

La permanente búsqueda de la integración en América Latina y el Caribe¹

Luz María de la Mora

Recibido: 13/09/2023
Aceptado: 22/09/2023

Resumen

América Latina y el Caribe se ha planteado lograr una integración regional. A más de seis décadas de la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el primer gran proyecto regional, los modestos resultados distan mucho del objetivo inicial. América Latina y el Caribe es una región fragmentada. Las instituciones para la integración han logrado poco y esta ha estado más presente en la retórica que en las prioridades políticas nacionales. La politización de la integración ha impedido avanzar en un proyecto regional con visión pragmática y de largo plazo. En un contexto de relocalización de las cadenas de suministro, la integración vuelve a cobrar relevancia. Considerando las realidades de los países para avanzar en un gran proyecto regional, en este artículo se proponen algunas medidas para aprovechar la deslocalización cercana (*nearshoring*) y preparar el camino para lograr una integración más profunda, que genere crecimiento, desarrollo y bienestar.

Palabras clave

Integración económica, comercio internacional, desarrollo económico, organizaciones regionales, regionalismo, exportaciones, importaciones, estadísticas comerciales, aspectos políticos, localización industrial, facilitación del comercio, América Latina y el Caribe

Clasificación JEL

B27, F15, N16

Autora

Luz María de la Mora Sánchez es Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Yale (Estados Unidos), tiene una Maestría de la Universidad de Carleton (Canadá) y es egresada de la carrera de Relaciones Internacionales del Colegio de México (COLMEX). Correo electrónico: luzmadelamora@gmail.com.

¹ La autora agradece los valiosos comentarios y observaciones realizados a un borrador de este trabajo por Jorge Mario Martínez Piva, Jefe de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México.

I. Introducción

América Latina y el Caribe ha estado en la búsqueda permanente de una integración regional desde el inicio de su vida independiente. La idea de una región integrada ha estado presente en el ideario político de diferentes líderes a lo largo de la historia, desde una diversidad de enfoques y visiones. En el siglo XIX, Simón Bolívar propuso una visión de integración regional mediante la cual buscaba unir a los países recién independizados en la confederación de la Gran Colombia. José Martí, por su parte, propuso una América Unida. En el siglo XX, Raúl Prebisch, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), fue un personaje clave en la construcción de la integración económica en la región. Su pensamiento y propuestas buscaron incidir sobre las políticas económicas y de desarrollo de la región. Una de sus propuestas consistía en promover el crecimiento de los países de la región impulsando la marcha hacia un mercado único facilitado por el intercambio comercial (Prebisch, 1969). En su visión, el crecimiento mediante “la industrialización de todos los países latinoamericanos” por medio de la sustitución de las importaciones se podría sustentar con la creación de “un mercado único latinoamericano que favoreciera la consolidación de un mercado interno fuerte” (Sotelsek, 2008).

Tras más de seis décadas de buscar la integración económica en América Latina y el Caribe a través de la creación de una zona de libre comercio o un mercado común, los resultados son modestos y distan mucho del objetivo planteado de promover el comercio mediante la eliminación de barreras al intercambio de bienes y servicios entre los países de América Latina y el Caribe. Considerando los niveles de intercambio comercial, el comercio entre los países de la región se ha ubicado en torno al 15% del comercio que los países de América Latina y el Caribe realizan con el mundo. La región se presenta fragmentada entre los países de América del Sur, Centroamérica, el Caribe y México, que parece un vecino latinoamericano muy distante respecto de lo que sucede en la región desde el punto de vista del comercio y la inversión. En términos de inversiones, la participación de los países de América Latina y el Caribe en los flujos de inversión extranjera directa (IED) que recibe la región es baja, aun cuando en 2022 alcanzó un récord del 14%, cifra que todavía se encuentra por debajo del 17% de IED de la Unión Europea y el 38% de IED de los Estados Unidos (CEPAL, 2023a)². Estas cifras son indicativas de la limitada integración económica, comercial y de inversión entre los países de América Latina y el Caribe.

El proyecto integracionista de América Latina y el Caribe ha ido acompañado de la creación de instituciones regionales, que, sin embargo, han logrado pocos avances en la materia. Las razones para ello pueden ser muchas y diversas, pero lo que es claro es que aún hay mucho por hacer en el ámbito de la institucionalidad de la integración y ello refleja la escasa prioridad que la integración regional ha merecido entre los países y gobiernos de turno.

En el contexto actual de relocalización y regionalización de cadenas de suministro, en que se busca diversificar la proveeduría de China hacia terceros países y regiones, la integración regional vuelve a cobrar relevancia como una herramienta para que el futuro de América Latina y el Caribe cuente con un “desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible”, como plantea la CEPAL (2023b). Aunque el balance de la integración regional muestra resultados modestos, en este documento se sostiene que es oportuno replantear los caminos y las políticas públicas para retomar una senda que permita, a partir de una integración regional más profunda, generar oportunidades de crecimiento, desarrollo, inclusión y prosperidad para los ciudadanos de América Latina y el Caribe.

En este trabajo se analiza por qué la integración de América Latina y el Caribe muestra pocos avances y se ofrecen propuestas que podrían ayudar a construir el andamiaje para profundizar los niveles de integración. Se revisa de manera sucinta el estado en que se encuentra el proceso de integración en

² En el período 2015-2019, la IED de países de América Latina y el Caribe en esta región fue del 10%.

la región, enfocado tanto en la arquitectura institucional de la integración como en los flujos de comercio e inversión. En la sección II se explica que la integración no ha sido una prioridad en las agendas de los países de la región, en tanto que ha faltado pragmatismo y liderazgo para impulsar una integración sustantiva. Los nacionalismos y la soberanía han pesado más que los beneficios de la integración y han desviado a la región del propósito. Se hace referencia a las instituciones de la integración y se examinan los dos tipos de iniciativas regionales: las de integración comercial y las motivadas por cuestiones políticas e ideológicas orientadas a desarrollar una agenda de cooperación. Esta institucionalidad, si bien ha funcionado por décadas, ha mostrado resultados escasos. Sin embargo, en este momento no parece haber voluntad para replantear dichas instituciones, por lo que lo más conveniente sería utilizar las que ya existen y, con una visión pragmática, profundizar en las áreas técnicas que puedan impulsar la participación de América Latina y el Caribe en la relocalización de cadenas de suministro.

En la sección III se analiza el estado de la integración, para lo que se examinan las cifras de comercio e inversiones intrarregionales. Estas reflejan que la integración aún tiene un gran potencial de aprovechamiento pues, aunque existen acuerdos preferenciales bilaterales o subregionales, los intercambios comerciales y de inversión son escasos, sobre todo entre los países que forman parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Ello contrasta con el dinamismo que América Latina y el Caribe ha mostrado en su comercio con socios extrarregionales, como los Estados Unidos, China o la Unión Europea.

En la sección IV se hace referencia a la politización de la integración, lo que explica las dificultades para avanzar en un proyecto regional con visión pragmática y de largo plazo. Ciertas cuestiones vinculadas a los nacionalismos y la soberanía han sido obstáculos para que diversos países se sumen de lleno a un proyecto de integración en diferentes momentos de la historia.

En la sección V se explica que en la coyuntura actual de deslocalización cercana (*nearshoring*) y desacoplamiento de cadenas de suministro de China con respecto a los Estados Unidos o la Unión Europea puede haber una oportunidad para dinamizar la integración de América Latina y el Caribe. El interés de países y empresas por implementar una estrategia de diversificación de la proveeduría “China+1”, donde América Latina y el Caribe puede ser ese “+1”, puede promover la construcción o consolidación de cadenas de suministro en sectores como los de confección, calzado, muebles o dispositivos médicos. En este sentido, la integración productiva puede fortalecer la posición de América Latina y el Caribe para, de manera integrada, poder participar en las cadenas de suministro a nivel regional y mundial.

