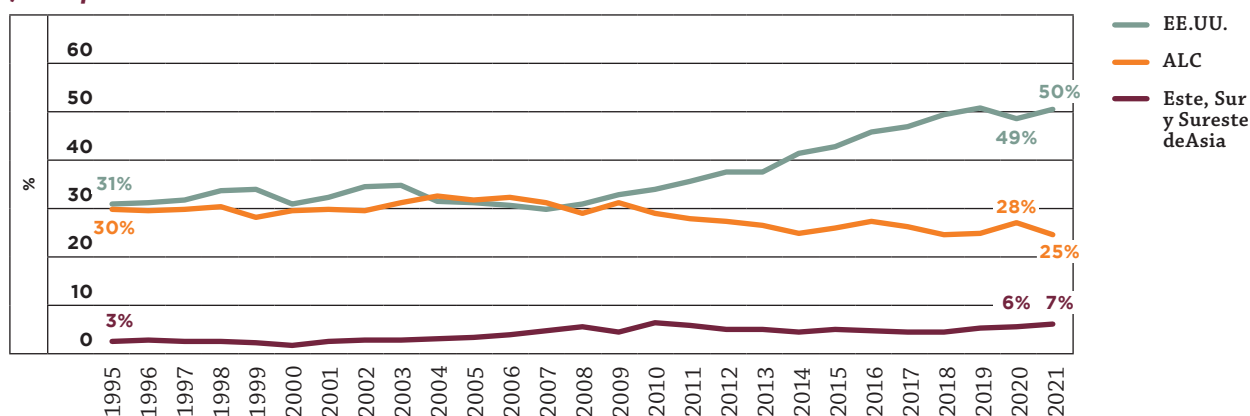
Participación de países y regiones seleccionadas en las importaciones de ALC (%),

1995-2021

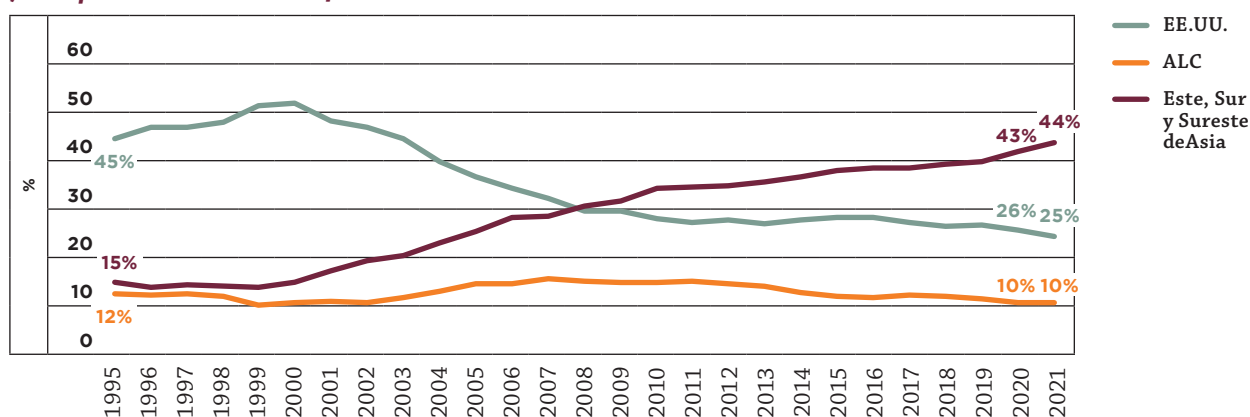
7a. Importaciones totales



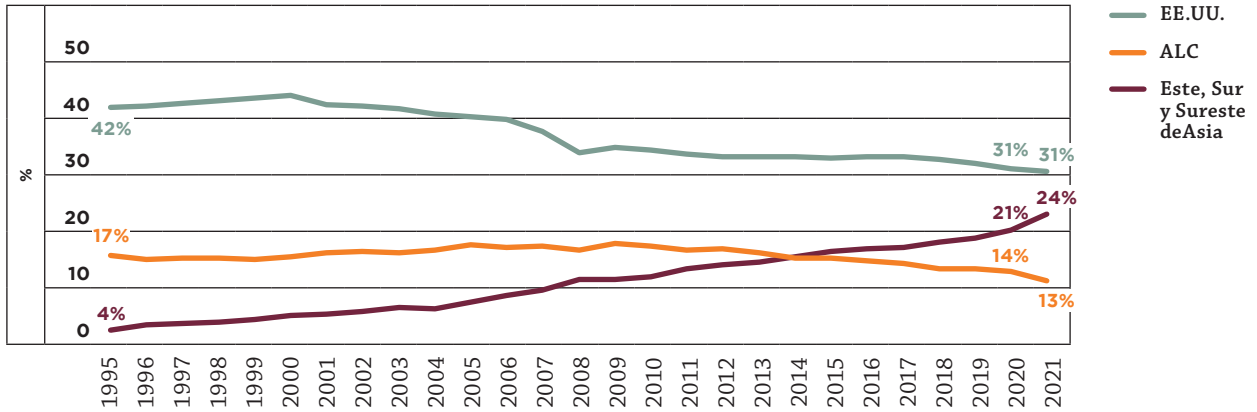
7b. Importaciones de commodities



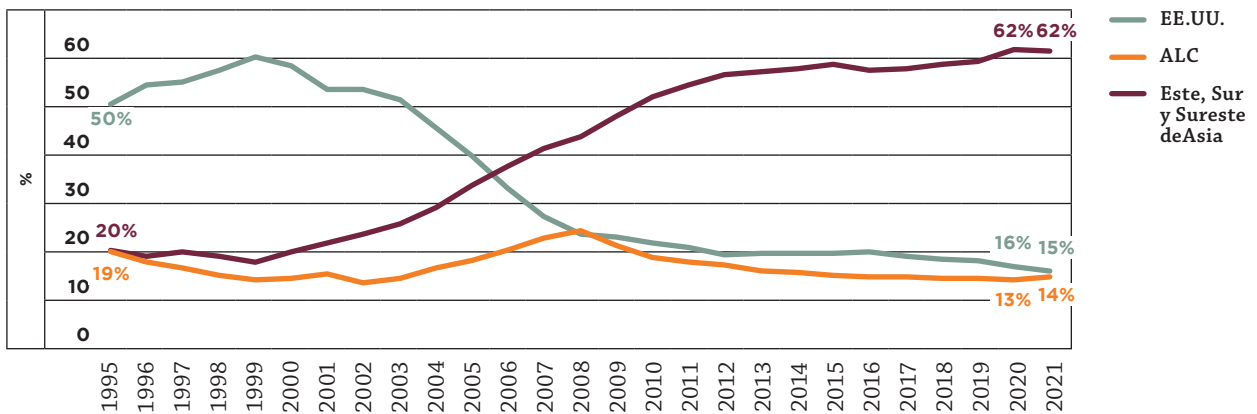
7c. Importaciones de manufacturas



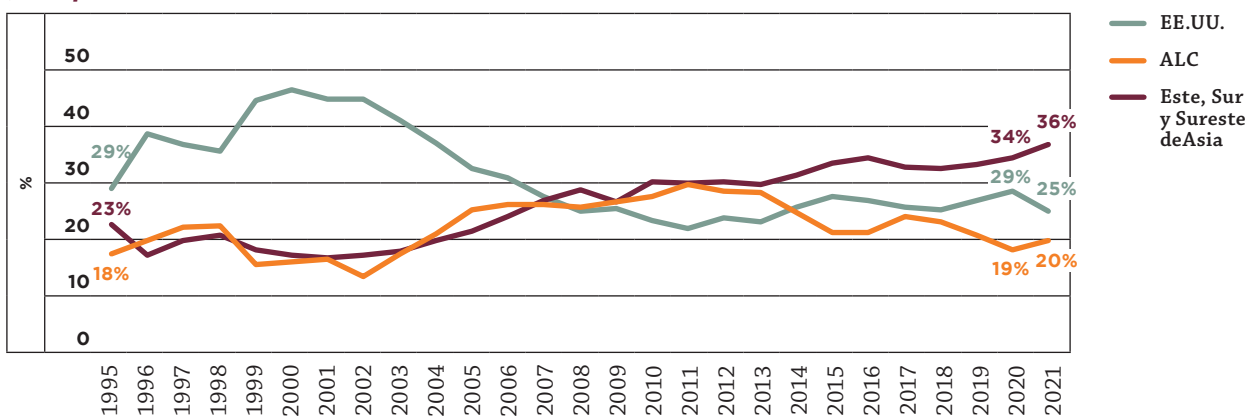
7d. Importaciones de productos químicos



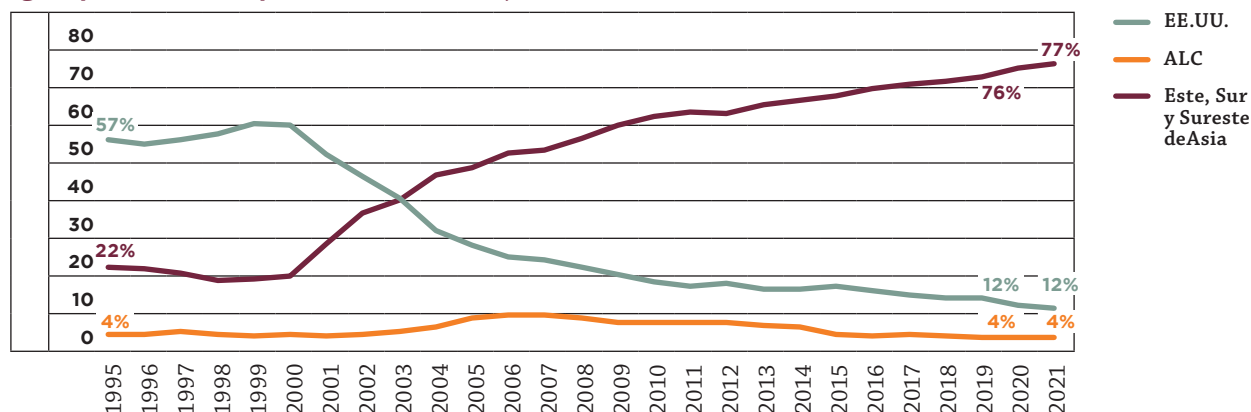
7e. Importaciones de textiles, ropa y calzado



7f. Importaciones automotrices



7g. Importaciones de productos eléctricos y electrónicos



Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

así como para *commodities* y manufacturas, aunque dentro de este segmento la participación regional se mantiene estable en el sector automotriz y en productos eléctricos y electrónicos (en este último caso en niveles muy bajos, menores al 4% en 2021).

➤ En los párrafos precedentes hemos hecho ya algunas alusiones a la divergencia de desempeños entre América Central y México *vis a vis* América del Sur. Los siguientes gráficos brindan información adicional sobre el tema. En el *Gráfico 8* vemos que México y América Central han ganado peso relativo dentro de ALC, en particular *vis a vis* MERCOSUR, en los agregados regionales correspondientes a exportaciones de bienes (en este caso solo México), SBC y recepción de IED.

➤ En el *Gráfico 9* podemos observar como México no solo es por lejos el principal proveedor latinoamericano para el mercado de EEUU, sino que su peso ha crecido notablemente en las últimas décadas, de 58 a 75% entre 1995 y 2021. En el caso de manufacturas el predominio es aún más abrumador (87% en 2021), mientras que en *commodities* también lidera México, pero hay un peso mayor de la CAN + Chile (cuya participación creció de 20 a 28% en el período bajo análisis) y, en menor medida, de Mercosur (que pasó de 10 a 13%). Cuando desagregamos dentro del sector manufacturero, sin embargo, aparecen

diferencias interesantes²³. México es el proveedor excluyente en los sectores automotriz y productos eléctricos y electrónicos. En textiles, ropas y calzado, en cambio, América Central aparece al frente del ranking, con un 45% del total de importaciones de EEUU desde ALC (contra un 26% en 1995). En químicos, en tanto, el peso de México es elevado (60% en 2021, contra 44% en 1995), pero Mercosur tiene una participación relativamente importante (17% en 2021).

