



2018

Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe

Las tensiones comerciales exigen
una mayor integración regional



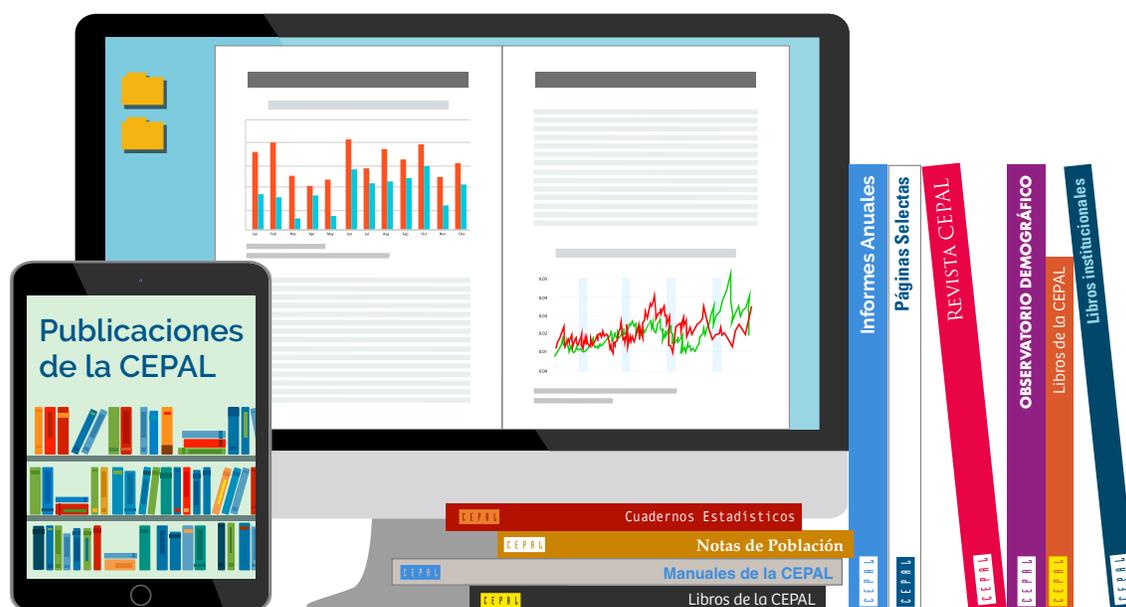
NACIONES UNIDAS

CEPAL



POR UN DESARROLLO
SOSTENIBLE CON IGUALDAD

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/suscripciones

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Mario Cimoli
Secretario Ejecutivo Adjunto

Raúl García-Buchaca
Secretario Ejecutivo Adjunto para Administración y Análisis de Programas

Ricardo Pérez
Director de la División de Publicaciones y Servicios Web

Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe es una publicación anual de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Su elaboración estuvo a cargo de Mario Cimoli, Secretario Ejecutivo Adjunto y Oficial a Cargo de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, y el responsable de la coordinación técnica fue Keiji Inoue, Oficial Superior de Asuntos Económicos de esa División. Participaron en la preparación y redacción de los capítulos Mariano Alvarez, José Elías Durán, Sebastián Herreros y Nanno Mulder, funcionarios de esa misma División.

Se agradecen los aportes de Susanna Campbell, Sebastián Castresana, Marcelo Dolabella, Pilar Fajarnés Garcés, Scarlett Fondeur Gil, Nicolo Gilgo, Javier López González, Zebulun Kreiter, Mauricio León, Jorge Mario Martínez, Javier Meneses, Wilson Peres, Esteban Pérez, Gabriel Porcile, Gastón Rigollet, Mario Saeteros, Jeannette Sánchez, Nunzia Saporito, Kati Suominen, Juan Diego Thorrens, Martha Tovar y Dayna Zaclivever. Asimismo, se agradece a la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y a la Secretaría General de la Comunidad Andina por proveer valiosa información estadística.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas incluidos en este documento no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Publicación de las Naciones Unidas

ISBN: 978-92-1-121999-9
(versión impresa)

ISBN: 978-92-1-058637-5
(versión pdf)

ISBN: 978-92-1-358094-3
(versión ePub)

Nº de venta: S.18.II.G.6

LC/PUB.2018/20-P

Distribución: G

Copyright © Naciones Unidas, 2018

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.18-01070

Notas explicativas

- Los tres puntos (...) indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.
- La raya (-) indica que la cantidad es nula o despreciable.
- La coma (,) se usa para separar los decimales.
- La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.
- La barra (/) puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2013/2014) indica que la información corresponde a un período de 12 meses que no necesariamente coincide con el año calendario.
- Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe*, 2018 (LC/PUB.2018/20-P), Santiago, 2018.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Presentación.....	9
Síntesis	13
Capítulo I	
Las tensiones comerciales deterioran el contexto internacional.....	27
A. Débil crecimiento y tensiones globales: el legado de la crisis económica mundial	29
1. Las perspectivas para 2018: crecimiento moderado y divergente.....	29
2. El incierto impacto de la política macroeconómica y la persistente desigualdad	33
3. La dinámica del comercio profundiza los desequilibrios y las tensiones globales.....	37
4. Vulnerabilidad y restricción externa en los países en desarrollo	42
5. ¿Hacia un quiebre con el “consenso proglobalización”?	47
B. Los Estados Unidos y China: una disputa comercial y tecnológica	51
C. Las exportaciones de la región aumentan, pero siguen dependiendo de los precios.....	57
D. Posibles impactos de las tensiones comerciales para la región y el mundo.....	72
Bibliografía	80
Anexo I.A1	83
Capítulo II	
La región en el comercio mundial de minerales y metales	85
Introducción	87
A. China, los Estados Unidos y Alemania son los principales actores del comercio mundial de minerales y metales	87
B. La región es exportadora neta de minerales y metales, con un creciente peso de las materias primas	91
1. Gran concentración por países, productos y empresas exportadoras	91
2. Principales clústeres exportadores regionales.....	102
C. La región provee minerales y metales primarios para las exportaciones manufactureras de sus socios	114
D. En términos físicos, la región presenta una balanza comercial crecientemente negativa	118
E. La economía verde es una oportunidad para agregar valor a las exportaciones mineras	121
F. El desafío de agregar conocimiento y sostenibilidad a las exportaciones mineras.....	128
Bibliografía	129
Anexo II.A1	131
Capítulo III	
El comercio electrónico transfronterizo como nuevo impulsor de las exportaciones	133
Introducción	135
A. Definiciones y dimensiones del comercio electrónico transfronterizo	135
B. La dinámica del comercio electrónico transfronterizo	138
1. El comercio electrónico se difunde rápidamente a nivel global	138
2. Tendencias en la región.....	144
C. Factores que inciden en el comercio electrónico transfronterizo	155
1. Las empresas y consumidores señalan distintos retos.....	155
2. El desarrollo del ecosistema digital difiere entre los países	157
3. Las regulaciones nacionales son heterogéneas.....	160
4. Las ineficiencias en logística, aduana y correos	164
5. Falta desarrollar los sistemas de pago internacionales.....	169
D. Iniciativas para el comercio electrónico transfronterizo	170
1. Promoción del ecosistema digital.....	170
2. Avances multilaterales y subregionales en la regulación.....	170
3. Los países adoptan medidas incipientes.....	175