Por último, en la sección VI se presenta una reflexión sobre el futuro de la integración y se plantea la pregunta de si la integración de América Latina y el Caribe tiene futuro. Tomando en cuenta las realidades de la región y las dificultades para avanzar, se proponen algunas vías para avanzar de manera gradual y pragmática en la construcción de bloques que permitan preparar el camino hacia una futura integración regional. Se ofrecen algunas propuestas para que la región aproveche la deslocalización cercana, que aparenta ser una tendencia a largo plazo donde América Latina y el Caribe cuenta con potencial para participar y, sobre todo, impulsar la integración para aumentar el crecimiento, el desarrollo y el bienestar a fin de ofrecer un mejor futuro a la población de la región.

II. Las instituciones de la integración en América Latina y el Caribe

La integración en América Latina y el Caribe es escasa, pero se mantiene en las agendas de política exterior y comercio de los países de la región. “Integración” es un término que aparece de manera recurrente en el discurso político, pero ello no se refleja como prioridad en las agendas nacionales de política pública. En América Latina y el Caribe no hay ningún país que esté dispuesto a asumir el

liderazgo para impulsar el proyecto de integración. Ni el Brasil ni México, las grandes economías de la región, han tenido el interés ni la visión para liderar un verdadero proyecto de integración latinoamericana. Por otra parte, la integración se ha politizado según el signo político y la ideología de los Gobiernos de la región. Cuando los Gobiernos han coincidido en su visión política, los acuerdos han avanzado, pero cuando ocurrió lo contrario, prevalecieron las diferencias sobre el pragmatismo que debería guiar la integración. La región ha olvidado lo que Prebisch señalaba en 1969 en el sentido de que la cooperación económica podría constituir una “base sólida para llegar a una unidad política”, pero el concepto del mercado latinoamericano es independiente de todo “concepto de unificación política” en tanto que “el mercado común no tiene un designio político” por lo que la integración no debería politizarse (Prebisch, 1969). Pero esta se ha politizado y ello ha hecho difícil mantener el foco en el objetivo último: lograr una región integrada que actué como un catalizador del crecimiento, el desarrollo, la creación de empleo y el bienestar.

Por otra parte, la férrea defensa de la soberanía nacional entre los países de la región también ha sido un freno a la integración pues ha impedido llegar a un balance correcto entre conseguir sus beneficios a cambio de sujetar las soberanías nacionales al cumplimiento de ciertas reglas regionales. Cada país da prioridad a su agenda nacional, en tanto que no se ve a la cooperación regional como una fuente de fortaleza (Hakim, 2015). En América Latina y el Caribe no ha sido posible aislar discusiones sobre la soberanía donde los países de la región puedan “moderar sus demandas de soberanía absoluta [...] para conseguir [...] una acción colectiva regional a favor de intereses compartidos” (Hakim, 2015).

La región carece de un órgano equivalente a la Comisión Europea en la Unión Europea o el Consejo Coordinador de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), en el que pueda apoyarse para supervisar el correcto avance del proceso de la integración de América Latina y el Caribe, y en este momento resulta difícil imaginar la existencia de un órgano de ese tipo³. El único organismo regional que podría ejercer dicha función es la ALADI, que ha mostrado poca capacidad de convocatoria como foro para discutir y promover los temas de la integración, y aun menor capacidad para impulsar de manera decidida un proceso de integración.

En América Latina y el Caribe hay dos tipos de iniciativas regionales de integración: las de índole económico-comercial y las que han sido resultado de visiones políticas e ideológicas orientadas a diseñar una agenda de cooperación política entre los países participantes.

La CEPAL ha sido un activo promotor de la integración comercial en la región. En 1960 promovió la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y en 1980 alentó la creación de la ALADI⁴ por medio de los Tratados de Montevideo de 1960 y 1980. La constitución de esta última se llevó a cabo “con diferentes instrumentos y una realidad mundial y regional sustancialmente diferentes” a la que permitió la creación de la primera asociación (ALADI/CEPAL, 2012).

Con la ALALC se buscó crear una zona de libre comercio, en un período de 12 años (después ampliado a 18 años), a través de negociaciones entre los países miembros para lograr la eliminación gradual de aranceles y restricciones no arancelarias (ALALC, 1960). Posteriormente, en 1980, la ALALC se transformó en la ALADI “al no poderse alcanzar el objetivo de conformar una zona de libre comercio en el período establecido” y se propuso establecer un mercado común latinoamericano “sin metas ni cronogramas predeterminados, en un marco flexible, y al abrir la posibilidad de crear relacionamientos bilaterales y subregionales” (ALADI, 1980).

³ La ASEAN está integrada por diez países (Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam) que buscan crear una comunidad económica, política y sociocultural (véase [en línea] <https://asean.org/our-communities/economic-community/>).

⁴ La ALADI está integrada por 13 países miembros y 2 países se encuentran en proceso de adhesión. Fue creada en 1980 a partir de la ALALC (que existió entre 1960 y 1980), como un organismo de integración regional para promover el desarrollo económico y social de sus miembros.

Actualmente, la ALADI enfrenta retos para dar pasos hacia la promoción de un proyecto de integración regional para eliminar barreras al comercio intrarregional. En los últimos años, la Asociación no ha contado con la participación de todos los ministros en las reuniones ministeriales, lo que podría ser un reflejo de la baja prioridad que los Estados miembros dan al tema y de los grandes retos que enfrentan tanto la ALADI como el proyecto mismo de la integración regional. Pese a las más de seis décadas que han pasado desde la creación de la ALALC (1960) y posteriormente la ALADI (1980), y las innumerables iniciativas planteadas para promover la integración económica, comercial y productiva de la región, la realidad está lejos del objetivo planteado.

Al margen de la ALADI como el organismo de integración latinoamericana, desde los años noventa se han negociado acuerdos bilaterales y subregionales de integración con el objetivo de promover la cooperación económica, comercial, política y social entre ciertos países de la región⁵. Previo al año 2000, en promedio, los países de América Latina y el Caribe tenían “acuerdos comerciales preferenciales con cerca de cuatro socios regionales, mientras que para 2013 esta cifra se elevó a cerca de 10. Sin embargo, estos no siempre demostraron una gran apertura hacia una real integración regional” (Banco Mundial, 2017).

La firma de acuerdos comerciales subregionales ha permitido mantener cierta presencia de la región en la economía mundial. Aun cuando estos acuerdos contribuyen a la integración regional, también han creado una red de disciplinas con coberturas y ambiciones dispares, así como diferentes niveles de liberalización del comercio de bienes y servicios, cuando estos últimos están incluidos. Estas disparidades generan costos a los empresarios que deben cumplir con diversas regulaciones para acceder con tratamiento arancelario preferencial (cuando lo hay) a los 33 mercados de América Latina y el Caribe ante la ausencia de un mercado común.

Desde la perspectiva de la integración económica destacan los acuerdos subregionales que han operado por décadas y han tenido ajustes y profundizaciones, aunque también retrocesos, de modo que “los esquemas de integración de América Latina parecen en su mayoría envejecidos e ineficaces” (Hakim, 2015). Estos son: la Comunidad Andina (CAN)⁶, la Comunidad del Caribe (CARICOM)⁷, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)⁸, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁹, la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)¹⁰ y la Alianza del Pacífico¹¹. Estos acuerdos incluyen, entre otras medidas, la reducción o eliminación de aranceles aplicados a las importaciones de bienes, así como disciplinas para el comercio de bienes y servicios. Sin embargo, dentro de los mismos mecanismos subregionales, los avances han sido limitados. Por ejemplo, en el caso del MERCOSUR, que fue constituido en 1991, aún existen aranceles que se aplican en el comercio entre los países miembros del mecanismo o se han dado circunstancias en las que los socios aplican aranceles a las importaciones de terceros que se alejan de sus propios principios, que suponen la aplicación de un mismo arancel externo común entre los cuatro socios para importaciones de fuera de la región, al ser

⁵ Véanse los textos de los diversos acuerdos comerciales de los países de América Latina y el Caribe en el sitio web del Sistema de Información de Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (véase [en línea] <http://www.sice.oas.org/default.asp>) y el sitio web de la ALADI (véase [en línea] <https://www.aladi.org/sitioaladi/acuerdosactuales/>).