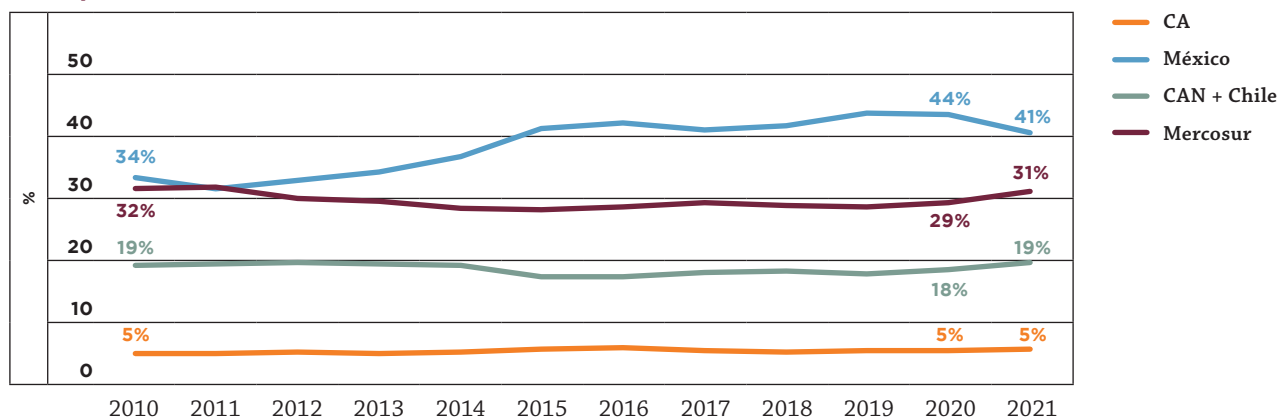
➤ El *Gráfico 10* muestra datos sobre el origen de las importaciones de ALC, según las mismas subregiones antes consideradas. Aquí el panorama se revierte, ya que MERCOSUR es el proveedor dominante, tanto a nivel agregado como en *commodities* y manufacturas (en los tres casos con cifras en torno al 50% en 2021), pero con una participación en caída (en 1995 el *share* de dicha subregión se aproximaba al 60% en los tres agregados mencionados). El creciente peso relativo de las otras agrupaciones en el intercambio intra-regional puede deberse a un aumento de su competitividad, pero también puede ser resultado de efectos de composición; esto es plausible consi-

[23] Presentamos datos desagregados para cuatro sectores que en su conjunto representaron en 2021 casi 60% de comercio manufacturero global.

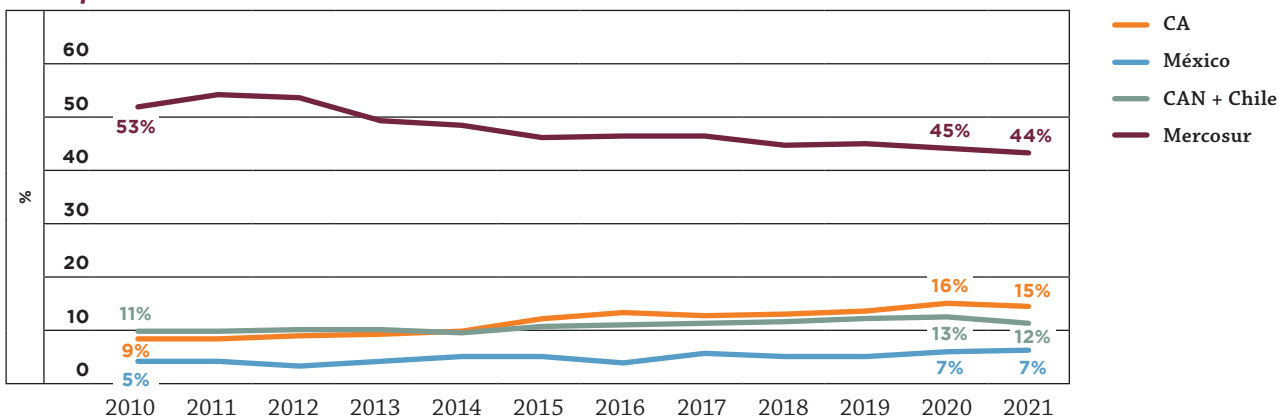
GRÁFICO 8

Participación de países y regiones sobre total de ALC (%), 2010-2021

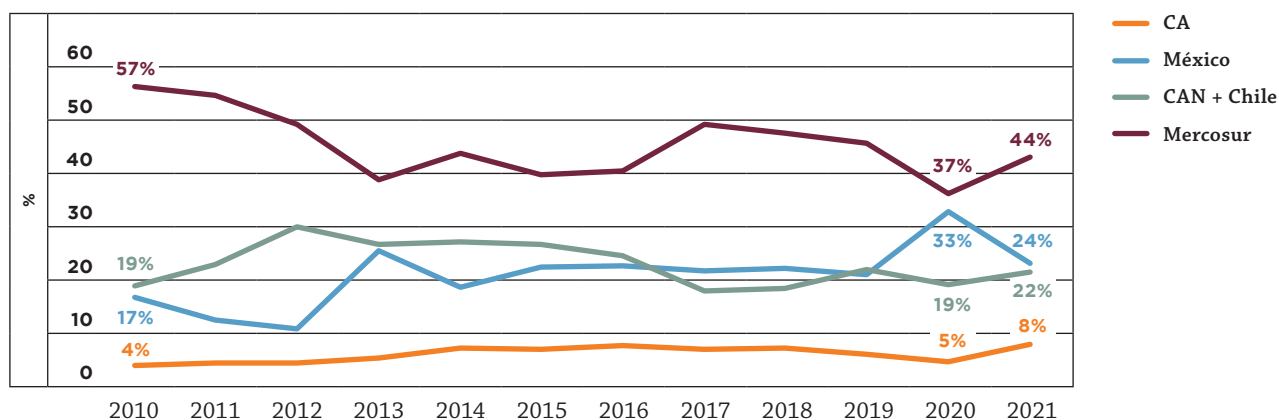
8a. Exportaciones de bienes



8b. Exportaciones de SBC



8c. IED entrante

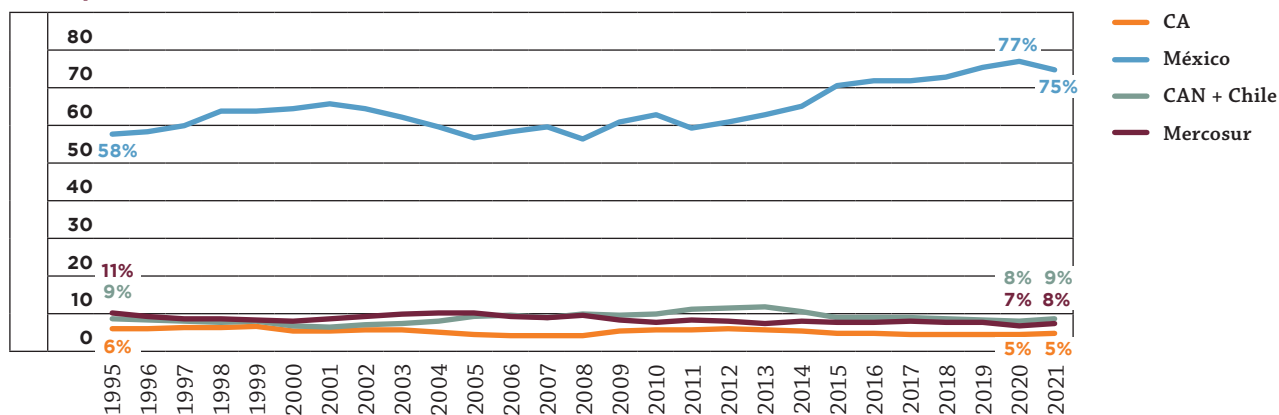


Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

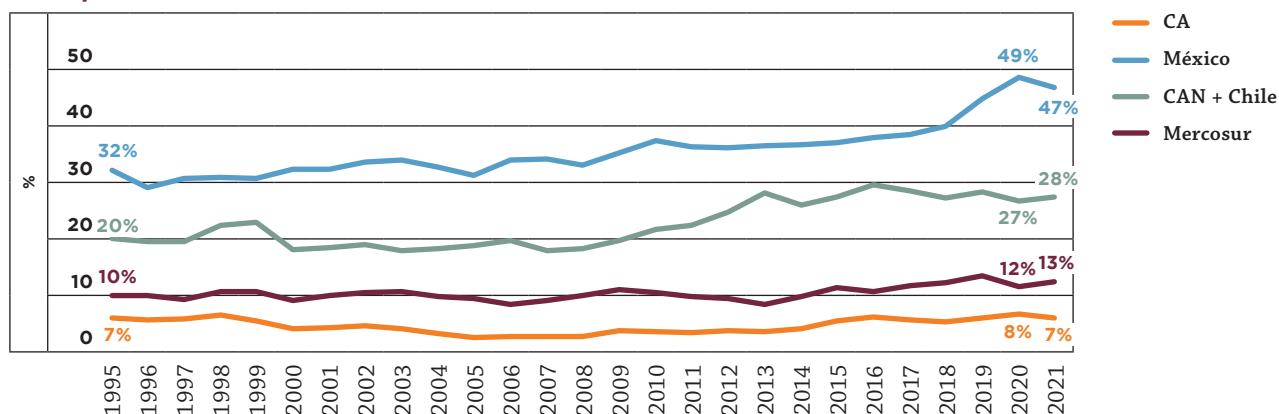
GRÁFICO 9

Participación de países y regiones de ALC en las importaciones de EEUU (%), 1995-2021