E. Promover el comercio electrónico transfronterizo	178
Bibliografía	180
Publicaciones recientes de la CEPAL	183

Cuadros

Cuadro I.1	Mundo, regiones y países seleccionados: variación del comercio de bienes, enero-junio de 2018 con respecto a enero-junio de 2017	61
Cuadro I.2	América Latina y el Caribe: variación del valor del comercio de bienes y servicios, primer semestre de 2016, 2017 y 2018.....	61
Cuadro I.3	América Latina y el Caribe: variación interanual de los precios de los principales productos básicos de exportación, enero a septiembre de 2017 y de 2018 y proyección para 2018	62
Cuadro I.4	América Latina y el Caribe (agrupaciones y países seleccionados): variación proyectada del comercio de bienes, según precio, volumen y valor, 2018	65
Cuadro I.5	El Caribe: variación proyectada del comercio de bienes, según precio, volumen y valor, 2018	66
Cuadro I.6	América Latina y el Caribe: variación de las exportaciones intrarregionales e intrasubregionales de bienes, por sector y mecanismo de integración, enero a junio de 2018 con respecto al mismo período del año anterior	69
Cuadro I.7	Restricciones a las importaciones aplicadas por los Estados Unidos y medidas de represalia de los socios afectados, enero a septiembre de 2018	72
Cuadro I.8	Escenarios de simulación del impacto de las tensiones comerciales.....	74
Cuadro I.9	Mundo, países y regiones seleccionados: impactos sobre el valor bruto de la producción tras escenarios simulados de tensiones comerciales	77
Cuadro I.10	América Latina: variación de las exportaciones de bienes y arancel medio enfrentado en los mercados de China y los Estados Unidos en el escenario 3.....	78
Cuadro I.11	América Latina (países seleccionados): sectores que reciben efectos positivos derivados de la expansión de su demanda agregada exportada por mayor demanda en los Estados Unidos o China en el escenario 3	79
Cuadro I.A1.1	América Latina y el Caribe: valor de las exportaciones e importaciones, 2015-2017	83
Cuadro I.A1.2	América Latina y el Caribe: variación del valor de las exportaciones a socios seleccionados, 2017 y proyección para 2018	84
Cuadro I.A1.3	América Latina y el Caribe: variación del valor de las importaciones desde socios seleccionados, 2017 y proyección para 2018	84
Cuadro II.1	Principales países exportadores e importadores de minerales y metales según saldo comercial, promedio anual de 2015-2017	90
Cuadro II.2	América Latina y el Caribe: exportaciones de minerales y metales por clúster, promedios anuales de 1995-1997, 2005-2007 y 2015-2017.....	94
Cuadro II.3	América Latina y el Caribe: exportaciones de minerales y metales por grado de elaboración, promedios anuales de 1995-1997, 2005-2007 y 2015-2017.....	95
Cuadro II.4	América Latina y el Caribe: promedios anuales de los 20 productos exportados principales del sector de minerales y metales, 2015-2017	96
Cuadro II.5	América Latina y el Caribe, subregiones y México: saldo comercial de minerales y metales por clústeres, promedio de 2015-2017.....	101
Cuadro II.6	América Latina (6 países): participación de las grandes empresas en las exportaciones de minerales y metales por clúster, 2015.....	102
Cuadro II.7	América Latina y el Caribe: principales exportadores del clúster del cobre, promedio de 2015-2017	104
Cuadro II.8	América Latina y el Caribe: principales exportadores del clúster del hierro y el acero, promedio de 2015-2017	106

Cuadro II.9	América Latina y el Caribe: principales exportadores de metales preciosos, promedio de 2015-2017	110
Cuadro II.10	América Latina y el Caribe: principales exportadores del clúster de metales diversos, promedio de 2015-2017	111
Cuadro II.11	Metales seleccionados: usos y aplicaciones en la industria, 2017	111
Cuadro II.12	América Latina y el Caribe: estructura de las exportaciones de otros metales diversos por tipo de metal y país exportador, promedio de 2015-2017	113
Cuadro II.13	Contenido de metales de tecnologías limpias seleccionadas	121
Cuadro II.14	Países seccionados de América Latina y el Caribe: reservas de metales seleccionados, 2017	123
Cuadro II.15	Principales exportadores e importadores de productos de la cadena de valor del litio, 2016	126
Cuadro II.A1.1	Clasificación de los minerales y metales por clúster y grado de elaboración	131
Cuadro II.A1.2	América Latina y el Caribe: comercio de minerales y metales, promedio anual 2015-2017	132
Cuadro III.1	Definición de comercio electrónico transfronterizo según organismos internacionales y nacionales seleccionados	136
Cuadro III.2	Categorías del comercio de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios potencialmente facilitados por ellas	136
Cuadro III.3	América Latina y el Caribe: principales empresas de comercio electrónico entre empresas y consumidores (B2C), enero de 2016	147