⁶ Se creó en 1969 y está integrada por Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, el Ecuador y el Perú. Busca promover el desarrollo equilibrado y sostenible de los países miembros mediante la integración económica y la cooperación regional.

⁷ Se fundó en 1973 para apoyar la cooperación económica, social y cultural entre los países del Caribe. La conforman 15 países (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago) y cinco miembros asociados.

⁸ Se originó en 1991 como una unión aduanera entre la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay a fin de impulsar el comercio y la cooperación económica, y establecer una política comercial común frente a terceros mediante la creación de un arancel externo común. El Estado Plurinacional de Bolivia ha solicitado su adhesión al bloque.

⁹ Se estableció en 1991 para integrar a los países centroamericanos: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

¹⁰ Es el órgano del SICA encargado de promover la integración económica y el desarrollo en Centroamérica.

¹¹ Se creó en 2011 como un mecanismo de integración económica y comercial para permitir la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas entre sus miembros: Chile, Colombia, México y Perú.

este acuerdo una unión aduanera¹². Quizás los mejores ejemplos sean dos acuerdos suscritos en 2002 entre México y el MERCOSUR: el Acuerdo de Complementación Económica núm. 54 (ACE 54), de donde surgen cuatro acuerdos bilaterales con México, con diferentes niveles de preferencias en cada uno, y el Acuerdo de Complementación Económica núm. 55 (ACE 55), por el que se rige el comercio en el sector automotor entre México y cada uno de los Estados miembros del MERCOSUR. Ambos acuerdos, así como los acuerdos bilaterales, tienen como objetivo ser los bloques que conducirán, eventualmente, al establecimiento de un tratado de libre comercio (TLC) entre México y el MERCOSUR.

Entre las iniciativas de cooperación política se encuentran la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)¹³, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)¹⁴ y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)¹⁵. Estas organizaciones se crearon con el fin de promover agendas políticas, en tanto que la participación de los diferentes países miembros en el ALBA y la UNASUR ha respondido, en ocasiones, a coincidencias ideológicas de los gobiernos de turno, de ahí la actividad o pasividad que se observa en dichos organismos, que difícilmente pueden ser un referente para la creación de un proyecto de integración productiva o de un mercado común ampliado.

En la década de 1990, el proceso de integración de América Latina y el Caribe se caracteriza por un “regionalismo abierto”, que, según la propuesta de la CEPAL, entraña la interacción de la integración impulsada por políticas y la integración “de hecho” alentada por políticas no discriminatorias, a fin de facilitar el desarrollo de la competitividad de los países latinoamericanos y constituir, al mismo tiempo, el cimiento de un sistema económico internacional más abierto (Fuentes, 1994). Los países de América Latina y el Caribe han establecido una red de tratados y acuerdos comerciales y de inversión con países de dentro y fuera de la región, con los que se podría apoyar el esfuerzo de integración. Por ejemplo, en el marco del Tratado de Montevideo 1980, actualmente están vigentes 70 acuerdos de alcance parcial (en los que participan solo algunos países miembros de la ALADI), de los cuales 37 son de complementación económica (ALADI, s/f). De esos acuerdos, 25 son de libre comercio e incluyen a 12 de los 13 países miembros (Leroux, 2018). Si bien los países de América Latina y el Caribe han construido un andamiaje institucional donde los acuerdos incluyen preferencias arancelarias para buena parte de los productos con potencial de comercialización, estos tienen una cobertura parcial que difícilmente podría llevar a la construcción de una zona de libre comercio. A partir de la constitución de la ALADI, como resultado de la renegociación del patrimonio histórico de la ALALC, en la década de 1980, los acuerdos comerciales tenían “una cobertura limitada de productos y consistían en el otorgamiento de preferencias arancelarias, pero no en la eliminación de aranceles” (ALADI/CEPAL, 2012). A partir de los años noventa, los acuerdos comerciales negociados entre los países de América Latina y el Caribe pasaron a ser tratados de libre comercio (TLC), cuyo fin ha sido la liberalización del comercio de bienes, lo que incluye la eliminación total de aranceles a prácticamente todo el universo de productos y la apertura en el comercio de servicios mediante la desregulación de la actividad de los sectores cubiertos, así como la inclusión de disciplinas para el comercio de bienes y servicios, la inversión, las compras públicas y la propiedad intelectual, entre otros. También se incorporan mecanismos de solución de diferencias entre Estados.

¹² En mayo de 2022, el Brasil redujo de manera unilateral su arancel externo común en el MERCOSUR, en tanto que el Uruguay buscó negociar de manera bilateral un TLC con China; ambas decisiones son contrarias a la construcción de una unión aduanera entre los socios (véase [en línea] <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/5/de-forma-unilateral-brasil-decidio-volver-a-bajar-el-arancel-externo-comun-del-mercosur/>).

¹³ Se estableció en 2011 como un foro regional que reúne a los 33 países de América Latina y el Caribe para promover la cooperación política, económica y social.

¹⁴ Fue fundada en 2004 para luchar contra la pobreza y la exclusión social. La componen Antigua y Barbuda, Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Dominica, Granada, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Venezuela (República Bolivariana de). Honduras se unió en 2008, pero se retiró en 2010. El Ecuador se sumó en 2009 y se retiró en 2018.

¹⁵ Se constituyó en 2008 y entró en vigor en 2011. La conforman la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Guyana, Suriname y Venezuela (República Bolivariana de), después de la salida de Colombia, el Paraguay, el Perú y el Uruguay.

En suma, desde los años sesenta, en América Latina y el Caribe se ha construido un andamiaje institucional de acuerdos de comercio e inversión que tendrían que ser el fundamento para promover la integración entre los países de la región. Sin embargo, este entramado de acuerdos comerciales y TLC entre diversos países de América Latina y el Caribe, que ha generado liberalizaciones bilaterales o subregionales, resulta insuficiente para construir un mercado común latinoamericano.

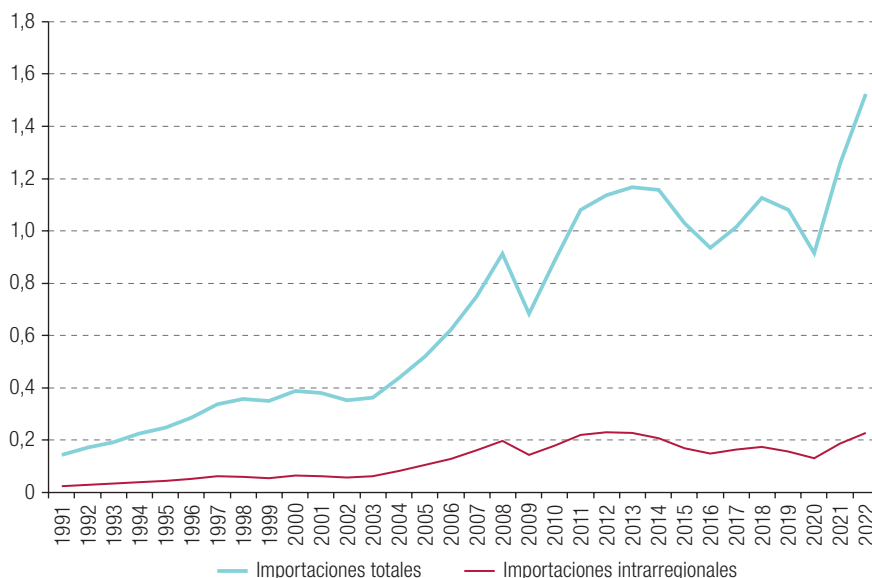
III. El estado de la integración

El comercio y las inversiones intrarregionales no han despegado. La integración de América Latina y el Caribe, medida en términos de intercambio comercial entre los países de la región, se ha mantenido en niveles en torno al 15%, en promedio, con algunos años con niveles un poco más elevados (por encima del 20% entre 2005 y 2010) y otros un poco más bajos (llegando al 13% en 2020). El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) concluye que “la integración económica de América Latina y el Caribe se ha mantenido relativamente estancad[a]” a lo largo de varias décadas (Giordano, 2021).