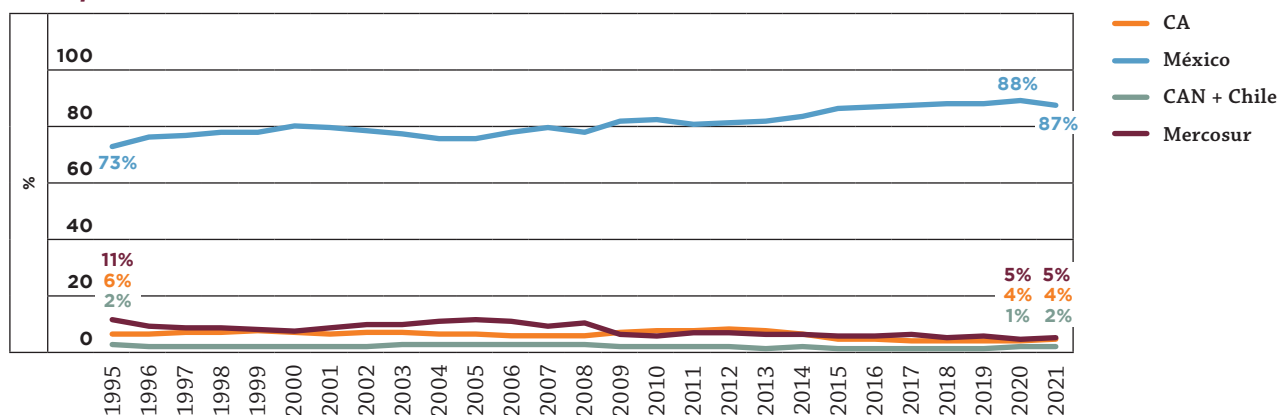
9a. Importaciones totales



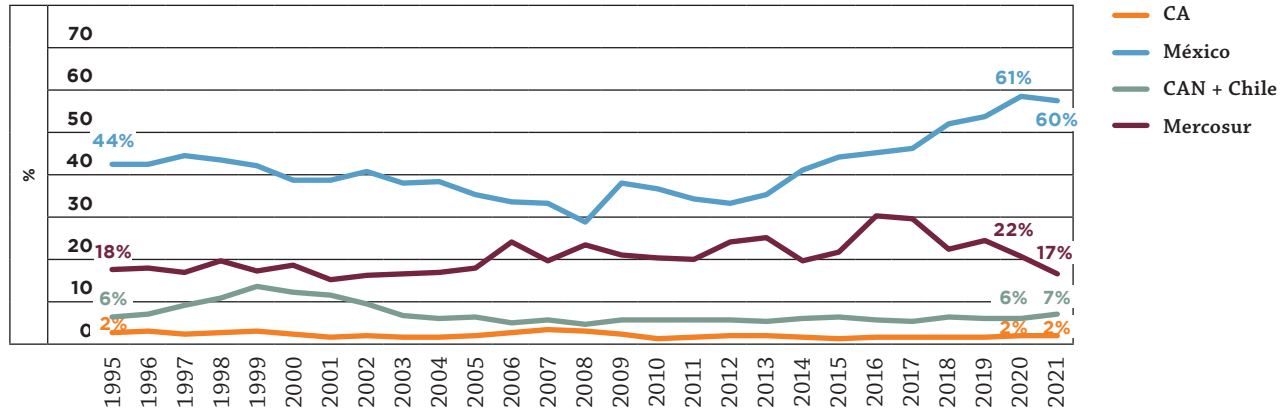
9b. Importaciones de commodities



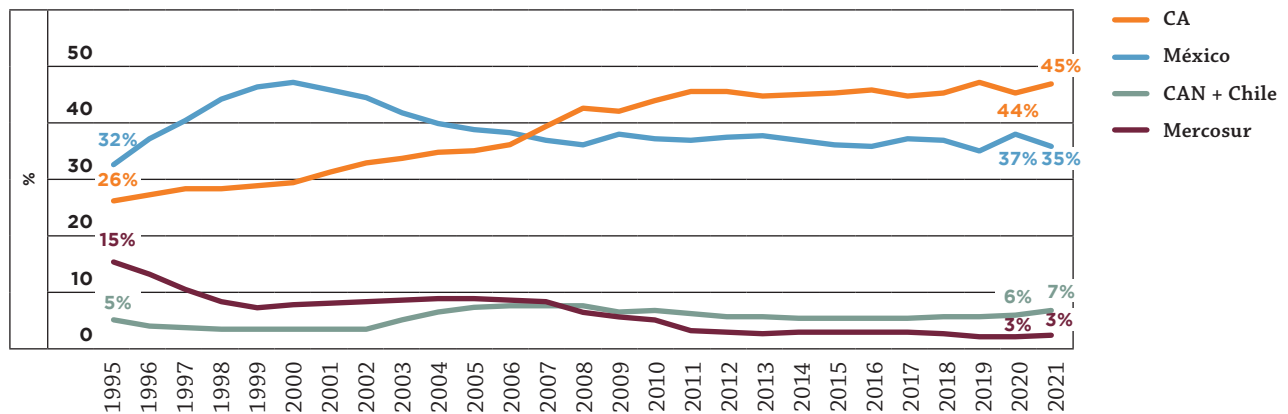
9c. Importaciones de manufacturas



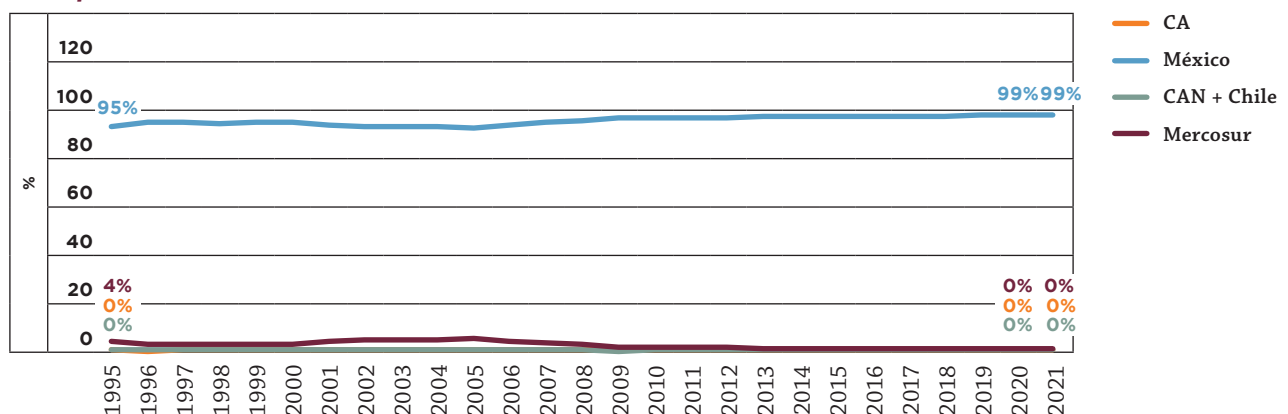
9d. Importaciones de productos químicos



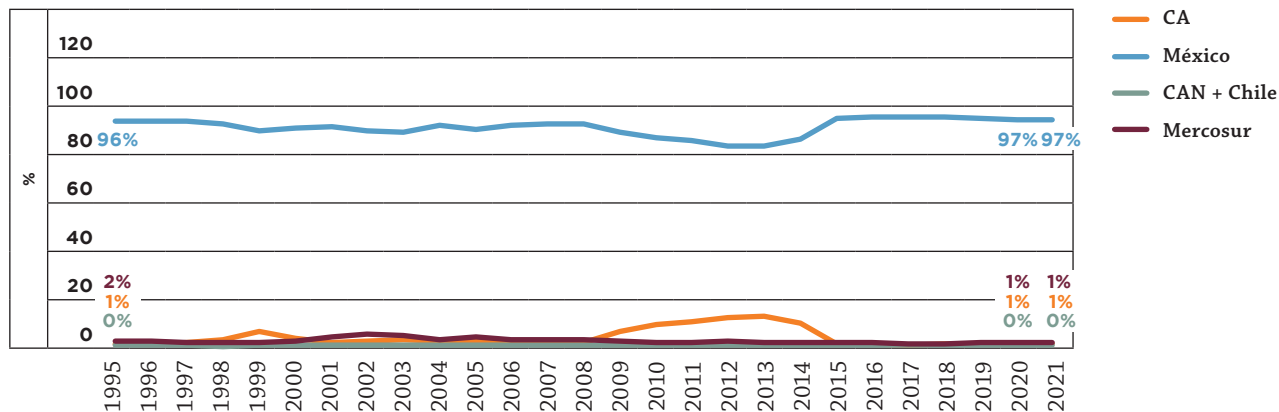
9e. Importaciones de textiles, ropas y calzado



9f. Importaciones automotrices



9g. Importaciones de productos eléctricos y electrónicos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

derando que las importaciones de América Central y México han crecido más rápido que las de América del Sur en el período de referencia, y dado que, en general, hay mayor comercio entre países cercanos, el mayor peso de ambas regiones en las importaciones intra ALC podría ser producto, al menos, en parte, de esa mayor dinámica del comercio *vis a vis* América del Sur. En todo caso, al desagregar el sector manufacturero aparecen, nuevamente, diferencias importantes. MERCOSUR es líder claro como proveedor de productos automotrices para la región (75%) y también encabeza el ranking en químicos, pero en este caso con un 40% de las importaciones intra-regionales. En tanto, América Central es, al igual que en el caso de las importaciones realizadas por EEUU, el principal proveedor de textiles, ropas y calzado, y lo mismo ocurre con México en productos eléctricos y electrónicos (país que casi duplicó su peso en el abastecimiento intra-regional a expensas del MERCOSUR).

- Finalmente, la divergencia de desempeños entre América Central y México vs América del Sur también se refleja en el antes citado indicador de complejidad exportadora. Además del hecho ya mencionado de que las tres naciones de ALC mejor ubicadas en ese ranking son México y otras dos de América Central (Costa Rica y Panamá, aunque en este último caso ya comentamos que esa posición obedece a la inclu-

sión de actividades exportadoras manufactureras con nulo o muy bajo grado de valor agregado local), se agrega que mientras que la mayoría de los países de esa región mejoraron o mantuvieron su posición en ese indicador entre 2000 y 2020 (salvo Guatemala y Nicaragua), las naciones de América del Sur observaron generalizados retrocesos en el ranking de complejidad²⁴.

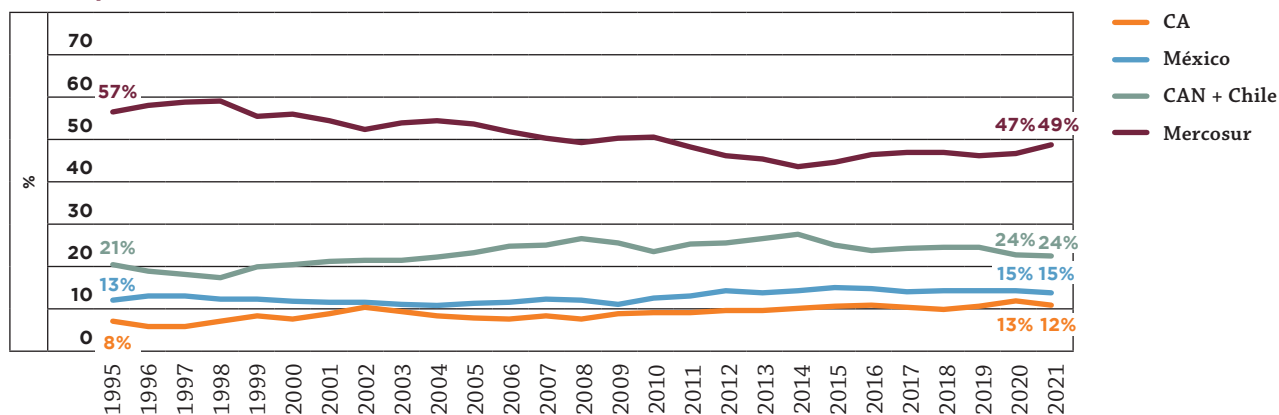
En un breve balance de lo expuesto hasta aquí, América Latina tiene una inserción relativamente débil en la economía global, caracterizada por la exportación de bienes primarios y derivados (un patrón que se remonta hasta la independencia de las naciones de la región). En tanto, su incidencia es menor en los casos del comercio de manufacturas y SBC. El insatisfactorio desempeño de la región en materia de integración a la economía global contrasta con casos más dinámicos observados en Asia Oriental o Europa del Este, cuyas economías están más y mejor integradas en las CGV y cuyas canastas exportadoras exhiben mayores niveles de diversificación y complejidad.

[24] Para evitar confusiones, aclaramos que la posición 1 en el ranking corresponde al país con mayor complejidad en su canasta exportadora.