Gráficos

Gráfico I.1	China, Estados Unidos, Japón y zona del euro: variación interanual del PIB, primer trimestre de 2009 a segundo trimestre de 2018	29
Gráfico I.2	Países avanzados y en desarrollo: variación del PIB, 2014-2019	30
Gráfico I.3	Estados Unidos: desempleo y déficit del gobierno central, 1960-2020	31
Gráfico I.4	Estados Unidos, Japón y zona del euro: desempleo y crecimiento de los salarios nominales, 2003-2018	34
Gráfico I.5	Estados Unidos y Europa: participación del 1% de hogares de mayores ingresos y del 50% de hogares de menores ingresos en el ingreso nacional, 1980-2016	35
Gráfico I.6	Estados Unidos, Japón y zona del euro: balance de los bancos centrales, 2008-2018	36
Gráfico I.7	Países y grupos seleccionados: deuda del sector no financiero, 2001-2018	37
Gráfico I.8	Comercio mundial de bienes y PIB mundial: variación anual, 1981-2019	38
Gráfico I.9	Países y regiones seleccionados: contribución a la expansión en volumen del comercio mundial, 2011-2017	39
Gráfico I.10	Variación mensual interanual del comercio mundial de bienes, enero de 2012 a julio de 2018	40
Gráfico I.11	Alemania y China: balanza del comercio de bienes y servicios y del ingreso, 2000-2017	41
Gráfico I.12	Países y grupos seleccionados: posición de inversión internacional neta, 2005-2018	41
Gráfico I.13	Países emergentes: flujos netos de capital, enero de 2016 a agosto de 2018	43
Gráfico I.14	Países seleccionados: evolución del tipo de cambio bilateral con el dólar, enero a agosto de 2018	43
Gráfico I.15	Estados Unidos: balanza comercial de bienes con socios seleccionados, 2000-2017	49
Gráfico I.16	China y los Estados Unidos: indicadores de producción, comercio e inversión extranjera directa (IED)	52
Gráfico I.17	China y los Estados Unidos: indicadores de investigación y desarrollo y patentamiento	53
Gráfico I.18	Principales usuarios del Tratado de Cooperación en materia de Patentes	54
Gráfico I.19	Estados Unidos: comercio de bienes con China, 2000-2017	55
Gráfico I.20	Estados Unidos: balance del comercio de bienes con China por sector, 2017	55
Gráfico I.21	América Latina y el Caribe, México y subregiones: patrón exportador según intensidad tecnológica y socios comerciales, 2017	58

Gráfico I.22	América Latina y el Caribe, México y subregiones: patrón importador según grandes categorías económicas, 2017.....	59
Gráfico I.23	América Latina y el Caribe, México y subregiones: saldos comerciales y categoría de intensidad tecnológica, 2017	59
Gráfico I.24	América Latina y el Caribe: variación interanual del valor del comercio de bienes y servicios, 2006-2018.....	60
Gráfico I.25	América Latina y el Caribe: variación anual del comercio de bienes, según volumen, precio y valor, 2000-2018.....	63
Gráfico I.26	América Latina y el Caribe, México y subregiones: variación proyectada de las exportaciones de bienes, según volumen, precio y valor, 2018	64
Gráfico I.27	América Latina y el Caribe, México y subregiones: variación proyectada de las importaciones de bienes, según volumen, precio y valor, 2018	67
Gráfico I.28	América Latina y el Caribe, mundo y países y regiones seleccionados: variación del valor del comercio de bienes por origen y destino, 2017 y 2018	68
Gráfico I.29	América Latina y el Caribe: variación de las exportaciones intrarregionales por mecanismo de integración, enero a junio de 2016, 2017 y 2018 con respecto al mismo período del año precedente.....	69
Gráfico I.30	América Latina y el Caribe: variación anual del valor de las exportaciones intrarregionales y extrarregionales, 2007-2018.....	70
Gráfico I.31	América Latina y el Caribe: exportaciones intrarregionales de bienes, 1991-2018.....	70
Gráfico I.32	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de bienes por destino según intensidad tecnológica, 2017	71
Gráfico I.33	Mundo y regiones seleccionadas: volumen de las exportaciones de bienes, enero de 2000 a julio de 2018.....	72
Gráfico I.34	Estados Unidos: evolución del arancel aplicado promedio, 1920-2018.....	73
Gráfico I.35	Estados Unidos y China: arancel promedio recíproco y al mundo tras la imposición de sobretasas, 2018	74
Gráfico I.36	Estados Unidos: aranceles medios aplicados a China tras la imposición de sobretasas, por sector, 2018.....	75
Gráfico I.37	China: aranceles medios aplicados a los Estados Unidos tras la imposición de sobretasas, por sector, 2018.....	76
Gráfico I.38	Países y agrupaciones seleccionados: aranceles medios aplicados a los Estados Unidos tras la introducción de medidas de represalia, 2018.....	76
Gráfico II.1	Exportaciones mundiales de minerales y metales, 1990-2017	88
Gráfico II.2	Composición del valor de las exportaciones mundiales de minerales y metales por clúster, promedio de 2015-2017	88
Gráfico II.3	Participación de los 20 principales exportadores e importadores en el comercio mundial de minerales y metales, promedios de 1995-1997 y 2015-2017	89
Gráfico II.4	América Latina y el Caribe: comercio de minerales y metales, 1990-2017	91
Gráfico II.5	América Latina y el Caribe: índices de precios anuales de minerales y metales seleccionados, 2000-2018.....	92
Gráfico II.6	América Latina y el Caribe: estructura del comercio de minerales y metales por países, promedio de 2015-2017	93
Gráfico II.7	América Latina y el Caribe: composición por clúster del valor de las exportaciones de minerales y metales, promedio de 2015-2017.....	93
Gráfico II.8	Países, regiones y agrupaciones seleccionados: composición del valor de las exportaciones de minerales y metales por grado de elaboración, promedio de 2015-2017	95
Gráfico II.9	América Latina y el Caribe (31 países): saldos comerciales del sector de minerales y metales por país, promedio de 2015-2017.....	97
Gráfico II.10	América Latina y el Caribe (32 países): participación del sector de minería y metales en el comercio de bienes, 2000 y 2017.....	98