En 2022, el comercio intrarregional muestra uno de los niveles de integración más bajos de las últimas décadas. Del total de las importaciones que América Latina y el Caribe realizó en 2022 (1.524 billones de dólares), solo un 14,95% se originó en la región (227.000 millones de dólares) (véase el gráfico 1) (FMI, s/f). Para el caso de las exportaciones totales de América Latina y el Caribe en 2022, estas sumaron 1.394 billones de dólares, de las cuales 214.000 millones de dólares fueron intrarregionales, lo que representó solo el 14,78% del total exportado (véase el gráfico 2)¹⁶.

Gráfico 1

América Latina y el Caribe: importaciones totales intrarregionales y del mundo, 1991-2022
(En miles de millones de dólares)

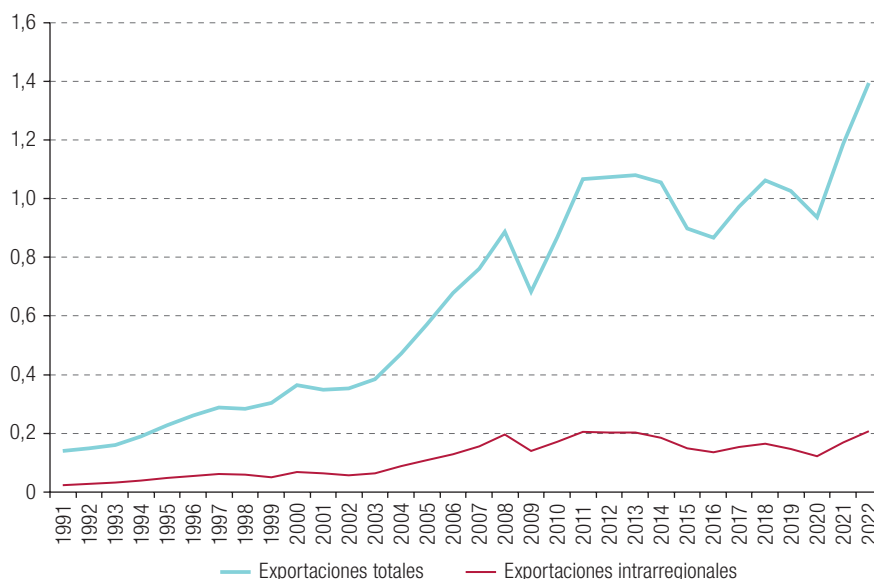


Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), “IMF Data” [en línea] <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.

¹⁶ En 2022, entre los cinco principales sectores de exportación intrarregional se encuentran: petróleo, vehículos, maquinaria, plásticos y máquinas, aparatos y material eléctrico. Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas (TRADE MAP). Comercio intrarregional. Exportaciones. Véase [en línea] <https://www.trademap.org/BilateralITS.aspx?nvpm=3%7c%7c15%7c%7c15%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1>.

Gráfico 2

América Latina y el Caribe: exportaciones totales intrarregionales y al mundo, 1991-2022
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), "IMF Data" [en línea] <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.

Si bien el comercio entre los países de América Latina y el Caribe ha crecido desde los años noventa en términos de valor, lo que se mantiene en niveles similares es la participación que tienen los países de la región como mercado para sus exportaciones e importaciones. En 1991 el comercio intrarregional sumó 47.000 millones de dólares, en 2000 fue de 131.000 millones de dólares, en 2010 sumó 350.000 millones de dólares y en 2022 alcanzó 433.000 millones de dólares. Si bien en 1991 este comercio representó el 16,7% del comercio total de América Latina y el Caribe con el mundo, en 2022 su participación bajó a alrededor del 14,8% (FMI, s/f).

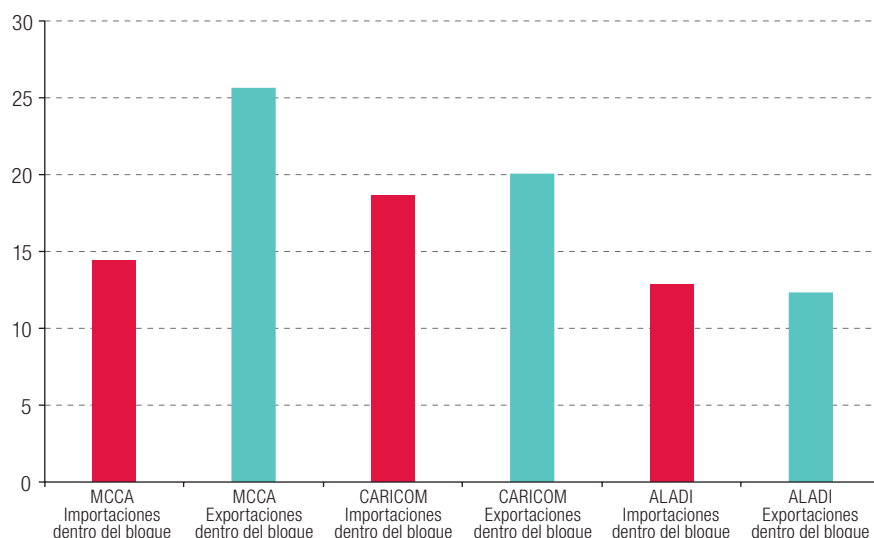
Al ver los niveles de comercio por bloque subregional (Mercado Común Centroamericano (MCCA), CARICOM y ALADI), se observa que el comercio entre los países miembros de la ALADI es el más bajo entre los países de América Latina y el Caribe (véase el gráfico 3).

En 2022, las importaciones entre los países miembros de la ALADI representaron el 12,84% de las importaciones que los países de la Asociación realizaron del mundo, en tanto que las exportaciones dentro de la ALADI representaron el 12,31% de las exportaciones totales que los países que la integran hicieron al mundo.

En el caso de la CARICOM, en 2022 las importaciones dentro del bloque representaron el 18,62% de las importaciones que los países de la CARICOM realizaron del mundo, mientras que las exportaciones dentro del bloque representaron el 20,06% de las exportaciones totales que estos países hicieron al mundo.

En el MCCA, las importaciones dentro del bloque representaron el 14,41% de las importaciones que los países realizaron del mundo en 2022, en tanto que las exportaciones las realizadas dentro del bloque representaron el 25,62% de las exportaciones totales que los países hicieron al mundo en ese mismo año.

Gráfico 3
 Mercado Común Centroamericano (MCCA), Comunidad del Caribe (CARICOM)
 y Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI): importaciones
 y exportaciones dentro de los bloques, 2022
 (En porcentajes)



Fuente: Centro de Comercio Internacional (ITC), Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas (TRADE MAP).

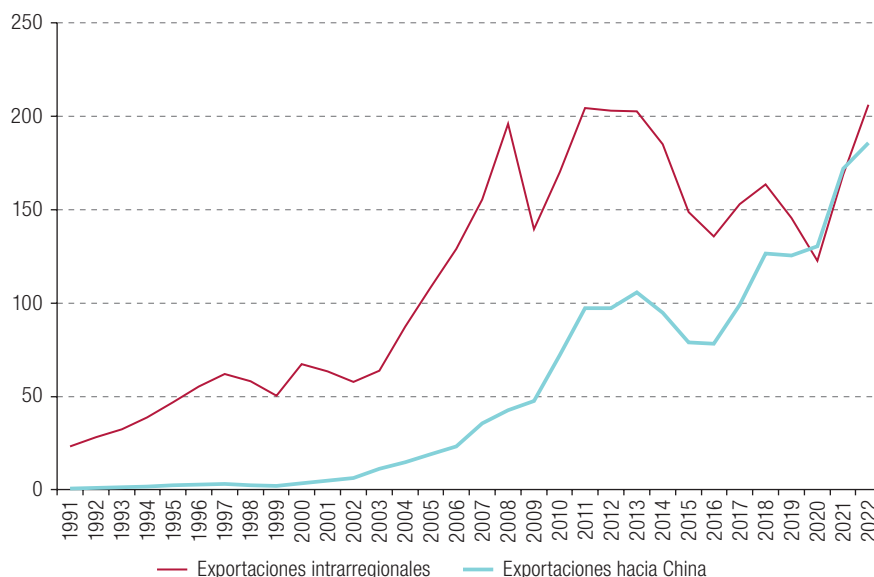
Una de las razones que explica el incremento en el comercio entre los países de la región puede estar relacionada con la reducción arancelaria que los países de América Latina y el Caribe han aplicado, como resultado de sus esfuerzos de apertura económica. Según datos de la CEPAL, el arancel promedio regional aplicado entre los países de América Latina había disminuido significativamente para ubicarse en torno al 5% en 2019. En este sentido, la diversidad de acuerdos negociados entre los países de la región permitió que, en 2019, el 82% del comercio realizado entre los países de la ALADI se hiciera sin pago de arancel (Leroux, 2018). No obstante, esta reducción arancelaria no se ha traducido en una mayor participación en los flujos de comercio entre los países de la región. Entre las razones posibles, además de la falta de un acuerdo de amplia cobertura entre las dos economías más grandes de América Latina y el Caribe (México y Brasil), se encuentran la falta de oferta exportable, el efecto de las barreras no arancelarias para el acceso efectivo al mercado, la competencia entre países que exportan los mismos productos y la escasa infraestructura y conectividad, lo que ha limitado el desarrollo de cadenas regionales de valor (ALADI/CEPAL, 2012).