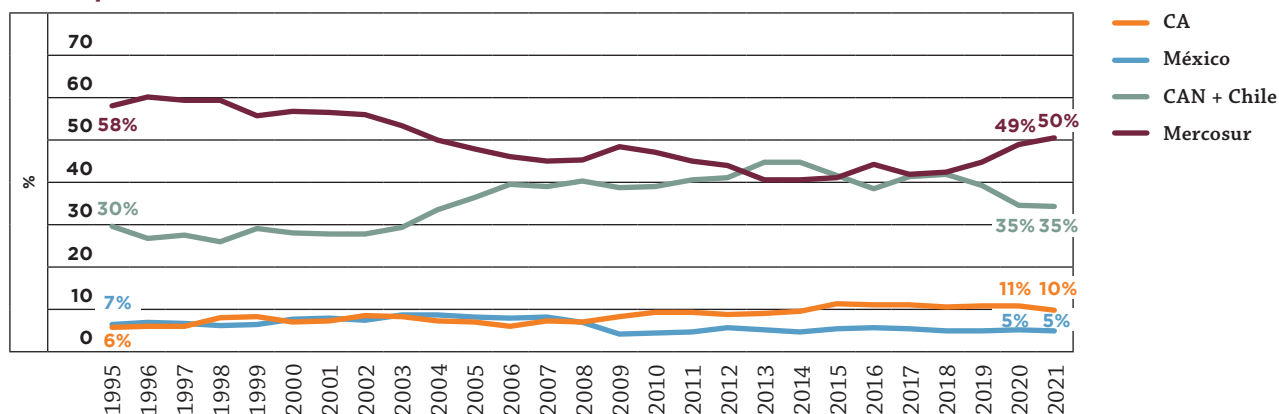
GRÁFICO 10

Participación de países y regiones de ALC en las importaciones de ALC (%), 1995-2021

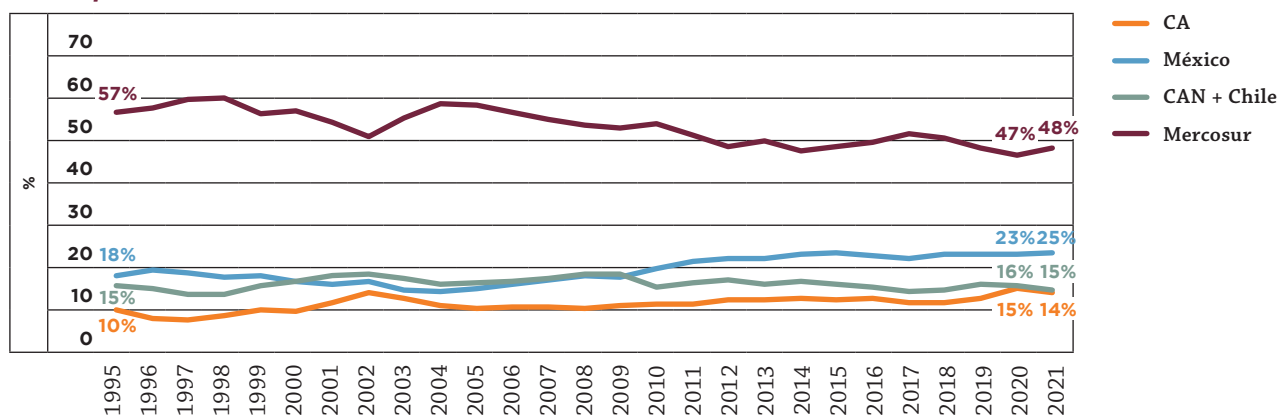
10a. Importaciones totales



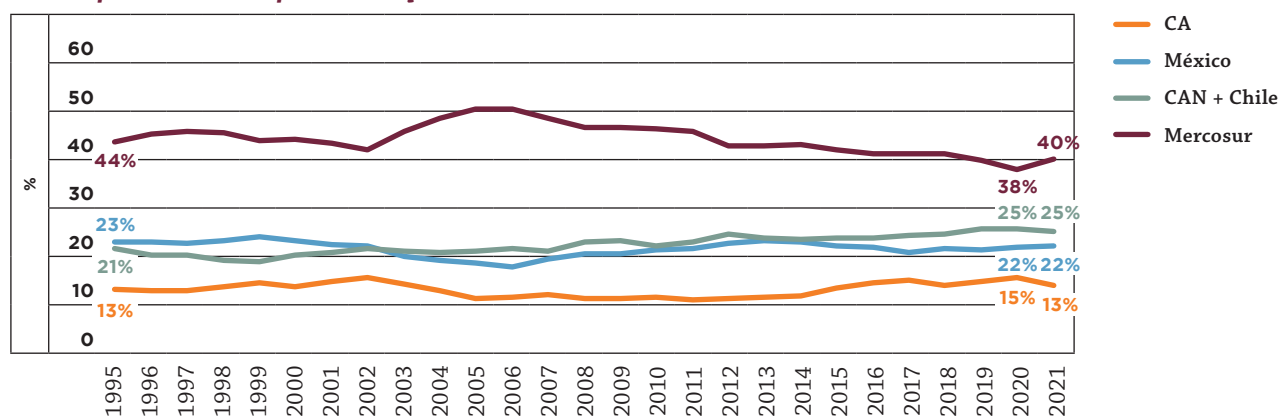
10b. Importaciones de commodities



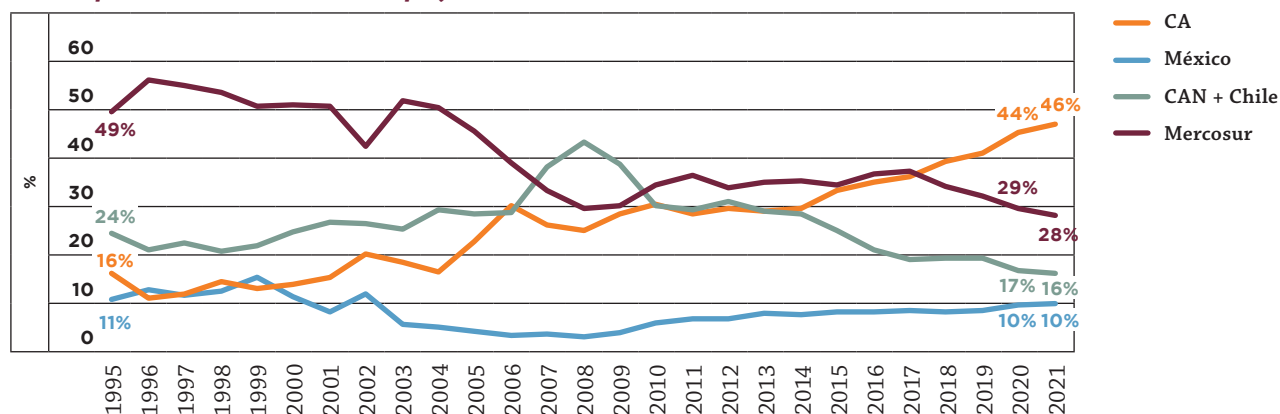
10c. Importaciones de manufacturas



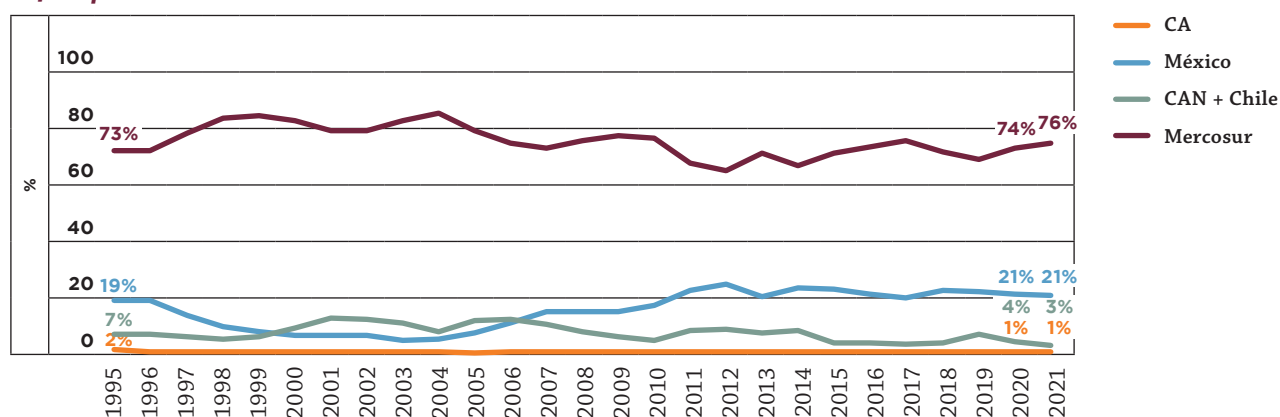
10d. Importaciones de productos químicos



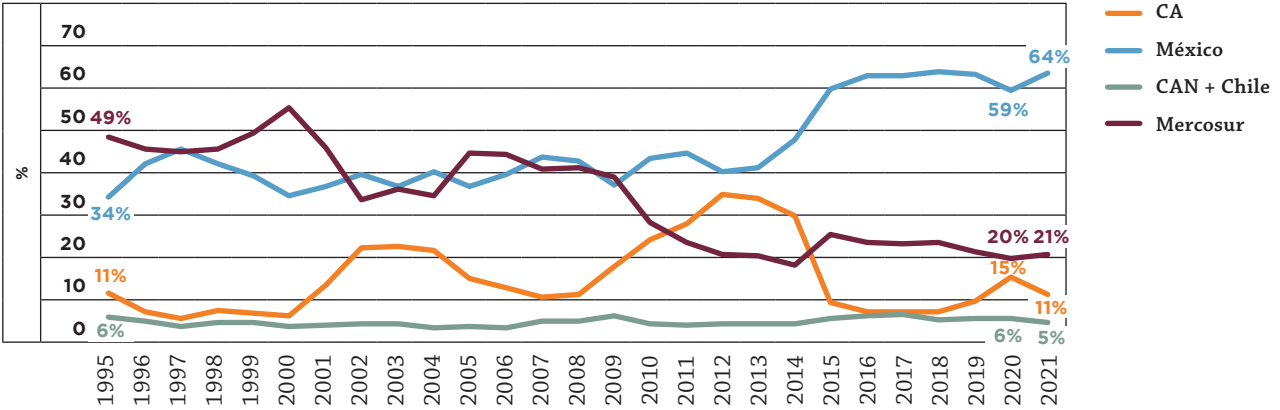
10e. Importaciones de textiles, ropa y calzado



10f. Importaciones automotrices



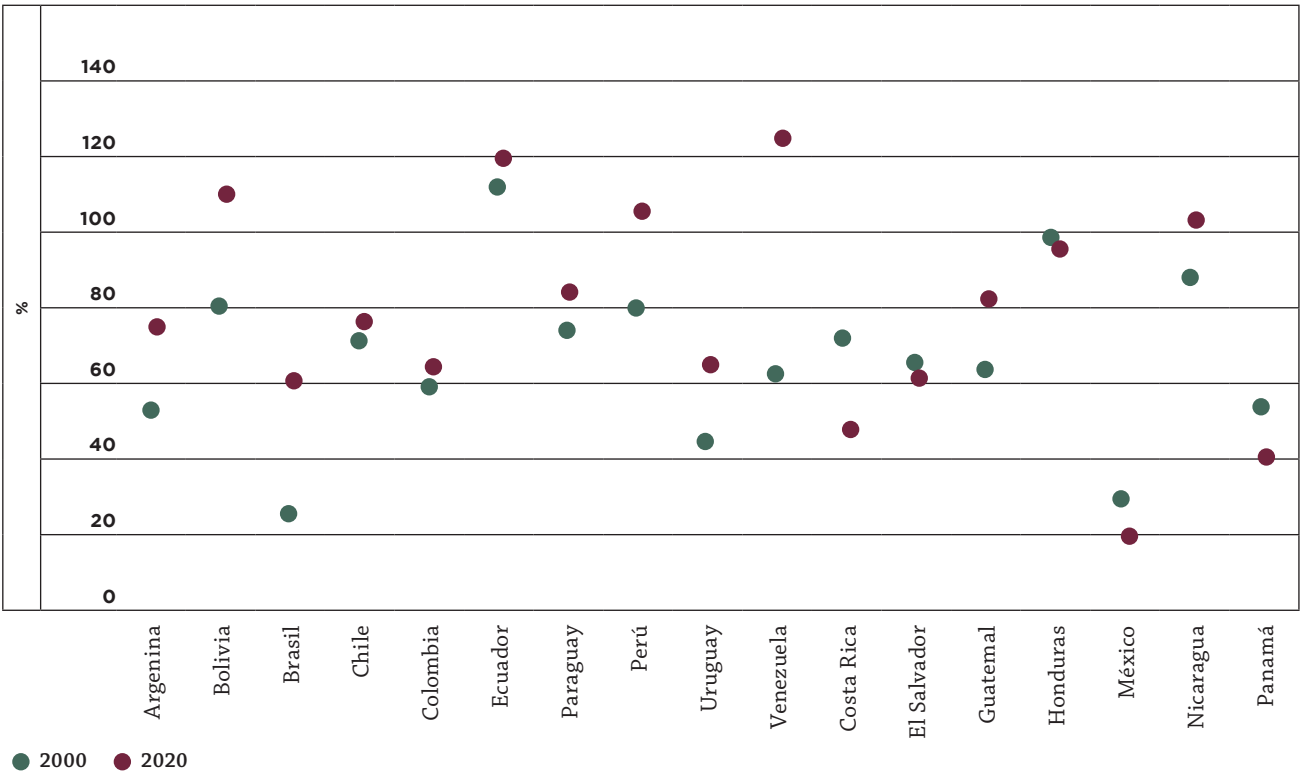
10g. Importaciones de productos eléctricos y electrónicos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNCTAD.