Gráfico II.11	América Latina y el Caribe: saldo comercial en el sector de minerales y metales según los principales destinos, 2000, 2005 y 2015 a 2017	99
Gráfico II.12	América Latina y el Caribe: distribución por destinos de las exportaciones de minerales y metales, según el grado de elaboración, promedio de 2015-2017.....	100
Gráfico II.13	América Latina (6 países): distribución de las exportaciones de minerales y metales por tamaño de las empresas exportadoras, 2015.....	101
Gráfico II.14	América Latina (países seleccionados): indicadores de estructura y concentración de las exportaciones de los principales clústeres de minerales y metales, promedio de 2015-2017	103
Gráfico II.15	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster del cobre por país de origen, promedio de 2015-2017	104
Gráfico II.16	Chile, Perú, América Latina y el Caribe y China: participación en la producción mundial de cobre según tipo de producción, 2006-2017	105
Gráfico II.17	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster del hierro y acero por país de origen, promedio de 2015-2017	106
Gráfico II.18	Brasil, México, América Latina y el Caribe y China: participación en la producción mundial de acero crudo y de mineral de hierro, 2007-2017	108
Gráfico II.19	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster de metales preciosos por país de origen, promedio de 2015-2017.....	109
Gráfico II.20	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster de metales diversos por producto y país de origen, promedio de 2015-2017.....	110
Gráfico II.21	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de productos de metales combinados y otros metales diversos por grado de elaboración, promedio de 2015-2017.....	112
Gráfico II.22	América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de los principales metales del clúster de metales diversos por país de origen, promedio de 2015-2017.....	113
Gráfico II.23	Países, regiones y agrupaciones seleccionados: participación en las importaciones intermedias de minerales y metales contenidas en las exportaciones manufactureras, 1995, 2000 y 2014.....	114
Gráfico II.24	Países, regiones y agrupaciones seleccionados: composición de las importaciones intermedias de minerales y metales contenidas en las exportaciones manufactureras, 1995, 2000 y 2014.....	115
Gráfico II.25	Países, regiones y agrupaciones seleccionados: composición de las importaciones intermedias de minerales y metales contenidas en las exportaciones manufactureras, por origen geográfico, 2000 y 2014	116
Gráfico II.26	Países, regiones y agrupaciones seleccionados: balanza comercial física de minerales, 1970-2017	119
Gráfico II.27	América Latina y el Caribe: exportaciones, importaciones y balanza comercial física de minerales metálicos y no metálicos, 1970-2017	120
Gráfico II.28	América Latina y el Caribe: balanza comercial física de minerales por subregión, 2000, 2010 y 2017	120
Gráfico II.29	Demanda mundial de litio, 2010, 2017 y 2025	124
Gráfico II.30	Argentina y Chile: exportaciones de productos del litio al mundo, 2000-2017.....	125
Gráfico II.31	Argentina y Chile: distribución de las exportaciones de carbonato de litio por destino, 2017.....	126
Gráfico II.32	China: importaciones de carbonato de litio por origen, 2010-2016	127
Gráfico III.1	Participación de los cinco principales mercados en el comercio electrónico mundial, 2015.....	139
Gráfico III.2	Descomposición de las ventas electrónicas totales y B2C en el mundo y en países seleccionados, 2015.....	140
Gráfico III.3	Crecimiento del comercio electrónico mundial entre empresas y consumidores (B2C) y participación del comercio interno y transfronterizo, 2014-2021	141

Gráfico III.4	Despachos y recibos internacionales de paquetes pequeños a nivel mundial, 2001-2014	143
Gráfico III.5	Ingresos de la industria musical global por tipos de medios, 1999-2017	143
Gráfico III.6	América Latina (países seleccionados): comercio electrónico entre empresas y consumidores (B2C), 2015-2020	145
Gráfico III.7	Argentina, Brasil y México: hábitos de compras internacionales entre empresas y consumidores (B2C) en línea, 2017	146
Gráfico III.8	América Latina: envíos y recibos de paquetes nacionales e internacionales, 2000-2016.....	148
Gráfico III.9	América Latina (países seleccionados): participación de los países en los envíos y recibos de paquetes internacionales, 2005-2015	149
Gráfico III.10	América Latina (9 países): proporción de empresas encuestadas que comercian en línea, 2017	150
Gráfico III.11	América Latina (9 países): distribución de empresas según número de mercados a los que exportan, 2017	151
Gráfico III.12	Perú: proporción de ventas electrónicas transfronterizas entre empresas (B2B), por sectores, 2016.....	152
Gráfico III.13	América Latina y el Caribe: exportaciones de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios potencialmente facilitados por las TIC, 2005-2016	153
Gráfico III.14	América Latina y el Caribe: orden de países exportadores de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios potencialmente facilitados por ellos, 2005-2016.....	154
Gráfico III.15	América Latina (países seleccionados): retos más citados por las pequeñas empresas para no participar en el comercio electrónico, 2016-2017	155
Gráfico III.16	América Latina (países seleccionados): percepción de empresas, por tamaño, sobre la calidad del entorno para el comercio electrónico transfronterizo, 2016-2017.....	156
Gráfico III.17	Argentina, Brasil y México: percepción de los consumidores sobre los retos para las compras electrónicas transfronterizas, 2017.....	157
Gráfico III.18	América Latina y el Caribe y países seleccionados: indicadores del acceso y costo de Internet, 2016.....	158
Gráfico III.19	América Latina y el Caribe y países seleccionados: indicadores de digitalización de la producción	159
Gráfico III.20	Países seleccionados: indicadores de desempeño logístico, 2018	164
Gráfico III.21	América Latina y el Caribe y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): tiempos y costos para exportar e importar, 2016	165
Gráfico III.22	Países seleccionados: umbrales <i>de minimis</i> para los envíos postales, 2018	167
Gráfico III.23	Países y regiones seleccionados: desarrollo postal, 2018	168
Gráfico III.24	Países seleccionados: personas de más de 15 años con cuenta bancaria, 2014	169
Gráfico III.25	América Latina y el Caribe: disposiciones sobre comercio electrónico en acuerdos seleccionados	175
Recuadros		
Recuadro I.1	América Latina: capacidades, estructura productiva y restricción externa.....	45
Recuadro I.2	Del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) al Tratado entre México, los Estados Unidos y el Canadá.....	50
Recuadro II.1	Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia procuran mejorar su posición en la cadena de valor de la electromovilidad	127
Recuadro III.1	Restricciones al comercio electrónico transfronterizo.....	162
Recuadro III.2	La Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020)	171
Diagramas		
Diagrama III.1	Las tres dimensiones del comercio electrónico transfronterizo	137
Diagrama III.2	Participación de las regiones en el comercio electrónico mundial entre empresas y consumidores (B2C), 2014 y 2020	142