Asimismo, los países de América Latina y el Caribe han orientado su comercio hacia mercados extrarregionales, como los Estados Unidos, China y la Unión Europea, lo que ha limitado la integración económica regional que podría darse a partir de encadenamientos productivos que resultan escasos. Ello también ha limitado mucho la complementariedad productiva y la cooperación intrarregional.

En comparación con el limitado dinamismo en el comercio intrarregional, cuando se observa el comercio de la región con China se puede ver un crecimiento exponencial. En 2001, cuando China ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC), las exportaciones de América Latina y el Caribe a ese país representaban el 1,43% del total de sus exportaciones al mundo (véase el gráfico 4) y las importaciones de la región desde ese país representaban el 2,68% de las importaciones que esta realizaba del mundo (véase el gráfico 5). En 2010, las exportaciones de América Latina y el Caribe a China representaron el 8,3% del total y las importaciones el 13,59%, en tanto que en 2022 China compró un 13,3% de las exportaciones de América Latina y el Caribe y abasteció el 20,36% de sus importaciones (FMI, s/f).

Gráfico 4

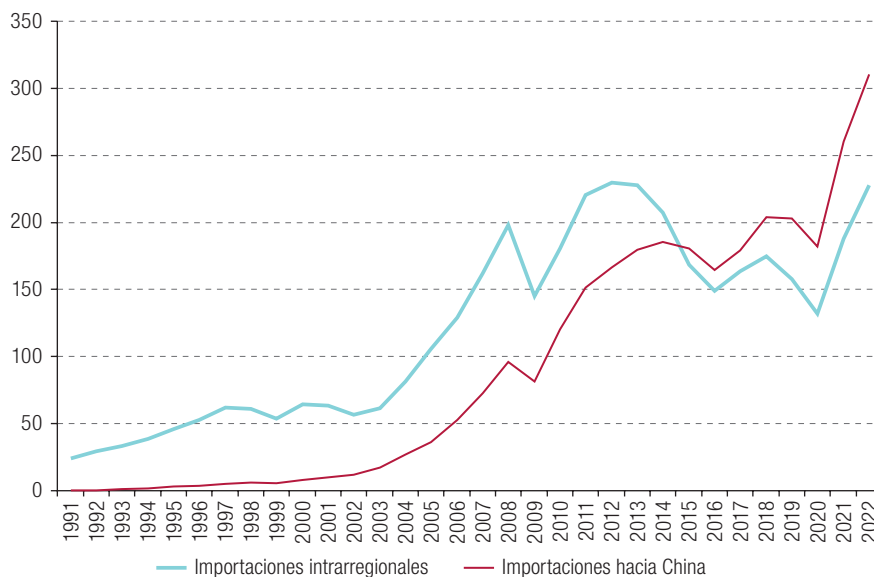
América Latina y el Caribe: exportaciones totales hacia China e intrarregionales, 1991-2022
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), "IMF Data" [en línea] <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.

Gráfico 5

América Latina y el Caribe: importaciones totales de China e interregionales, 1991-2022
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), "IMF Data" [en línea] <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.

En 2022, la integración de América Latina y el Caribe con China fue mucho más dinámica que la integración intrarregional que solo estuvo 1 punto por arriba de las exportaciones de la región a China, en tanto que las importaciones de China fueron 5 puntos porcentuales mayores que las realizadas dentro de la región. Entonces, China ha pasado a ser uno de los socios comerciales más importantes de América Latina y el Caribe y se ha convertido en un proveedor clave, pero también en un mercado de exportación al que se destina una parte importante de las ventas de la región al mundo.

En lo que se refiere al comercio de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos, este duplica con creces al comercio intrarregional, aunque ha venido perdiendo participación. En 2000, el 58,3% de las exportaciones de América Latina y el Caribe se dirigían a los Estados Unidos y en 2022 estas cayeron al 43,3% (603.000 millones de dólares), aunque representaron casi tres veces el valor de las exportaciones intrarregionales. En lo que se refiere a importaciones, en 2000, los Estados Unidos abastecieron casi el 50% del total de lo que importó la región, mientras que para 2022 esta participación bajó al 31,5%. Esta reducción en la participación de los Estados Unidos en el comercio con América Latina y el Caribe se puede explicar por la creciente presencia de China en el comercio con los países de la región, algunos de los cuales ya cuentan con un TLC con ese país (Chile, Costa Rica, Ecuador y Perú) (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

América Latina y el Caribe: valor y participación en las exportaciones e importaciones intrarregionales, con los Estados Unidos y China, 1991, 2000, 2010 y 2022
(En miles de millones de dólares y porcentajes)

Exportaciones	1991		2000		2010		2022	
	Valor	Participación	Valor	Participación	Valor	Participación	Valor	Participación
América Latina y el Caribe	23,3	16,58	67,5	18,5	170,3	19,6	206,2	14,8
Estados Unidos	62,2	44,19	221,3	58,0	353,3	40,6	603,8	43,3
China	0,8	0,59	3,7	1,0	72,1	8,3	185,6	13,3
Otros	54,5	38,64	71,6	22,5	274,2	31,5	399,7	28,6
Total	140,8	100,00	364,1	100,0	869,9	100,0	1 395,3	100,0
Importaciones	1991		2000		2010		2022	
	Valor	Participación	Valor	Participación	Valor	Participación	Valor	Participación
América Latina y el Caribe	24,2	16,85	64,6	16,6	180,4	20,3	227,9	14,9
Estados Unidos	67,4	46,80	193,8	49,8	271,3	30,6	480,4	31,5
China	0,5	0,34	8,3	2,1	120,5	13,6	310,4	20,4
Otros	52,0	36,01	122,0	31,5	314,8	35,5	505,8	33,2
Total	144,1	100,00	388,7	100,0	887,0	100,0	1 524,5	100,0

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), "IMF Data" [en línea] <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.

En suma, el comercio de los diferentes países de América Latina y el Caribe con países de fuera de la región ha tenido mayor dinamismo (China) y mayor participación (Estados Unidos) que el comercio entre los países de la región, aun cuando estos han implementado acuerdos comerciales preferenciales en virtud de los cuales se han eliminado aranceles al comercio entre socios intrarregionales.

IV. La politización de la integración en América Latina y el Caribe

Probablemente, el mayor reto de la integración de América Latina y el Caribe es que se ha politizado, sobre todo en las últimas dos décadas, lo que ha impedido consolidar un proyecto latinoamericano de integración que permita avanzar en las consideraciones económicas sin que estas se vean afectadas por cuestiones políticas. Los países de la región no han logrado construir una agenda común que refleje los intereses más básicos y que permita establecer un plan de trabajo con objetivos claros para avanzar hacia un proyecto de integración regional. Los bloques subregionales no solo han sido incapaces de coordinar posiciones entre ellos, sino que han tenido crisis en su interior por diversas razones políticas. Acuerdos como el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico han buscado establecer agendas con mínimos denominadores comunes entre ambos bloques, en temas como normas técnicas, pero han sido incapaces de concretar avances más allá de las declaraciones de líderes o ministros.