GRÁFICO 11

Cambios en el ranking de complejidad exportadora, América Latina, 2000 vs 2020



Fuente: Elaboración propia en base al Atlas of Economic Complexity²⁵.

[25] <https://atlas.cid.harvard.edu/>.

Sin embargo, dentro de América Latina, vemos dos grandes patrones de integración contrastantes, uno más (y crecientemente) basado en exportaciones de bienes primarios o derivados de recursos naturales (América del Sur) y otro con mayor peso de las manufacturas (América Central y México). Esto se corresponde también con distintos patrones regionales de comercio (con mayor peso de Asia Pacífico como destino de las exportaciones de América del Sur y de los EEUU en las de América Central y México), diferentes formas de inserción en las cadenas de valor (hacia adelante, proveyendo materias primas que son procesadas en el exterior, en América del Sur, y hacia atrás, integrando insumos importados en las exportaciones, en América Central y México) y también distintos tipos de IED dominantes en cada caso. En América del Sur las inversiones en búsqueda de recursos naturales (hidrocarburos y minería) tienen un peso importante (que se hace mayor en las etapas de precios altos de las *commodities*), junto con las de tipo *market seeking*. En cambio, en América Central y México es más relevante la IED de tipo *efficiency seeking* (que busca explotar economías de alcance y escala simultáneamente a través de la especialización de las filiales que posee una multinacional en diversas partes del mundo²⁶), centrada en el sector industrial y principalmente proveniente de EEUU (ver CADESTIN *et al*, 2016; CHUDNOVSKY y LÓPEZ, 2006; CEPAL, 2004, 2018 y 2019).

Este conjunto de diferencias se corresponde fundamentalmente con las dotaciones factoriales, la localización geográfica y las estrategias de inserción de los diferentes países y bloques comerciales (aunque estas últimas son en buena medida endógenas a los primeros dos determinantes estructurales recién citados). Mientras que América del Sur tiene relativamente altas dotaciones de capital natural (aunque en general lejos de los

niveles de las naciones desarrolladas ricas en dichos recursos, según las estimaciones del Banco Mundial)²⁷, América Central y México ofrecen principalmente mano de obra a costos bajos y la cercanía geográfica al mercado de EEUU (más la vigencia de acuerdos de libre comercio con ese país y generosos esquemas de incentivos fiscales ofrecidos en zonas económicas especiales).

Sin embargo, aún en el caso de América Central y México, donde varios países no sólo han logrado insertarse con mayor fuerza en las CGV, sino también diversificar y complejizar sus canastas exportadoras, los encadenamientos y derrames de conocimiento locales son a menudo limitados, lo cual es resultado de la debilidad de las capacidades de absorción locales y del hecho de que la inserción en CGV raramente avanza hacia las etapas más intensivas en conocimiento (CEPAL, 2018). De nuevo, emerge el contraste con los casos asiáticos, varios de los cuales comenzaron sus procesos de industrialización con similares ventajas competitivas (*e.g.* bajos costos laborales, políticas favorables al establecimiento de plataformas exportadoras), pero progresivamente escalaron en cuanto a la complejidad de las tareas desarrolladas en las cadenas de valor (véase, por ejemplo, DE VRIES *et al*, 2019), así como en la intensidad de los eslabonamientos domésticos.

En tanto, en las cadenas basadas en recursos naturales, donde los países de América del Sur cuentan con ventajas comparativas claras, en general tampoco se avanza hacia las etapas más intensivas en conocimiento (CRESPI *et al*, 2017; López, 2014), salvo en los pocos casos (mayormente relativos a firmas brasileñas) en donde las corporaciones originarias de la región han alcanzado posiciones dominantes a escala global, o en industrias específicas con ventajas de localización idiosincráticas –por especificidades de climas y suelos– como la semillera (MARIN *et al*, 2015). A la vez, los encadenamientos generados por las actividades extractivas son en general escasos, se centran en aquellos asociados a bienes y servicios de baja y media complejidad y son aún más limitados en las áreas geográficas específicas en donde se desarrollan

[26] Véase DUNNING (1988).

[27] *E.g.* Australia, Canadá, Nueva Zelanda y las naciones escandinavas. Ver <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/wealth-accounting>.

esas actividades (ALBRIEU *et al*, 2014; LÓPEZ, 2014 y 2017); así las cosas, tampoco se han logrado desarrollar clusters relevantes de proveedores de equipos y SBC para aquellas cadenas, a diferencia de casos como los de Australia, Canadá o Noruega (LÓPEZ, 2017).

Los ejercicios de diagnóstico en torno a las tendencias arriba presentadas abundan y ofrecen una variada lista de factores candidatos a explicar las debilidades del patrón de integración de América Latina en la economía global. Entre dichos factores podemos mencionar los siguientes (ver BID, 2021a): i) muchos países mantienen políticas restrictivas al comercio y existe una alta fragmentación dentro de la red de acuerdos comerciales preferenciales en la región (BLYDE y TRACHTENBERG, 2020); ii) altos costos de transporte, rezagos en el desempeño logístico y limitada implementación de medidas de facilitación del comercio (BLYDE y MOLINA, 2014; MESQUITA MOREIRA *et al*, 2013; VOLPE MARTINCUS, 2016); iii) deficiencias en la infraestructura de conectividad digital (CAF, 2017); iv) fallas de mercado que dificultan el acceso a la información y el financiamiento (CFI, 2017; VOLPE MARTINCUS y SZTAJEROWSKA, 2019). Pero más en general los elementos que están detrás de la débil integración son también los mismos que han sido analizados por una muy vasta literatura que busca explicar las razones por las que América Latina parece haber quedado estancada en una suerte de *trampa del ingreso medio* y no ha podido aprovechar las oportunidades abiertas por ciclos favorables –al menos para los países con abundante dotación de capital natural–, como los del *boom de commodities* de comienzos del siglo XXI (véase, por ejemplo, MELGUIZO *et al*, 2017; JANKOWSKA *et al*, 2012; SANGUINETTI y VILLAR, 2012; AGENOR *et al*, 2012; SINNOTT *et al*, 2011; OCAMPO, 2017b; PAGÉS, 2009). Este rezago resulta de un complejo conjunto de factores, que involucran dimensiones macroeconómicas e institucionales, así como otras vinculadas a la oferta de capital humano, las capacidades tecnológicas, la disponibilidad de infraestructura física y de comunicaciones, el marco regulatorio (incluyendo temas impositivos, laborales y de entrada y salida de mercados) y las dificultades para adoptar políticas efectivas

que atiendan las fallas de mercado y de coordinación que afectan el desempeño de las unidades productivas (cuyos niveles de eficiencia son ampliamente heterogéneos al interior de cada país). A su vez, el débil desempeño de la productividad y la innovación (ver PAGES, 2009; OCDE, 2019; PNUD, 2021; CIMOLI, 2005) se retroalimenta con las ya descritas modalidades de integración de la región en la economía global; la baja productividad obstaculiza las mejoras en los patrones de integración, y la baja integración hace que se desaprovechen las oportunidades de ganancias de productividad que pueden generarse a través de la participación más intensa en las CGV.

Pero queremos agregar dos factores de carácter más estructural que condicionan de forma decisiva las posibilidades de integración de América Latina en la economía global. El primero es la distancia, que afecta principalmente al comercio de bienes y algunos servicios tradicionales: en promedio, ALC es la región más distante, entre las emergentes, a los tres grandes hubs en torno a los que se organiza el comercio mundial (ROCHA y RUTA, 2022). El segundo tiene que ver con la trama de relaciones que se establecen dentro de cada una de las tres grandes áreas en donde se concentran los flujos de comercio en torno a CGV. En el caso de la Unión Europea, no solo se trata de un acuerdo de integración profunda, sino que también existen diversas políticas que apuntan a favorecer el desarrollo de las zonas más rezagadas dentro de dicha región. En Asia Oriental, en tanto, también han avanzado las iniciativas de integración profunda, a la vez que se han desarrollado desde décadas atrás densas redes de intercambio y especialización entre las empresas y países de la región, que han ido evolucionando *pari passu* las transformaciones globales y regionales. En contraste, ALC está mucho más fragmentada, tanto en el plano de los acuerdos como de las redes empresariales, a la vez que no existen mecanismos similares a los de la UE tendientes a favorecer la cohesión intra-regional.

5. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA EN EL NUEVO ESCENARIO GLOBAL

Finalmente, el reducido nivel de integración intra-regional en América Latina es también resultante de un conjunto de factores, algunos comunes a los que explican en general el patrón de inserción internacional de la región, a saber: *a)* no hay una economía que, por su tamaño y/o capacidades, pueda jugar el rol de hub intra-regional, tal como ocurre en la Unión Europea o Asia (de hecho México y América Central se vinculan con las cadenas regionales de América del Norte, lideradas por EEUU); *b)* hay un bajo nivel de complementariedad de las dotaciones factoriales entre los países de la región y no existe la diversidad de costos salariales promedio que se observa al interior de la Unión Europea, América del Norte o Asia, lo cual obstaculiza el despliegue de procesos de fragmentación productiva al interior de América Latina; *c)* la infraestructura de transporte y logística intra-regional (incluyendo tanto aspectos *duros* como *blandos* –i.e., facilitación del comercio) muestra deficiencias, en particular en América del Sur, un problema cuyos impactos se agravan en un contexto de barreras topográficas importantes (e.g. los Andes, la Amazonia) y geografías vastas (CARCIOFI y GAYÁ, 2020), sin que instrumentos como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) hayan logrado avances sustantivos en esa materia; *d)* el grado de convergencia regulatoria intra-regional también es reducido, con la integración latinoamericana fragmentada en diversos acuerdos preferenciales de comercio (muchas veces incompletos o imperfectos), con reglas de origen diferentes y sin mecanismos que favorezcan la homogeneización de estándares y normas (MESQUITA MOREIRA, 2018), algo que también se extiende al caso del comercio electrónico (HERREROS, 2019).

En lo que sigue, y como cierre del trabajo, discutimos, a partir del análisis presentado en esta sección, los desafíos que enfrenta la región para aprovechar las oportunidades potenciales que se abrirían en un contexto de reorganización de las cadenas globales de valor.

Resumiendo lo expuesto en la sección previa, pese a las diferencias en los modos de integración entre América del Sur y América Central-México, en general, y más allá de casos específicos, la región se inserta débilmente en el mundo de las CGV y, cuando lo hace, no se ubica en las etapas más complejas tecnológicamente, más intensivas en conocimiento y/o donde se genera mayor valor agregado. Incluso la integración intra-regional es menos intensa que en otras zonas (e.g. Europa, Este de Asia), pese a que ese tipo de flujos comerciales en general corresponde a actividades más complejas desde el punto de vista productivo-tecnológico. En tanto, una parte sustancial de las ventajas competitivas de la región siguen centradas en recursos naturales (e.g. *commodities* agropecuarios, minerales y energéticos, más un tema no tratado en este trabajo, los atractivos naturales para el turismo) y bajos costos laborales (e.g. exportación de manufacturas en América Central y México). A la luz de este punto de partida, ¿qué podemos esperar de las nuevas tendencias que se avizoran en un potencial escenario de reorganización y acortamiento de las cadenas de valor?