Presentación

Esta edición de *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe* corresponde a 2018 e incluye tres capítulos. En el capítulo I se analiza el impacto que el divergente crecimiento global y las tensiones comerciales causan en el comercio de la región. En 2018 se modera la expansión de la economía y el comercio mundial observada en 2017. Además, los patrones de crecimiento en los países avanzados y en desarrollo se muestran más heterogéneos que en 2017: mientras los Estados Unidos, China y la India mantienen su dinamismo, la zona del euro, el Japón y varios países emergentes crecen menos. En los países desarrollados, el desempleo bajó a los niveles previos a la crisis financiera, pero los salarios siguen estancados y la tendencia hacia una creciente desigualdad se mantiene. Ello revela que, transcurrida una década desde el estallido de la crisis, la recuperación de la economía mundial es aún frágil, lo que intensifica la insatisfacción frente a la globalización. Reflejo de ello es el aumento de las tensiones comerciales, particularmente entre los Estados Unidos y China. En este contexto, la región acumula dos años de recuperación del valor de sus envíos, tras el marcado descenso registrado entre 2012 y 2016. No obstante, el volumen de sus exportaciones crecería menos de la mitad que el de los envíos del conjunto de las economías en desarrollo. Las actuales tensiones comerciales podrían tener un impacto positivo en las exportaciones regionales en el corto plazo, pero una mayor escalada proteccionista acarrearía serios riesgos para la economía mundial y, por ende, también para la región.

En el capítulo II se examina la participación de América Latina y el Caribe en el comercio de minerales y metales. La región en su conjunto es una exportadora neta en este sector; sin embargo, sus envíos se caracterizan por un bajo grado de elaboración, por lo que de todas las regiones del mundo es la que mayor proporción de productos primarios tiene en este tipo de exportaciones. La participación de las materias primas en las exportaciones de minerales y metales de la región casi se duplicó en los últimos 20 años. Este fenómeno se relaciona, en gran medida, con la creciente orientación de sus envíos a China y el resto de Asia, cuya demanda se concentra en materias primas como el mineral de hierro y el mineral de cobre. Esta situación es preocupante, debido a los conocidos problemas asociados a la dependencia de la exportación de productos básicos mineros. Entre ellos se cuentan la vulnerabilidad de las exportaciones, del crecimiento y de los ingresos fiscales ante las fluctuaciones de precios, la escasa agregación de valor y diversificación hacia nuevos productos y servicios, y diversos tipos de daños ambientales. La región posee importantes reservas de varios metales críticos para la producción de las tecnologías necesarias para la lucha contra el cambio climático. Ello le abre perspectivas hasta hace poco insospechadas de avanzar simultáneamente en materia de sostenibilidad y de diversificación productiva y exportadora. Sin embargo, la experiencia histórica indica que dichos avances no se producirán espontáneamente en respuesta a las señales de precios del mercado, sino que se requerirán políticas industriales y tecnológicas activas.

En el tercer capítulo se examina si el comercio electrónico transfronterizo tiene el potencial para dinamizar y diversificar las exportaciones de la región. Este comercio se refiere a las transacciones entre países realizadas electrónicamente, habilitadas por plataformas informáticas o con entrega digital del producto o servicio. La participación de América Latina y el Caribe en el comercio electrónico transfronterizo global aumentaría del 2,6% en 2014 al 5,3% en 2020. La región ha aumentado rápidamente su consumo de productos importados mediante plataformas electrónicas extranjeras, pero no aumenta en igual medida la exportación de productos por este medio. Es preciso trabajar en cuatro áreas para que las empresas y los consumidores de la región se inserten más en el comercio electrónico transfronterizo. En primer lugar, la región debe impulsar

el mercado digital regional. En particular, es necesario crear condiciones legales y técnicas que faciliten el intercambio electrónico de datos relacionados con el comercio, mejorar la interoperabilidad de las regulaciones digitales entre países y generar una mayor confianza en los consumidores, mejorando la ciberseguridad y la protección al consumidor. En segundo lugar, se podría promover la digitalización y simplificación del financiamiento para el comercio, lo que incluye el apoyo a los proveedores alternativos de financiamiento. En tercer lugar, es necesario modernizar la aduana y los servicios postales para que se adapten a las necesidades del comercio electrónico transfronterizo. Una cuarta prioridad es reducir los costos de los pagos transfronterizos en línea.



Síntesis

- A. Las tensiones comerciales deterioran el contexto internacional
- B. La región en el comercio mundial de minerales y metales
- C. El comercio electrónico transfronterizo como nuevo impulsor de las exportaciones

A. Las tensiones comerciales deterioran el contexto internacional

1. El panorama mundial

Las expectativas positivas que generó el crecimiento sincronizado de las principales economías mundiales en 2017 se han moderado a lo largo de 2018. Los Estados Unidos crecerán más este año que en 2017, pero en la zona del euro y el Japón ocurrirá lo contrario. Entre los países en desarrollo, China y la India mantienen un elevado ritmo de expansión, mientras que en otros países —entre ellos, la Argentina, Sudáfrica y Turquía— se registra una disminución notable del crecimiento o incluso una contracción. En este contexto, se han revisado a la baja las proyecciones de crecimiento de la economía mundial para 2018 y 2019.