La integración económica de América Latina y el Caribe se ha concebido desde perspectivas muy diferentes que, en muchas ocasiones, han dado prioridad a preferencias políticas e ideológicas, lo que ha frenado o desviado el avance hacia la meta de la integración. Los cambios en los gobiernos y las políticas nacionales han afectado la orientación y la prioridad que los países de América Latina y el Caribe han dado a la integración regional. Gobiernos con distintas visiones ideológicas han tenido enfoques diferentes en cuanto a la integración y la cooperación regional, lo que ha incidido en la dinámica de los acuerdos y mecanismos de integración.

A lo largo de las décadas, América Latina y el Caribe ha experimentado con diferentes visiones sobre la contribución de la “inserción internacional en el crecimiento y bienestar” (ALADI/CEPAL, 2012). En distintos momentos, diferentes países de la región han experimentado el surgimiento de tendencias políticas que han cuestionado la apertura económica y la cooperación regional. Algunos países se han retirado definitivamente de acuerdos comerciales. Por ejemplo, en 2005, la República Bolivariana de Venezuela se retiró del TLC del Grupo de los Tres, del que formaba parte con Colombia y México desde 1995, y en 2006 abandonó la Comunidad Andina de Naciones. Por otra parte, el ingreso de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR siguió un camino tortuoso pues, aunque el Protocolo de Adhesión se firmó en 2006, su incorporación no se concretó sino hasta 2012, cuando el Paraguay no pudo rechazar su aprobación pues sus derechos se encontraban suspendidos por temas vinculados al Protocolo de Usuahia sobre Compromiso Democrático en el Mercado Común del Sur, el Estado Plurinacional de Bolivia y Chile. Posteriormente, al darse cambios de gobierno en la Argentina y el Brasil, en 2017 se suspendió la participación de la República Bolivariana de Venezuela en el bloque. Esto ha generado tensiones en los esfuerzos de integración y ha afectado la cohesión y la continuidad de los proyectos regionales.

En contraste, se han dado casos de procesos de integración muy exitosos cuando estos fueron impulsados por los liderazgos políticos al más alto nivel. Tal fue el caso de la Alianza del Pacífico que, en su construcción, en 2011, contó con la participación de cuatro países (Chile, Colombia, México y Perú) que compartían una visión sobre la integración económica, pero también mostraban afinidades políticas. Las cumbres semestrales de líderes dieron un decidido impulso al mecanismo y permitieron consolidar instancias de diálogo, promovieron la participación del sector privado y llamaron la atención del mundo de modo que hoy la Alianza cuenta con más de 60 Estados observadores que dan seguimiento a sus trabajos. Sin embargo, el comercio dentro de la Alianza del Pacífico ha sido bajo; por ejemplo, en 2022, las importaciones dentro del grupo representaron el 2,7% de las importaciones que los cuatro socios realizaron del mundo y las exportaciones de los países de la Alianza a sus socios del grupo representaron el 2,18% del total exportado (ITC, 2022).

Asimismo, la inestabilidad y los conflictos de índole política y social que han sufrido diversos países de la región en diferentes momentos también han complicado que se pueda impulsar la integración económica y la atracción de inversiones.

V. ¿La deslocalización cercana puede promover la integración regional en América Latina y el Caribe?

Ante un panorama tan poco alentador en torno a la integración en América Latina y el Caribe, la pregunta obligada es: ¿por qué seguir intentando y aspirar a lograr niveles de integración más profundos, y eventualmente crear un mercado latinoamericano amplio, cuando la realidad no parece apoyar esa aspiración?

Los retos que enfrenta la globalización abren nuevas oportunidades para que América Latina y el Caribe, como región, pueda integrarse en cadenas de suministro que buscan salir de China para

relocalizarse en países más cercanos a América del Norte o Europa por razones geopolíticas. De hecho, el BID ha identificado que América Latina y el Caribe tiene el potencial de ser parte de esta ola de relocalización de cadenas de suministro e incrementar más de 78.000 millones de dólares sus exportaciones de bienes y servicios (64.000 millones de dólares en comercio de bienes y 14.000 millones de dólares en comercio de servicios) (BID, 2022). Resulta evidente que, en esta estrategia, países como México y los de Centroamérica y el Caribe ya se encuentran bien posicionados para atraer inversiones que buscan relocalizarse en esta región para acceder al mercado de los Estados Unidos en condiciones preferenciales gracias al Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos-República Dominicana (CAFTA) y al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC). Sin embargo, esta puede ser una oportunidad para que la región pueda ofrecer un mercado más integrado, como se ha construido en la ASEAN, que busca generar un mercado único a través de un proceso de integración económica regional y así estar en mejor posición para participar en la construcción de cadenas de suministro.

La integración de América Latina y el Caribe también se ha puesto sobre la mesa por las rivalidades geopolíticas entre China y los Estados Unidos, así como por los efectos de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que llevan a fortalecer la regionalización de las cadenas de suministro. Esto ya se está discutiendo en foros hemisféricos, como la iniciativa para la Asociación de las Américas para la Prosperidad Económica y la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Europea. En el marco de la Cumbre de las Américas, en junio de 2022 la Administración Biden lanzó la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas, con la intención de buscar reforzar las “cadenas de suministro para que sean más resistentes a las crisis inesperadas [y] fomentar el desarrollo económico regional” (The White House, 2022). Asimismo, en enero de 2023, en el Congreso de los Estados Unidos, el Senador Bill Cassidy (R-LA) y la Congresista María Elvira Salazar (R-FL-27) propusieron una iniciativa de ley denominada Ley para el Comercio y la Inversión de las Américas (*Americas Trade and Investment Act*, *Americas Act*) con el objetivo de profundizar la relación comercial de los Estados Unidos con los países del hemisferio occidental y contrarrestar la dominante presencia de China en la geopolítica y la producción mundial (Cassidy, 2023). Por otra parte, en julio de 2023, en el marco del encuentro birregional entre la CELAC y la Unión Europea, se destacó “la importancia del comercio abierto y justo basado en normas acordadas a escala internacional, de las cadenas de suministro productivas y [...] seguir reforzando y desarrollando las relaciones comerciales de inversión entre la UE y los países y regiones de la CELAC” (Consejo de la Unión Europea, 2023).

En este sentido, la coyuntura actual puede ser un buen momento para reorientar los caminos a fin de profundizar la integración de América Latina y el Caribe. Ante la ausencia de un proyecto de integración claramente definido o del liderazgo político que necesita la región, resulta pertinente buscar elaborar, proponer e impulsar propuestas concretas que permitan a los países de América Latina y el Caribe transitar por distintas vías para preparar el camino hacia la cooperación y la integración económica en la región.

VI. ¿La integración de América Latina y el Caribe tiene futuro?

En 2017, el Banco Mundial publicó un documento en el que señalaba cinco razones para fortalecer la integración regional: i) impulsar un mayor crecimiento económico, ii) mejorar la calidad de la infraestructura y la conectividad, iii) sumar complementariedades, iv) reducir barreras al comercio y v) elevar la competitividad de la región (Banco Mundial, 2017). Un estudio del BID también considera

que la integración y el comercio son positivos para la región y encuentra que, en los años ochenta, fueron herramientas cruciales “para superar el estancamiento y acelerar el crecimiento anual del ingreso per cápita en aproximadamente 0,6 puntos porcentuales” (Mesquita Moreira y otros, 2022). Aunado a lo anterior, desde una perspectiva política, una región integrada es deseable pues “dividida y enemistada sería un actor débil en una economía altamente competitiva” (Hakim, 2015).