En función del análisis presentado en la sección 2, sería factible que las empresas de origen estadounidense (pero también las grandes firmas de la región, conocidas como multilatinas, así como otras de origen extra-regional) relocalicen actividades y algunos segmentos de sus cadenas productivas que hoy se desarrollan en Asia hacia países de América Latina. Esto podría generar oportunidades de inversión, empleo y diversificación productiva y exportadora. Más ambiciosamente –en un orden mundial más fragmentado y muy posiblemente caracterizado por un cierto repliegue de las tendencias de la hiperglobalización hacia los espacios regionales y nacionales– se podría avanzar hacia la construcción de una *Factory Latin America*, con una mucho más densa red de interconexiones productivas entre los países de la región, algo que distingue desde hace tiempo a Asia Oriental y ha estado detrás de su rápido crecimiento en las últimas décadas.

Mientras que en, el caso de bienes, América Latina puede aprovechar sus ventajas en términos de distancia con el mercado de EEUU (más su carácter de zona libre de conflictos bélicos), la tendencia a la transformación digital, junto con la creciente servificación de la actividad económica, abrirán nuevas oportunidades de exportar SBC para los países de la región, los cuales además tienen ventajas sobre sus competidores en otras zonas geográficas para abastecer el mercado estadounidense debido a la comunidad de husos horarios y la mayor afinidad cultural. Adicionalmente, el crecimiento de los ingresos y la población en un gran número de naciones asiáticas y africanas seguirá elevando la demanda por alimentos, beneficiando a los exportadores de bienes agropecuarios. Estas oportunidades, junto con las existentes en el campo de la minería, tanto en productos tradicionales (e.g. cobre), como en otros más novedosos (e.g. litio), y la energía (incluyendo con creciente fuerza las de fuentes no renovables), se verán probablemente potenciadas tras la guerra Rusia-Ucrania.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha comisionado una serie de estudios, tanto a nivel regional y nacional como sectorial, destinados a analizar las oportunidades que emergen para los países de América Latina y el Caribe en un escenario de posible mayor regionalización de las cadenas de abastecimiento. Un primer ejercicio parte de asumir que la región captura una porción (15%) de las importaciones de bienes y SBC que arriban a EEUU y a la propia ALC desde afuera de las Américas en líneas de producto donde los países latinoamericanos ya exportan –poniendo adicionalmente techos realistas de crecimiento en el corto y mediano plazo para tomar en cuenta las restricciones de capacidad. En ese escenario, se estima que ALC podría aumentar sus exportaciones en USD 78 mil millones; de ese total, USD 64 mil millones son oportunidades asociadas a bienes (USD 51 mil millones serían exportaciones incrementales a EEUU y el resto intra ALC), de los cuales un 55% corresponderían a México (BID, 2021b). Pero los aumentos de exportaciones esperables, más allá de su magnitud absoluta, pueden ser signifi-

BOX 1

Oportunidades sectoriales para ALC en el escenario de reorganización de las CGV

Aeroespacial: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México

Automotriz/Autopartes: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay

Dispositivos médicos: Costa Rica, República Dominicana

Electrónica: Brasil, Costa Rica, México

Farmacéutica: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay

Forestal: Brasil, Ecuador, Uruguay

Logística/inventarios: Panamá

Textiles, confecciones y calzado: El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú, Paraguay, República Dominicana

Recursos naturales: todos (según su respectiva dotación de recursos)

SBC: todos (con distintos grados de complejidad según capacidades disponibles localmente)

Fuente: BID (2021b) y otros estudios comisionados por el Banco (de próxima publicación).

cativos en términos relativos para todos los países (las estimaciones disponibles van de un 6% sobre el nivel actual de exportaciones en Ecuador a 50% en Panamá, solo considerando bienes). En el Box 1, solo a modo de ilustración, mencionamos algunos ejemplos de oportunidades sectoriales identificadas en los citados estudios (esas oportunidades pueden ser tanto para abastecer al mercado de EEUU como el propio mercado de ALC).

Más allá de esta identificación preliminar, que presentamos a título meramente ilustrativo, a la luz de lo expuesto en el documento, no sorprenderá que digamos que los países de América Central y México son los candidatos a aprovechar con mayor intensidad las oportunidades que podrían abrirse en un escenario de reorganización de las CGV. Entre los principales factores de atracción que poseen dichos países podemos mencionar los siguientes:

- La existencia de acuerdos de libre comercio e integración con EEUU y otros mercados clave
- La estabilidad macroeconómica
- Los costos competitivos de la mano de obra
- La disponibilidad de población joven con capacidad de ingresar al mercado laboral gracias la existencia del bono demográfico en varios países de la subregión
- El variado *stock* de recursos naturales existente en los distintos países
- El creciente peso de fuentes de renovables en la matriz energética (salvo el caso de México)
- El hecho de que son destinos ya reconocidos para el *offshoring* de tareas
- Los marcos de política que proveen incentivos fiscales y aduaneros para actividades orientadas a la exportación
- La cercanía geográfica, los husos horarios compartidos y la afinidad cultural con EEUU

En contraste, en América del Sur los factores de atracción son tal vez menos potentes en promedio y exhiben mayor heterogeneidad intra-región. En efecto, hay amplia diversidad entre países en cuanto a factores tales como distancia al mercado de EEUU, existencia de tratados de libre comercio (con los países del

MERCOSUR más rezagados vis a vis los de la Comunidad Andina), la disponibilidad de recursos humanos calificados, el nivel de los costos laborales y las características y complejidad de las estructuras productivas. En tanto, si bien todos los países son relativamente abundantes en recursos naturales, sus dotaciones específicas difieren en función de la suerte que les tocó en lo que DÍAZ ALEJANDRO (1984) llamó la *lotería de los commodities*. Asimismo, todos los países tienen acceso a fuentes de energía renovables, pero el grado de avance en cuanto al uso de esas fuentes en la matriz energética también difiere. Finalmente, al igual que en el caso de América Central, resultan favorables los husos horarios compartidos y la afinidad cultural con EEUU. Aclaremos adicionalmente que, si bien México y las naciones de América Central están mejor posicionadas para capturar las oportunidades de abastecimiento al mercado estadounidense, hay amplias oportunidades para América del Sur en el plano del comercio intra-regional, el cual, como vimos antes, se ubica en niveles muy bajos.

Más allá de las particularidades de cada sub-región, el aprovechamiento de las oportunidades que puedan emerger en un escenario de reconfiguración de las CGV requiere el abordaje de viejos y nuevos desafíos, que incluyen:

- Avanzar en la agenda de productividad y competitividad antes esbozada, abordando los problemas regulatorios e institucionales, de infraestructura, costos del comercio, financiamiento, capital humano y disponibilidad de capacidades ya mencionados y abundantemente diagnosticados. En el mismo sentido se requiere promover el fortalecimiento de capacidades y el rediseño de instrumentos en el área de políticas de internacionalización y desarrollo productivo, para aumentar su efectividad y mejorar el balance costo-beneficio de su aplicación –la amenaza que supone el citado Marco BEPS para los países que basan buena parte de sus políticas de internacionalización en fuertes exoneraciones tributarias debería también motivar ese replanteo (HALLAK y LÓPEZ, 2022).

- › En un mundo donde lo digital y lo virtual, así como el trabajo remoto, tendrán un peso cada vez más predominante, se requieren fuertes adaptaciones en materia de conocimientos, capacidades y competencias de personas y empresas, así como en las infraestructuras digitales y las formas de gestión e implementación de las políticas públicas. La crisis generada por la pandemia ha puesto en evidencia las profundas inequidades que en esta materia existen en la región y los impactos que, de no remediarse, la brecha digital puede tener en la acentuación de las desigualdades entre los diferentes estratos sociales y las asimetrías de desempeño al interior de la estructura productiva. Más en general, la mayor integración en la economía global no puede amplificar las ya notables heterogeneidades entre personas, empresas y regiones que son características de América Latina, lo que requiere un esfuerzo importante de promoción de la mejora de capacidades y activos en los grupos/áreas rezagadas.
- › La automatización de tareas seguirá expandiéndose, destruyendo ciertas ocupaciones y abriendo espacios para la emergencia de otras nuevas, que requerirán en gran medida diferentes *skills* por parte de la fuerza de trabajo. Administrar dicha transición, buscando minimizar sus impactos disruptivos sobre el bienestar de aquellos trabajadores desplazados, a través del reforzamiento de los débiles seguros sociales existentes y de una activa política de formación y recalcificación profesional y de acompañamiento en la búsqueda de nuevas oportunidades laborales es una tarea y un desafío de primer orden de importancia para las políticas públicas de la región. Asimismo, la creciente digitalización y automatización de tareas plantea la necesidad de adaptaciones regulatorias frente a la emergencia de nuevas modalidades de producción y distribución y nuevas formas de trabajo.
- › El combate contra el cambio climático llevará, entre otras consecuencias, a reducir en el largo plazo el consumo de fuentes de energía fósil, afectando a los países exportadores de hidrocarburos. Pero las demandas por adoptar métodos de producción

sustentables a lo largo de todas las actividades productivas y recorrer el sendero hacia economías bajas en carbono –demandas que provendrán de diversas fuentes, consumidores, gobiernos, bancos, aseguradoras, contratistas, etc.- implicarán también la necesidad de adaptaciones profundas para los productores agropecuarios e industriales de la región que pretendan competir en mercados internacionales con estándares seguramente cada vez más exigentes en este plano. Finalmente, la región, en general, apenas ha comenzado a dar los primeros pasos en la exigente, pero inevitable, agenda de mitigación y adaptación al cambio climático, otra fuente de potenciales eventos catastróficos, y cuyos impactos tienden a recaer sobre las regiones y poblaciones más vulnerables (con menores capacidades y recursos para afrontarlos), a la vez que pueden afectar fuertemente a las actividades basadas en recursos naturales, la disponibilidad de recursos hídricos y la propia sustentabilidad de los diversos ecosistemas de los países de la región.

En este escenario, también emergen claros espacios para la cooperación regional. Tal vez el principal, si lo que se quiere es aprovechar potenciales complementariedades intra-regionales de forma de generar ganancias de eficiencia conjuntas y mitigar las restricciones que imponen la escala y las capacidades tecnológicas disponibles en cada país, es avanzar hacia mayores niveles de integración comercial al interior de América Latina (CEPAL, 2020a). La existencia de aranceles para la circulación de bienes intermedios, así como la fragmentación de reglas de origen, dificultan la integración de los países de América Latina en los flujos de comercio global, además de obstaculizar el intercambio intra-regional (BLYDE, 2014). El objetivo último (y ambicioso) en ese sentido sería crear un área de libre comercio regional, pero en cualquier caso la tarea puede comenzar con la profundización y ampliación de los acuerdos existentes en el marco de la ALADI y/o con la mayor convergencia entre los bloques comerciales ya existentes. Asimismo, los países de ALC deberían coordinar más estrechamente sus visiones y estrategias en torno a las negociaciones

multilaterales y con países fuera de la región, con el fin de explotar las ventajas derivadas del intercambio de información, la complementación de capacidades y la propia mayor escala del mercado regional como fortaleza para negociar.