La fragilidad de la recuperación observada en 2017 evidencia las dificultades que ha enfrentado la política macroeconómica tradicional desde el estallido de la crisis financiera mundial. La expansión monetaria fue el principal instrumento utilizado por las economías avanzadas para estimular el consumo, la inversión y el empleo. Sin embargo, la década posterior a la crisis se ha caracterizado por un lento crecimiento, sobre todo en la zona del euro. Asimismo, aunque el desempleo ha retornado a los niveles anteriores a la crisis en Europa, el Japón y los Estados Unidos, se ha producido un deterioro de la calidad del empleo, que ha traído aparejados un descenso de los puestos de trabajo estables y un estancamiento salarial importante. Esto, a su vez, ha alimentado una creciente desigualdad. La conjunción de todos estos factores ha fomentado el descontento con la globalización en los países avanzados.

La expansión monetaria tras la crisis contribuyó también a la desigualdad, al estimular un auge en el valor de los activos financieros que benefició de manera desproporcionada a los hogares de mayores ingresos. Por otra parte, las bajas tasas de interés originadas en esa política impulsaron un endeudamiento masivo a nivel mundial en la última década. Los países emergentes representan el 60% del aumento de la deuda no financiera posterior a la crisis y China por sí sola representa casi el 40%.

El comercio mundial muestra una dinámica similar a la del producto. En 2017 el volumen del comercio mundial de bienes creció un 4,7%, cifra que representa el doble del ritmo medio de expansión registrado entre 2012 y 2016. Sin embargo, en 2018 se ha producido una desaceleración, y las proyecciones de crecimiento para este año y 2019 se han revisado a la baja. Ello se debe, en parte, al menor crecimiento de algunas economías avanzadas, así como al debilitamiento de la demanda de algunos países en desarrollo en los que ha resurgido la restricción externa. En estos países, la fuerte depreciación de sus monedas a raíz de las salidas de capital ha producido una disminución de la demanda. En efecto, debido al aumento de la tasa de referencia en los Estados Unidos y a la mayor incertidumbre internacional, los inversionistas han retirado una parte de sus capitales de los países en desarrollo, especialmente de aquellos con una deuda externa elevada, un déficit alto en cuenta corriente o bajas reservas internacionales.

La bonanza de los precios de los productos básicos que se produjo entre 2003 y 2012 permitió a los países con una especialización exportadora primaria —entre ellos, varios de América Latina y el Caribe— aliviar temporalmente su restricción externa. Tras la finalización del superciclo de precios altos, varios de esos países lograron mantener su crecimiento en parte gracias al bajo costo del financiamiento externo. Sin embargo, el cambio de ciclo de la política monetaria de los Estados Unidos en 2018 ha encarecido el acceso a dicho financiamiento, obligando a los países a recortar sus importaciones y

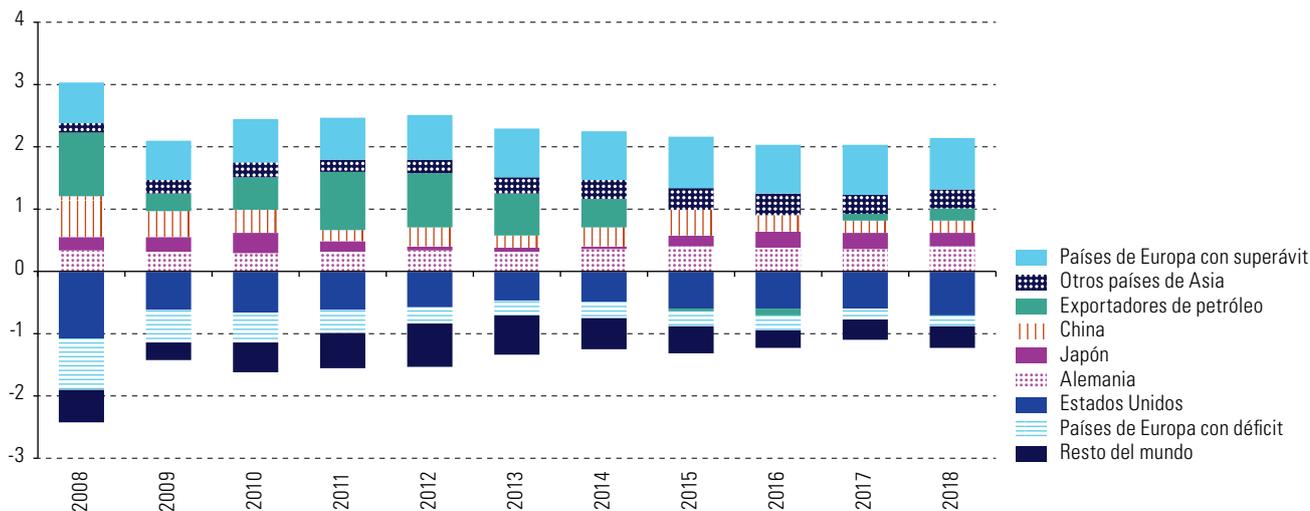
contraer su demanda y crecimiento. Para reducir la vulnerabilidad externa de los países exportadores de materias primas, es necesario transformar su estructura productiva y exportadora, de modo de lograr un mayor dinamismo de las exportaciones netas en términos de volumen. Solo así será posible reducir su vulnerabilidad a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos y del financiamiento internacional.

Otro factor que está frenando el dinamismo del comercio mundial son las crecientes tensiones comerciales, relacionadas con los persistentes desequilibrios entre los saldos en cuenta corriente de las principales economías. Los Estados Unidos son el principal país deficitario, mientras que Alemania, China y la República de Corea son los principales países superavitarios (véase el gráfico 1). Gran parte de los desequilibrios globales se concentra en el comercio entre los Estados Unidos y los países ya mencionados, a los que se suman el Japón y México.