La economía mundial se encamina hacia una creciente regionalización de las cadenas de suministro, lo que ha puesto presión sobre la efectividad de las reglas del sistema multilateral del comercio, del que la región depende para sus relaciones comerciales con el mundo. En la reestructuración de las cadenas de suministro, los países que están mejor posicionados para beneficiarse son los que ya cuentan con redes de integración con los Estados Unidos, como los países de Centroamérica, México y la República Dominicana. En este sentido, debido a “los crecientes costos operativos en países como China, cada vez más empresas están optando por el nearshoring en América Latina como una forma de permanecer más cerca de sus mercados objetivo” (Pineda, 2023).

La desglobalización de la economía y la regionalización de los procesos productivos abre una ventana a América Latina y el Caribe para tratar de profundizar su integración con un nuevo paradigma fundamentado en los compromisos adquiridos por los países de la región en los diferentes acuerdos vigentes. Ante la ausencia de liderazgos y de un proyecto sólido, se pueden identificar algunas áreas que permitan ir poniendo los bloques para delinear ese proyecto de integración que permitiría a los países de la región alcanzar los beneficios que podrían derivar de una vinculación más profunda entre ellos y con la economía mundial.

Sin duda, hay razones económicas de peso por las que vale la pena no desistir de buscar alguna forma efectiva que permita impulsar un mercado ampliado o una zona de libre comercio en la región. Por ejemplo, la integración entre países vecinos puede crear oportunidades para expandir los mercados nacionales, que en la región son pequeños (excepto por el Brasil y México), aprovechar economías de escala para poder atraer inversiones, generar cadenas de valor regionales, diversificar la canasta exportadora y los mercados, integrar a pequeñas y medianas empresas (pymes), crear empleos, adoptar tecnologías sostenibles e innovadoras, y, en última instancia, crear más oportunidades de crecimiento y desarrollo para los países de América Latina y el Caribe.

La integración no ha podido contar con una entidad supranacional ni con un liderazgo fuerte que le dé el impulso necesario. De hecho, este ha venido de fuera, en particular de los Estados Unidos en la década de 1990, cuando se intentó negociar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y cuyo fracaso, en 2005, se debió a “la creciente reticencia de algunos gobiernos” y la incapacidad de los países de América Latina y el Caribe de consensuar una posición común para avanzar en un proyecto de integración único en la historia de la región (Serbin, 2010). La integración exige un liderazgo compartido de las grandes economías de la región, lo que se ve poco probable. Ni el Brasil ni México han sido capaces de articular una agenda de integración y cooperación económica que permita crear un mercado latinoamericano unificado. México está integrado en sus cadenas de producción al mercado de los Estados Unidos, en tanto que el Brasil se ha enfocado en el desarrollo del mercado interno y las relaciones con sus vecinos en América del Sur han estado más centradas en el comercio de bienes que en la integración de los mercados de servicios, las inversiones o la armonización de regulaciones, que son sustento para el desarrollo de cadenas de valor a nivel mundial.

En las más de seis décadas que transcurrieron desde la suscripción del Tratado de Montevideo 1960 y el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el contexto internacional ha cambiado. Los países de América Latina y el Caribe han optado por un sistema de regionalismo abierto en virtud del cual mantienen una serie de acuerdos comerciales con terceros países cuyos compromisos son más fuertes y vinculantes que los que mantienen con sus pares de América Latina y el Caribe.

Ante la ausencia de un fuerte liderazgo político en la región para impulsar un proceso de integración, valdría la pena retomar las reflexiones de Raúl Prebisch a la luz del contexto actual y del

regionalismo abierto. Será útil proponer vías alternas para impulsar la integración de América Latina y el Caribe a partir de las experiencias vividas y las lecciones aprendidas, pero, sobre todo, considerando las oportunidades que brinda la reestructuración de las cadenas de suministro a la región en el marco de los compromisos regionales, subregionales y bilaterales.

La deslocalización cercana va de la mano de una política industrial que busca transformar las economías para reducir las emisiones de carbono y transitar hacia la producción mediante energías renovables, pero también se orienta a actividades de alto valor agregado, la manufactura 4.0 y la automatización, donde el talento es clave para poder participar y aprovechar los beneficios de esta nueva ola de relocalización.

Entonces, hay que plantearse cómo podría participar América Latina y el Caribe en estas cadenas de suministro que presentan nuevos requerimientos, pero también oportunidades.

En la región existen diversos organismos subregionales, como el MCCA, la CARICOM, la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR. Cada uno de estos mecanismos ha trabajado para diseñar e implementar una agenda con temas que han permitido avances más profundos que lo que se puede observar a nivel regional. Por ejemplo, la Alianza del Pacífico, además de construir una zona de libre comercio entre sus miembros, también ha generado acuerdos sectoriales para que las normas técnicas no sean un obstáculo al comercio (tal es el caso del Anexo Sectorial para el comercio de cosméticos). En el MERCOSUR, se ha negociado un Acuerdo de Buenas Prácticas Regulatorias y Coherencia Regulatoria. Una fórmula para avanzar podría ser, entonces, buscar áreas de interés común entre los diferentes mecanismos subregionales para profundizar la integración entre bloques que ya han logrado consolidarse.

En definitiva, resulta imperativo contar con una agenda estratégica mediante la cual se promueva el desarrollo de proveedores en la región, lo que debe ser una prioridad para viabilizar la participación de América Latina y el Caribe en las cadenas de suministro. El trabajo que se lleve a cabo con ese propósito debe estar fundamentado en la complejidad económica de los países con el fin de escalar en producciones de mayor complejidad y valor agregado. Asimismo, esta agenda estratégica podría considerar las siguientes áreas:

- **Desarrollo de talento.** El capital humano será un factor esencial para alcanzar la relocalización de procesos productivos. La región puede impulsar el desarrollo del talento que la industria 4.0 va a necesitar y diseñar programas regionales para “que fomenten la especialización del capital humano en profesiones altamente calificadas” (Pineda, 2023). Facilitar la transferencia del conocimiento y el intercambio estudiantil y académico en sectores relacionados con sostenibilidad y automatización puede ayudar a fortalecer el capital humano de la región y su posibilidad de participar en las cadenas de suministro. Por ello, una vía para profundizar la integración sería fortalecer las redes de intercambios estudiantiles y académicos en disciplinas que puedan apoyar la transformación productiva en la región.
- **Red de investigadores en ciencia y tecnología.** La región tiene la oportunidad de sumarse a las cadenas de suministro y aprovechar esta posibilidad para participar en el desarrollo de redes de investigación científica y tecnológica. Una forma de promover la integración es a través de la construcción de redes de científicos que puedan vincularse a la actividad productiva. Actualmente existe, por ejemplo, la red de centros de investigación de América Latina y el Caribe del BID, que ofrece subsidios a centros de investigación latinoamericanos para estudios económicos y sociales en la región. La Unión Europea sirve de referente, ya que cuenta con un Programa Marco de Investigación e Innovación y su Tratado de Funcionamiento busca “fortalecer sus bases científicas y tecnológicas mediante la realización de un espacio europeo de investigación en el que los investigadores, los conocimientos científicos y las tecnologías circulen libremente” (Parlamento Europeo, 2023).