Otro campo en donde obviamente la cooperación regional es clave es el de la infraestructura, ya que los déficits actuales tienen fuertes impactos sobre los costos del comercio. Para elevar los niveles de integración comercial en América Latina se requiere mejorar fuertemente la disponibilidad, calidad y eficiencia de la infraestructura física (*e.g.* caminos, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, etc.) y *blanda* (*e.g.* facilitación comercial) destinada a favorecer el movimiento de bienes y personas dentro de la región. La necesidad de armonización también cubre el campo de lo digital. Mientras que la mayor digitalización puede ayudar a dar mayor velocidad, trazabilidad, previsibilidad y transparencia a las operaciones de comercio tradicional (y a reducir los contactos físicos involucrados en el proceso), el avance del comercio electrónico, y en general de las transacciones *online*, requiere que se garantice la interoperabilidad digital dentro de la región (OCDE, 2019).

Luego, emergen otras áreas en donde también la cooperación puede hacer una diferencia. Por ejemplo: *a*) la creación y/o profundización de iniciativas que promuevan la generación de conocimientos y capacidades en áreas tecnológicas clave (*e.g.* Inteligencia Artificial, automatización, Internet de las Cosas, realidad virtual/aumentada, *cloud computing*, bioeconomía, genómica, nanotecnología, etc.) vía proyectos de investigación/innovación regionales, formación de capital humano de alto nivel, etc.; *b*) la adopción de mecanismos de cooperación que puedan ayudar a los países de la región a enfrentar en mejores condiciones otros eventuales episodios disruptivos, por ejemplo, para garantizar el abastecimiento de medicamentos y dispositivos médicos, alimentos y otros insumos críticos; *c*) el abordaje conjunto de los desafíos comunes que plantea el cambio climático, por ejemplo, a través del financiamiento regional a iniciativas de mitigación/adaptación o la cooperación en el desarrollo de la industria de la

electromovilidad, que permitiría explotar las complementariedades y las economías de escala entre países (CEPAL, 2020b).

En suma, los países de ALC (y en particular los de América Central y México) pueden beneficiarse de la cercanía geográfica con los EEUU ante la necesidad de las empresas de contar con fuentes de suministro próximas, en búsqueda de reducir costos y riesgos, ganar agilidad y reducir la huella de carbono de sus cadenas de valor. Si bien las oportunidades son *a priori* menores, en general, para las naciones de América del Sur, allí también existen posibilidades si se piensa en particular en el comercio intra-regional, así como para aprovechar mejor la demanda de materias primas que provendrá del resto del mundo. En este sentido, se abre también la agenda vinculada a explotar mejor los beneficios que pueden derivarse del stock de recursos naturales disponible en la región, avanzando hacia una mayor diferenciación de productos y promoviendo encadenamientos aguas arriba y aguas abajo en las distintas cadenas. Común a todas las regiones de ALC es la oportunidad para aumentar las exportaciones de SBC gracias a las ventajas que suponen compartir husos horarios y la afinidad cultural con el mercado de EEUU. En cualquier caso, el desafío para toda la región no es sólo integrarse más intensamente a la economía global, sino también integrarse mejor, apuntando a diversificar las canastas exportadoras y escalar en las tareas que se desarrollan dentro de las CGV en cada país.

Pero la suerte de la región no depende únicamente de sus propios esfuerzos, sino también de como termine reconfigurándose la economía global en el escenario post-pandemia y post guerra. Aquí emergen varias preguntas, y una gran dosis de incertidumbre, principal, aunque no únicamente, asociadas a la disputa EEUU-China. En este sentido, una cuestión clave es acerca del mix de *reshoring-nearshoring-friendshoring* que terminará imponiéndose en las estrategias de las empresas estadounidenses en el posible escenario de reorganización de las CGV; un determinante clave en este sentido serán las decisiones de política del

gobierno de aquel país, y de cuánto busque alentar puramente la vuelta de empresas a su territorio, o bien tenga una mirada más amplia y también genere incentivos para promover las estrategias de nearshoring en la región. En tanto, China es un socio principal para muchas economías de América Latina, y un eventual escenario de profundización de las disputas con los EEUU implicará significativos desafíos para los países de la región en el plano de las negociaciones internacionales.

En todo caso, la post-pandemia pondrá a prueba la voluntad y capacidad de los gobiernos de América Latina para revalorizar y potenciar los procesos de integración regional, que, con todos sus problemas y limitaciones, han mostrado resiliencia a lo largo de las décadas. Como indicamos antes, la cooperación a escala regional, respetando las diversidades de modelos de desarrollo elegidos en cada país, será un factor clave para aprovechar las oportunidades del nuevo escenario internacional, no solo porque lo regional parece adquirir un rol cada vez más relevante en dicho escenario, sino porque cada uno de nuestros países por sí solo carece de la posibilidad de impulsar procesos de desarrollo económico sostenidos. Y aquí cabe reforzar la relevancia de la coordinación en los foros de negociación internacionales, así como en las estrategias de atracción de inversiones; la región necesita más cooperación –para ganar capacidad negociadora– y menos competencia –reduciendo, por ejemplo, aquella que se basa en el otorgamiento de muy generosas exoneraciones tributarias– en esta materia.

Finalmente, digamos que en este nuevo escenario el desafío para ALC no radica tanto (o, como mínimo, no solamente) en el diagnóstico de problemas y eventuales soluciones, sino en el diseño de hojas de ruta viables política y socialmente. En otras palabras, el problema que enfrenta la región no es solo definir una agenda para beneficiarse de las oportunidades que pueden emerger desde la economía global, sino cómo *empujarla*, lo cual implica lidiar con la compleja economía política del paquete de reformas requeridas (las cuales generarán conflictos distributivos en torno al reparto de ganancias y pérdidas relativas desde el punto de vista del poder económico y político; ver BARDHAN, 2010) y contar con los recursos y capacidades necesarios para implementarla. Es ahí, de nuevo, donde la complementación regional, y también la eventual cooperación que pueda provenir del ámbito internacional, puede hacer la diferencia.

REFERENCIAS

- AGÉNOR, P.R., CANUTO, O., & JELENIC, M. (2012). *Avoiding Middle-Income Growth Traps*. Economic Premise, Nr. 98. Washington D. C.: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16954/NonAsciiFileNameo.pdf?se>
- ALBRIEU, R., ALEMANY, C., & LOPEZ, A. –coord.- (2014). *Reporte Anual de la Red Sudamericana de Economía Aplicada. Recursos Naturales y Desarrollo*. 2014. Montevideo, Uruguay: Red Sudamericana de Economía Aplicada, (REDSUR).
- ALVIAREZ, V. & BLYDE, J. (2020). *Global Value Chains and COVID-19: Implications for Latin American and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- ARTUC, E., BASTOS, P., & RIJKERS, B. (2018). *Robots, Tasks and Trade*. Policy Research Working Paper, No. 8674. Washington, DC: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31076>.
- ASIAN DEVELOPMENT BANK, RESEARCH INSTITUTE FOR GLOBAL VALUE CHAINS AT THE UNIVERSITY OF INTERNATIONAL BUSINESS AND ECONOMICS, THE WORLD TRADE ORGANIZATION, THE INSTITUTE OF DEVELOPING ECONOMIES – JAPAN EXTERNAL TRADE ORGANIZATION, AND THE CHINA DEVELOPMENT RESEARCH FOUNDATION (2021), *Global Value Chain Development Report 2021. Beyond Production*. <https://www.adb.org/publications/global-value-chain-development-report-2021>.
- BALDWIN, R. (2011). *Trade and industrialisation after globalisation's 2nd unbundling: How building and joining a supply chain are different and why it matters*. Working Paper No. 17716. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w17716>.
- BANACLOCHE, S., CADARSO, M. Á., & MONSALVE, F. (2020). *Implications of measuring value added in exports with a regional input-output table. A case of study in South America*. Structural Change and Economic Dynamics, 52, 130-140. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0954349X19300347>.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID (2021A). *Fortalecimiento de Cadenas Regionales de Valor en América Latina y el Caribe*. Nota Conceptual del Grupo BID.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID (2021b). *Nearshoring to Latin America and the Caribbean. A Roadmap of Opportunities*, Banco Interamericano de Desarrollo, Sector de Integración y Comercio.
- BANCO MUNDIAL (2020). *World Development Report 2020. Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- BARDHAN, P. (2010), *Institutional Economics of Development: Some General Reflections*, en T. Besley y R. Jayaraman (eds), *Institutional Microeconomics of Development*, MIT Press.
- BLYDE, J. S. (2014) –coord-. *Fábricas sincronizadas. América Latina y el Caribe en la era de las Cadenas Globales de Valor*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17526/fabricas-sincronizadas-america-latina-y-el-caribe-en-la-era-de-las-cadenas>.
- BLYDE, J. S. y TRACHTENBERG, D. (2020). *Global Value Chains and Latin America: A Technical Note*. Banco Interamericano de Desarrollo, IDB-TN-1853. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/>.
- BLYDE, J. y D. MOLINA (2014) *Logistics Infrastructure and the International Location of Fragmented Production*. Journal of International Economics, 95 (2). <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2014.11.010>.
- BORIN, A., DI NINO, V., MANCINI, M., & SBRACIA, M. (2017). *Trade Illusion and disillusion: A cyclical phenomenon*. Londres, Reino Unido: Centre for Economic Policy Research, (CEPR), VoxEU. <https://voxeu.org/article/cyclical-forces-global-trade-slowdown>.
- CADESTIN, C., GOURDON, J., & KOWALSKI, P. (2016). *Participation in Global Value Chains in Latin America: Implications for Trade and Trade-Related Policy*. OECD Trade Policy Papers, No. 192, OECD Publishing, Paris.
- CAF, BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA (2017). *Hacia la transformación digital de América Latina y el Caribe: El Observatorio CAF del Ecosistema Digital*. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Recuperado de: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1059>.
- CARBONERO, F., ERNST, E., & WEBER, E. (2018). *Robots worldwide: The impact of automation on employment and trade*. Working Paper No. 36. Ginebra, Suiza: Organización Internacional del Trabajo, Departamento de Investigación. <http://pinguet.free.fr/ilo648063.pdf>.
- CARCIOFI, R., & GAYÁ, R. (2020). *Physical Integration in Latin America. A Review of Recent Experiences and Policy Lessons*. En Barrowclough, D., Gallagher, K. & Kozul-Wright, R. (Ed.). *Southern-Led Development Finance*. Londres, Reino Unido: Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/physical-integration-latin-america-review-recent-experiences-policy-lessons-1-ricardo-carciofi-romina-gay%C3%A1/e/10.4324/9780429422829-14>.

CHAROENWONG, B., J WU y M HAN (2022) *Not Coming Home: Trade and Economic Policy Uncertainty in American Supply Chain Networks*, Manufacturing & Service Operations Management, en prensa.

CHUDNOVSKY D. Y LÓPEZ A. (2006). *Inversión Extranjera Directa y Desarrollo: la experiencia del MERCOSUR*, en coordinadores varios, 15 años de MERCOSUR, Red MERCOSUR, Montevideo, 2006.

CIMOLI, M. –editor– (2005), *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile.

CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL, CFI (2017). *MSME Finance Gap: Assessment of the Shortfalls and Opportunities in Financing Micro, Small, and Medium Enterprises in Emerging Markets*. International Finance Corporation. <http://hdl.handle.net/10986/28881>.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL (2004). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, 2004. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina, (CEPAL).

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL (2018). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, 2018, Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina, (CEPAL).

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL (2019). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, 2019. (LC/PUB.2019/16-P), Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina, (CEPAL).

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL (2020a) *Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación*. Informe especial COVID-19 N° 2. Santiago de Chile, Chile: Comisión

Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL (2020b). *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. (LC/SES.38/3-P/Rev.1). Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46227-construir-un-nuevo-futuro-recuperacion-transformadora-igualdad-sostenibilidad>.

CONSTANTINESCU, C., MATTOO, A., & RUTA, M. (2019). *Does Vertical Specialization Increase Productivity?* The World Economy. 42, 2385-2402. <https://doi.org/10.1111/twec.12801>.