Gráfico 1

Cuenta corriente mundial: composición por países y regiones, 2008-2018^a

(En porcentajes del PIB mundial)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la economía mundial: repunte cíclico, cambio estructural*, Washington, D.C., abril de 2018.

^a Las cifras para 2018 son proyecciones.

La llegada al poder de la actual Administración de los Estados Unidos trajo consigo un marcado giro en la posición tradicional de ese país sobre la globalización. La política comercial ha asumido un papel clave en el esfuerzo por reducir los déficits comerciales y revertir la relocalización de empresas industriales en el extranjero. En 2018, además de implementar diversas alzas arancelarias, los Estados Unidos lograron concluir la renegociación —en términos más favorables para ese país— de su tratado de libre comercio con la República de Corea y sustituir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) por un nuevo acuerdo con el Canadá y México, que si bien mantiene la estructura general y el carácter trilateral del TLCAN, incluye reglas de origen más estrictas en varios sectores (entre otros, el automotor, el textil y el químico). Con ellas se busca garantizar una mayor participación de los Estados Unidos en las cadenas de valor norteamericanas, a expensas de proveedores extrarregionales como Europa y Asia, e incluso de sus socios en el acuerdo, en particular México. También se incluyen normas estrictas sobre propiedad intelectual, en línea con la posición tradicional estadounidense.

El principal destinatario de las restricciones comerciales introducidas por los Estados Unidos en 2018 ha sido China, país que ha cerrado o reducido notoriamente las brechas que mantenía respecto de los Estados Unidos en diversas variables económicas y

tecnológicas. En este contexto, el déficit estadounidense en el comercio de bienes con China pasó de 84.000 millones de dólares en 2000 a 396.000 millones de dólares en 2017. En promedio, desde 2010, el monto de las importaciones estadounidenses desde China ha cuadruplicado el de sus envíos a ese país. Los mayores déficits se registran en la electrónica y otros sectores manufactureros. Con la excepción del equipo de transporte, los Estados Unidos solo registran superávits con China en sectores ligados a los recursos naturales.

Según el Gobierno estadounidense, el liderazgo tecnológico del país se ve amenazado por diversas prácticas desleales de China, entre las que se incluyen el requisito de que las empresas extranjeras que deseen invertir en sectores estratégicos formen empresas conjuntas con socios locales, mecanismos de transferencia forzada de tecnología y propiedad intelectual y prácticas de ciberespionaje comercial. La Unión Europea y el Japón comparten varias de las preocupaciones de los Estados Unidos y, por ello, estos tres actores buscan actualizar las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre temas como los subsidios industriales, la regulación de las empresas estatales y las prácticas de transferencia forzada de tecnología.

En suma, las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China tienen como telón de fondo la disputa por el liderazgo económico y tecnológico mundial, así como el debate sobre la coexistencia de distintos estilos de desarrollo. Estas tensiones probablemente se traduzcan en una redefinición de las reglas del comercio y la inversión extranjera en las próximas décadas, un proceso que determinará, en gran medida, el espacio con el que contarán los países en desarrollo, incluidos los de la región, para diseñar e implementar sus políticas comerciales, industriales y tecnológicas.

2. El panorama regional

La CEPAL proyecta un aumento del 9,7% del valor de las exportaciones regionales de bienes en 2018. Este incremento se descompone en un alza de los precios del 7,6% y una expansión del volumen del 2,1% (véase el cuadro 1). Con ello, la región acumula dos años de recuperación del valor de sus envíos, tras el marcado descenso registrado entre 2012 y 2016. No obstante, el volumen de las exportaciones regionales en 2018 crecería menos de la mitad del de los envíos del conjunto de las economías en desarrollo, que, según las proyecciones de la OMC, se expandiría un 4,6%. Las importaciones regionales de bienes también se recuperarán en 2018 por segundo año consecutivo, con una expansión proyectada de su valor del 9,5%. A diferencia de lo que ocurre con las exportaciones, las importaciones crecerían más en volumen (4,9%) que en precio (4,6%).

Cuadro 1

América Latina y el Caribe (subregiones y México): variación proyectada de las exportaciones e importaciones de bienes, 2018
(En porcentajes)

Región, subregión o país	Exportaciones			Importaciones		
	Volumen	Precio	Valor	Volumen	Precio	Valor
América del Sur	-0,8	11,0	10,2	5,9	5,2	11,0
Centroamérica	4,4	-0,8	3,6	0,5	5,2	5,7
El Caribe	4,7	7,3	12,1	2,1	7,0	9,1
México	4,6	4,9	9,5	4,8	3,7	8,5
América Latina y el Caribe	2,1	7,6	9,7	4,9	4,6	9,5

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

En América del Sur, la expansión proyectada de los envíos se explica íntegramente por el aumento de los precios de los productos básicos, especialmente del petróleo y los minerales y metales. De hecho, el volumen exportado disminuiría levemente, debido a la contracción de los envíos de petróleo de Colombia, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de) —principalmente por restricciones de su capacidad productiva— y de soja y otros productos agrícolas de la Argentina y el Uruguay —a causa de la sequía—. En el Caribe, los precios más elevados también explican el grueso del aumento proyectado del valor exportado, que puede atribuirse principalmente al petróleo y el gas exportados por Trinidad y Tabago. En el caso de México, el aumento del volumen y el incremento de los precios contribuirán en proporciones similares a la expansión de las exportaciones. Por último, en Centroamérica, la expansión proyectada de los envíos se explica íntegramente por el aumento del volumen exportado, ya que los precios de la canasta exportada caerán levemente (-0,8%), debido a los descensos registrados por productos como el azúcar y el café. Los envíos manufactureros de México y Centroamérica se ven favorecidos por el dinamismo de la demanda en los Estados Unidos.