- **Minerales críticos.** Las nuevas tecnologías precisan minerales críticos, algunos de los cuales, como el litio, pueden encontrarse en la región. Desarrollar mecanismos de integración para el intercambio de experiencias de sostenibilidad en procesos productivos, así como propuestas para buscar agregar valor puede posicionar a la región como un socio confiable en el desarrollo de cadenas de suministro de las industrias del futuro (digitales y energéticas) que están integrando estos materiales en sus procesos productivos. Del mismo modo, la integración puede servir para fortalecer el intercambio de buenas prácticas.
- **Industria farmacéutica y de dispositivos médicos.** Este es un sector en donde América Latina y el Caribe tiene capacidad productiva y potencial de mayor desarrollo. El fomento de la integración de las cadenas productivas en la industria farmacéutica y de dispositivos médicos podría darse mediante el establecimiento de acuerdos sectoriales que faciliten el reconocimiento de normativas técnicas entre los países de la región. Ello abriría oportunidades para la especialización de la producción y permitiría a los países de la región tener mayor presencia en la cadena de suministro al hacerlos más atractivos a las inversiones por la posibilidad de ampliar el tamaño de los mercados.
- **Facilitación comercial.** Todos los países de América Latina y el Caribe son miembros del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC y se han comprometido a implementar medidas que hagan más expedito el comercio y reduzcan sus costos. La región puede utilizar este Acuerdo para detectar obstáculos que los países pueden atender y así eliminar barreras innecesarias al comercio. Por ejemplo, el uso y la aceptación de certificados de origen electrónicos podría ser una buena forma de promover el comercio intrarregional.
- **Normativa técnica.** Muchos de los aranceles ya no se aplican en el comercio entre diversos países de la región, pero las regulaciones nacionales impiden un acceso efectivo al mercado. Si bien parece difícil pretender un reconocimiento mutuo de normas técnicas, la región podría plantear un acuerdo marco entre los países interesados para que se negocien acuerdos de reconocimiento mutuo en sectores de interés para reconocer regulaciones en diferentes mercados como equivalentes a las nacionales. Un acuerdo regional de reconocimiento mutuo entre organismos nacionales de acreditación permitiría a esos organismos, sobre la base de la evaluación por pares, aceptar los resultados de los organismos de evaluación del cumplimiento acreditados de cada uno de ellos o entre esos organismos en países que reconocen los resultados de la evaluación del cumplimiento. Esto reduciría sustantivamente los costos de cumplimiento (USTR, 2020).
- **Economía digital.** América Latina y el Caribe podría avanzar en su integración a través de la economía digital y el comercio electrónico. Por ejemplo, se puede proponer la creación de un marco regulatorio que promueva la integración regional a través de una mayor conectividad, accesibilidad y desarrollo de infraestructura. Se podría generar un marco regional que incluya temas regulatorios que faciliten los intercambios, relacionados con protección de datos, comercio digital, gobernanza de Internet o inteligencia artificial. En paralelo, se podría considerar la construcción de una plataforma de comercio electrónico y digital que permita al sector productivo, y en especial a pymes, mujeres y comunidades vulnerables, acceder a mercados más allá de sus localidades. En la Alianza del Pacífico, por ejemplo, el BID ha apoyado la construcción de un mercado digital regional para permitir a las empresas de la región acceder a los mercados de los socios de la Alianza por medios digitales. Esta puede ser una herramienta muy valiosa para que las pymes de la región aprovechen un mercado ampliado que puede generar más oportunidades de crecimiento e innovación.

- **Infraestructura física.** La integración exige la construcción de infraestructura. La inversión pública y privada en el desarrollo de infraestructura física de transporte terrestre, marítimo y aéreo, así como en la conectividad, es esencial para generar los puentes que precisa la integración. Con el apoyo de los bancos de desarrollo y del sector privado nacional y extranjero se pueden generar proyectos regionales y subregionales para crear la infraestructura que permitirá al sector productivo de la región hacer de la integración una oportunidad para el crecimiento.

La integración de América Latina y el Caribe ha sido lenta y ha avanzado a diferentes velocidades en diferentes sectores. En virtud de los retos que conlleva plantear un proyecto de integración en el que participen todos los países de la región, tal vez una alternativa para avanzar sea por medio de iniciativas más modestas, pero concretas, que ayuden a construir esa tan anhelada integración que se mantiene como una aspiración en el discurso, pero en la que hasta ahora se ha avanzado poco.

Bibliografía

- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) (s/f), “Alcance Parcial – Complementación Económica (AAP.CE)” [en línea] <https://www.aladi.org/sitioaladi/acuerdo-ap-complementacion-economica-aap-ce/>.
 ____ (1980), *Tratado de Montevideo 1980. Instrumento que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)*.
- ALADI/CEPAL (Asociación Latinoamericana de Integración/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012), “30 años de Integración Comercial en la ALADI”, Montevideo [en línea] <https://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/SecretariaGeneral/DocumentosSinCodigos/Caja061004.pdf>.
- ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio) (1960), “Tratado de Montevideo, 1960. Constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)” [en línea] <https://www.dipublico.org/104814/tratado-de-montevideo-1960-constitutivo-de-la-asociacion-latinoamericana-de-libre-comercio-alalc/>.
- Banco Mundial (2017), “Latinoamérica: 5 razones para fortalecer la integración regional”, 17 de marzo [en línea] <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/03/17/latinoamerica-razones-para-fortalecer-integracion-regional>.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2022), “Nearshoring agregaría US\$78.000 millones en exportaciones de América Latina y Caribe”, *Comunicados de prensa* [en línea] <https://www.iadb.org/es/noticias/nearshoring-agregaria-us78000-millones-en-exportaciones-de-america-latina-y-caribe>.
- Cassidy, B. (2023), “Cassidy, Salazar Release Draft Legislation to Counter China, Build Stronger Western Hemisphere”, 11 de enero [en línea] <https://www.cassidy.senate.gov/newsroom/press-releases/cassidy-salazar-release-draft-legislation-to-counter-china-build-stronger-western-hemisphere>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023a), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/8-P), Santiago.
- ____ (2023b), “América Latina y el Caribe requiere una reactivación con transformación para avanzar hacia un futuro más productivo, inclusivo y sostenible”, Comunicado de Prensa, 5 de junio [en línea] <https://www.cepal.org/es/comunicados/america-latina-caribe-requiere-reactivacion-transformacion-avanzar-un-futuro-mas>.
- Consejo de la Unión Europea (2023), “Declaración de la Cumbre UE-CELAC de 2023”, N° 12000/23, COLAC 98, Bruselas [en línea] <https://www.consilium.europa.eu/media/65925/st12000-es23.pdf>.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (s/f), “IMF Data” [en línea] <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.
- Fuentes, J. (1994), “El regionalismo abierto y la integración económica”, *Revista de la CEPAL*, N° 53 (LC/G.1832-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Giordano, P. (coord.) (2021), “El día después: la recuperación comercial de América Latina y el Caribe tras la pandemia”, *Monitor de Comercio e Integración 2021*, N° 981, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Hakim, P. (2015), “La soberanía y la integración regional”, *The Dialogue* [en línea] <https://www.thedialogue.org/analysis/la-soberania-y-la-integracion-regional/?lang=es>.
- ITC (Centro de Comercio Internacional) (2022), “Trade Map” [base de datos en línea] <https://www.trademap.org/Index.aspx>.

- Leroux, C. (2018), "El proceso de integración de la ALADI", documento presentado en el Seminario: Visión Prospectiva de la Integración Latinoamericana y Caribeña [en línea] <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/2christianleroux.pdf>.
- Mesquita Moreira, M. y otros (2022), "The reorganization of global value chains: what's in it for Latin America and the Caribbean?", *IDB Working Paper Series*, N° 1414.
- Parlamento Europeo (2023), "La política de investigación y desarrollo tecnológico" [en línea] <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/66/la-politica-de-investigacion-y-desarrollo-tecnologico>.
- Pineda, D. (2023), "El auge del *nearshoring* en América Latina y el panorama favorable para México", 7 de septiembre [en línea] <https://reseller.com.mx/auge-de-nearshoring-un-panorama-favorable-para-mexico/>.
- Prebisch, R. (1969), "La marcha hacia el Mercado Común Latinoamericano", *Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina*, N° 23, Santiago, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 1 de agosto.
- Serbin, A. (2010), "Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos", *Documentos CRIES*, No. 15 [en línea] <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/Documentos-15-web.pdf>.
- Sotelsek Salem, D. (2008), "El pensamiento de Raúl Prebisch: una visión alternativa", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 23, N° 3, Ciudad de México, septiembre-diciembre.
- The White House (2022), "FACT SHEET: President Biden Announces the Americas Partnership for Economic Prosperity", Washington, D.C. [en línea] <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/08/fact-sheet-president-biden-announces-the-americas-partnership-for-economic-prosperity/>.
- USTR (Oficina del Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales) (2020), "Chapter 11. Technical Barriers to Trade", Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada (USMCA) [en línea] https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/11_Technical_Barriers_to_Trade.pdf.