CRESPI, G., J. KATZ y J. OLIVARI (2017), *Innovation, natural resource-based activities and growth in emerging economies: the formation and role of knowledge intensive service firms*, Innovation and Development, 8(1), 79-101.

DE VRIES, G., Q CHEN, R HASAN, Z LI (2019), *Do Asian countries upgrade in global value chains? A novel approach and empirical evidence*, Asian Economic Journal, 33(1), pp 13-37.

DEGAIN, C., MENG, B., & WANG, Z. (2017). *Recent trends in global trade and global value chains*. En World Bank-IDE-JETRO-OECD-Research Center of Global Value Chains-WTO, *Global Value Chain Development Report 2017. Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development*. Washington D.C.: Banco Mundial. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017_chapter2.pdf.

DI MEGLIO, G., GALLEGOS, J., MAROTO, A., & SAVONA, M. (2015). *Services in Developing Economies: A new chance for catching-up?*. SWPS 2015-32. <https://ssrn.com/abstract=2744647> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2744647>.

DIAZ ALEJANDRO, C. (1984); *Latin America in the 1930s*. En R. Thorp (ed.) *Latin America in the 1930s*, New York, Macmillan, pp. 17-49.

DIEPPE, A. (2021). *Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34015>.

DOLLAR, D. (2017). *Executive Summary*. En World Bank-IDE-JETRO-OECD-Research Center of Global Value Chains-WTO. *Global Value Chain Development Report 2017. Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development*. Washington D.C.: Banco Mundial. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017_prelims_exec-summary.pdf.

DUNNING, J. (1988). *Explaining international production*. Londres, Reino Unido: Unwin Hyman. <https://doi.org/10.1002/jid.3380040608>.

EUROPEAN CENTRAL BANK (2016). *Understanding the weakness in global trade: What is the new normal?*. Occasional Paper Series, No. 178. Fráncfort del Meno, Alemania: Banco Central Europeo. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbop178.en.pdf?eb9517badco78a0bbe6ddd2a97a5e3e3>.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2016). *Global Trade: What's behind the slowdown?*. En World Economic Outlook. Subdued Demand: Symptoms and Remedies. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional. <https://www.elibrary.imf.org/view/IMFo81/23490-9781513599540/23490-9781513599540/cho2.xml?language=en&redirect=true#:~:text=About%20three%2Dfourths%20of%20the,which%20may%20be%20in%20part>.

FREUND et al (2020). *The supply chain shock from COVID-19: Risks and opportunities*. En Djankov, S., & Panizza, U., *COVID-19 in Developing Economies*. Londres, Reino Unido: Centre for Economic Policy Research,

(CEPR), VoxEU. <https://voxeu.org/content/covid-19-developing-economies>.

GARCIA, P. y A. LÓPEZ (2020), *La inversión extranjera directa: definiciones, determinantes, impactos y políticas públicas*, Nota Técnica N° IDB-TN-1995. <http://dx.doi.org/10.18235/0002601>.

GIORDANO, P., CAMPOS, R., DE MENDÍVIL, C. O., MICHALCZEWSKY, K., & DE ANGELIS, J. (2018). *Trade and Integration Monitor 2018: Flying to Quality: Export Sophistication as an Engine of Growth*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/en/trade-and-integration-monitor-2018-flying-quality-export-sophistication-engine-growth>.

HALLAK y LOPEZ (2022), *Como apoyar la internacionalización productiva en América Latina. Efectividad de las políticas, requerimientos de capacidad y necesidad de rebalanceo*, Banco Interamericano de Desarrollo, Estudio Regional, en prensa.

HAUSMANN, R., & HIDALGO, C.A. (2011). *The network structure of economic output*. Journal of Economic Growth, 16, 309–342. <https://doi.org/10.1007/s10887-011-9071-4>.

HERREROS, S. (2019). *La regulación del comercio electrónico transfronterizo en los acuerdos comerciales: algunas implicaciones de política para América Latina y el Caribe*. N° 142 (LC/TS.2019/42). Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44667-la-regulacion-comercio-electronico-transfronterizo-acuerdos-comerciales-algunas>.

HOEKMAN, B. (2015). *The Global Trade Slowdown: A New Normal?*. Londres, Reino Unido: Centre for Economic Policy Research, (CEPR), VoxEU. https://voxeu.org/sites/default/files/file/Global%20Trade%20Slowdown_nocover.pdf.

HUMPHREY, J. y H. SCHMITZ (2000). *Governance and Upgrading: Linking Industrial Cluster and Global Value Chain Research*. Documento de Trabajo IDS 120. Institute of Development Studies. University of Sussex, Brighton.

JANKOWSKA, A., A. NAGENGAST, & J. PEREA. (2012). *The Product Space and the Middle-Income Trap: Comparing Asian and Latin American Experiences*. OECD Development Centre Working Papers, No. 311. Paris, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE). <https://doi.org/10.1787/5k9909j2587g-en>.

KEARNEY (2022), *The Tides are Turning. The 2021 Reshoring Index*, Kearney. <https://www. Kearney.com/operations-performance-transformation/us-reshoring-index>.

KOSACOFF, B., LÓPEZ, A. y PEDRAZZOLI, M. (2007), *Comercio, Inversión y Fragmentación Del Comercio Global: ¿Está Quedando Atrás América Latina?* Serie Estudios y Perspectivas N° 39, CEPAL, Buenos Aires.

LÓPEZ, A. (2014). *Innovación en recursos naturales: ¿cuáles son las oportunidades para América Latina?* En R. Albrieu, A. López y G. Rozenwurcel, *Los recursos naturales en la era China: ¿Una oportunidad para América Latina?* Serie Red Mercosur N° 24. Montevideo, Uruguay: Red Sudamericana de Economía Aplicada.

López, A. –coord– (2017), *Reporte Recursos Naturales y Desarrollo 2016/17. Industrias Extractivas y Desarrollo Sostenible*. Montevideo, Uruguay: Red Sudamericana de Economía Aplicada. <https://www.redsudamericana.org/recursos-naturales-desarrollo/reporte-red-sur-2016-2017-serie-recursos-naturales-y-desarrollo>.

LÓPEZ, A.; NIEMBRO, A; RAMOS, D. (2014). *La competitividad de América Latina en el comercio de servicios basados en el conocimiento*. Revista CEPAL, 113, 23-41. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37382-revista-cepal-no113>.

MARIN, A., NAVAS-ALEMÁN, L. Y PEREZ, C. (2015), *Natural Resource Industries as a Platform for the Development of Knowledge Intensive Industries*, Tijdschr Econ Soc Geogr, 106: 154-168.

MELGUIZO, A., NIETO-PARRA, S., PEREA, J.R., & PEREZ, J. A. (2017) *No sympathy for the devil! Policy priorities to overcome the middle-income trap in Latin America*. OECD Development Centre Working Papers No. 340. Paris, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). <https://ideas.repec.org/p/oec/devaaa/340-en.html>.

MESQUITA MOREIRA, M. –coord– (2018). *Conectando los puntos: Una hoja de ruta para una mejor integración de América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0001132>.

MESQUITA MOREIRA, M.; BLYDE, J.; VOLPE MARTINCUS, C.; MOLINA, D. (2013). *Muy lejos para exportar: Los costos internos de transporte y las disparidades en las exportaciones regionales en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/>.

MIROUDOT, S. (2020). *Resilience versus robustness in global value chains: Some policy implications*. Londres, Reino Unido: Centre for Economic Policy Research, (CEPR), VoxEU. <https://voxeu.org/article/resilience-versus-robustness-global-value-chains>.

OCAMPO, J. A. (2017a) *Commodity-Led Development in Latin America*, en *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*, International Development Policy series No.9, Geneva, Boston: Graduate Institute Publications, Brill-Nijhoff, pp. 51-76.

OCAMPO, J. A. (2017b). *Latin America development: a short historical account*. En POPOV, V., & DUTKIEWICZ, P. (ed.), *Mapping a New World Order*.

Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing. Extraído de: https://ideas.repec.org/h/elg/eechap/17622_8.html.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, OCDE (2019). *Shaping the Digital Transformation in Latin America: Strengthening Productivity, Improving Lives*. París, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE). <https://doi.org/10.1787/8bb3c9f1-en>.

PAGES, C. (Ed.). (2009). *La era de la productividad: Cómo transformar las economías desde sus cimientos*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/en/la-era-de-la-productividad-como-transformar-las-economías-desde-sus-cimientos>.

PIETROBELLI, C. y RABELLOTTI, R. (2005), *Mejora de la competitividad en clusters y cadenas productivas en América Latina: el papel de las políticas*, Serie de Buenas Prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, BID.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (2021), *Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. Informe Regional de Desarrollo Humano 2021*, PNUD.

ROCHA, N. y RUTA, M. (2022). *Deep Trade Agreements : Anchoring Global Value Chains in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC : World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37655>.

SANGUINETTI, P., & VILLAR, L. (2012). *Patrones de desarrollo en América Latina: ¿convergencia o caída en la trampa del ingreso medio?*. Caracas, Venezuela: Documento de trabajo, CAF-Banco de Desarrollo de América Latina. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/231>.

SERIC, A., & WINKLER, D. (2020). *COVID-19 could spur automation and reverse globalisation—to some extent*. Londres, Reino Unido: Centre for Economic Policy Research, (CEPR), VoxEU. <https://voxeu.org/article/covid-19-could-spur-automation-and-reverse-globalisation-some-extent>.

SHIH, S. (1996). *Me-Too is not my Style: Challenge Difficulties, Break through Bottlenecks, Create Values*. Taipei: The Acer Foundation.

SINNOTT, E., NASH, J., & DE LA TORRE, A. (2011). *Natural resources in Latin America and the Caribbean. Beyond booms and busts?* World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington, D.C.: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2482>.

TIMMER, M. P., LOS, B., STEHRER, R., & DE VRIES, G. J. (2016). *An Anatomy of the Global Trade Slowdown based on the WIOD 2016 Release*. GGDC research memorandum No. 162. Groningen, Países Bajos: University of Groningen. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:gro:rugggd:gd-162>.

TIMMER, M. P., MIROUDOT, S., & DE VRIES, G. J. (2018). *Functional specialisation in trade*. Journal of Economic Geography, Volume 19, 1–30. <https://doi.org/10.1093/jeg/lby056>.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, UNCTAD. (2019). *World Investment Report. Special Economic Zones*. Ginebra, Suiza: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD. <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2019>.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, UNCTAD. (2020). *World Investment Report: International Production Beyond the Pandemic*. Ginebra, Suiza: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD. <https://unctad.org/es/node/27504>.

VOLPE MARTINCUS, C. (2016). *Cómo salir del laberinto fronterizo: Una evaluación de las iniciativas de facilitación del comercio en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, IDB-BK-165. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/>

VOLPE MARTINCUS, C. y SZTAJEROWSKA, M. (2019). *Cómo armar el rompecabezas de la promoción de inversiones: Un mapeo de las agencias de promoción de inversiones en América Latina y el Caribe y en los países de la OCDE*. Banco Interamericano de Desarrollo, IDB-MG-735. <http://dx.doi.org/10.18235/0001767>.

WANG, Z., WEI, S., YU, X., & ZHU, K. (2017). *Measures of participation in global value chains and global business cycles*. Working Paper No. 23222. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w23222>.

WORLD TRADE ORGANIZATION –WTO–, THE INSTITUTE OF DEVELOPING ECONOMIES (IDE-JETRO), THE ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, THE RESEARCH CENTER OF GLOBAL VALUE CHAINS HEADQUARTERED AT THE UNIVERSITY OF INTERNATIONAL BUSINESS AND ECONOMICS (RCGVC-UIBE), THE WORLD BANK GROUP, AND THE CHINA DEVELOPMENT RESEARCH FOUNDATION (2019). *Global Value Chain Development Report 2019. Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World*. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvc_dev_report_2019_e.pdf.