En el caso de las importaciones, cabe destacar que se proyecta una expansión muy reducida de su volumen en Centroamérica, debido principalmente a la marcada caída del volumen de las importaciones en Nicaragua y a su escaso dinamismo en Costa Rica. Asimismo, en 2018 los términos de intercambio experimentarán variaciones negativas del orden del 5% tanto en Centroamérica como en el Caribe (a excepción de Trinidad y Tabago), debido al aumento de la factura de importaciones de combustibles.

En lo que respecta a los principales socios comerciales de América Latina y el Caribe, el mayor crecimiento del valor exportado en 2018 corresponderá a los envíos a China, que se componen casi íntegramente de materias primas y manufacturas basadas en recursos naturales (véase el cuadro 2). Esta situación refuerza la especialización exportadora de productos primarios de la región, especialmente de América del Sur. En contraste, las exportaciones a la propia región y a los Estados Unidos, que se caracterizan por un mayor contenido de manufacturas, crecerán a tasas significativamente más bajas. En cuanto a las importaciones, aquellas procedentes de China son las que presentan también el mayor dinamismo. Estas se componen casi en su totalidad de manufacturas que compiten con la producción regional en varios rubros. Cabe notar que China ya es el segundo país de origen de las importaciones de la región, tras los Estados Unidos.

Cuadro 2

América Latina y el Caribe: variación proyectada de comercio exterior y estructura del comercio de bienes por principales socios comerciales e intensidad tecnológica, 2017 y proyección para 2018
(En porcentajes)

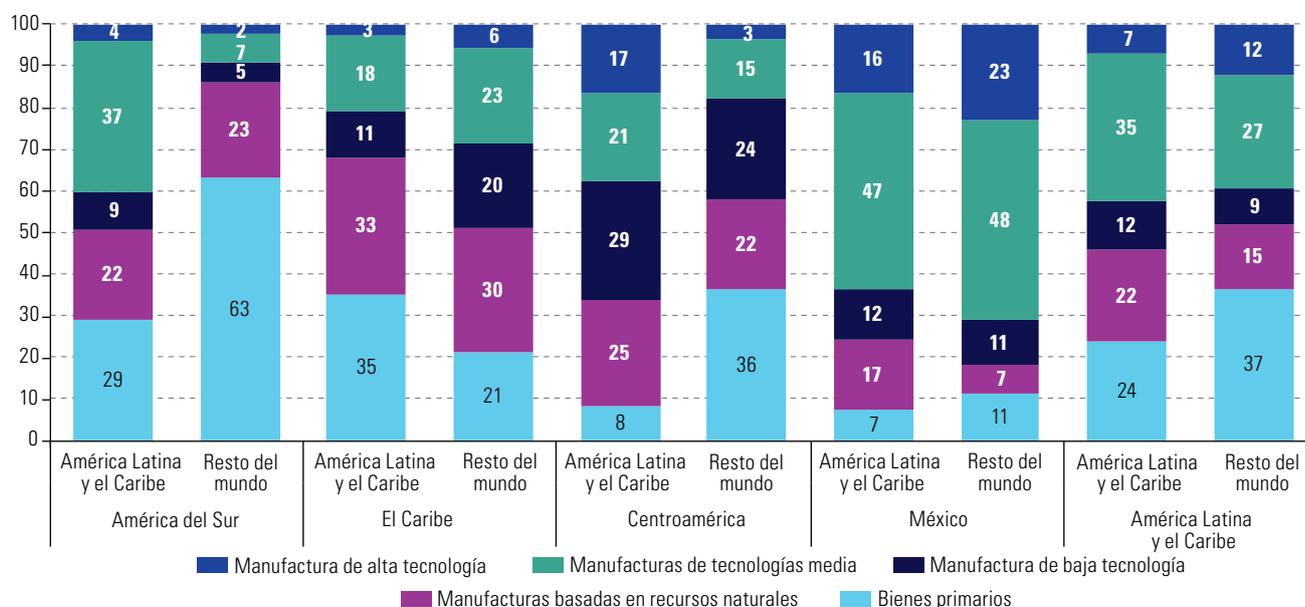
Socio		Variación proyectada, 2018	Participación en el comercio total de bienes, 2017	Participación de los bienes primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, 2017	Participación de las manufacturas de tecnología alta, media y baja, 2017
Exportaciones	China	28,0	10,3	93,5	6,5
	América Latina y el Caribe	12,0	16,9	45,8	54,2
	Estados Unidos	7,1	44,2	27,3	72,7
	Unión Europea	8,7	10,4	69,7	30,3
Importaciones	China	13,0	17,6	8,9	91,1
	América Latina y el Caribe	8,5	15,5	46,7	53,3
	Estados Unidos	8,7	32,6	41,0	59,0
	Unión Europea	3,6	13,8	21,8	78,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los bancos centrales, las oficinas de aduanas, los institutos nacionales de estadística de los países y Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Se proyecta una expansión del valor de las exportaciones intrarregionales del 12% en 2018, liderada por las manufacturas basadas en recursos naturales (derivados de petróleo, cobre, papel y cartón) y las manufacturas de tecnología baja y media (especialmente, productos de las industrias automotriz y metalmecánica). El índice de comercio intrarregional —medido por las exportaciones— se ubicaría en un 17,2%, ligeramente por encima del nivel registrado en 2017. Cabe destacar que el 54% del valor de las exportaciones intrarregionales se compone de manufacturas de tecnología alta, media y baja (véase el gráfico 2), una proporción solo superada por los envíos a los Estados Unidos.

Gráfico 2

América Latina y el Caribe, subregiones y México: estructura de las exportaciones de bienes a América Latina y el Caribe y al resto del mundo por intensidad tecnológica, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

En suma, el desempeño exportador de la región en 2018 muestra una clara continuidad con los patrones históricos. El aumento del valor exportado es consecuencia principalmente de la recuperación de los precios de los productos básicos, a lo que se suma —en el caso de los envíos de México y Centroamérica— el dinamismo de la demanda de los Estados Unidos. El gran peso de las materias primas en la canasta exportadora deja a la región muy vulnerable a las fluctuaciones de sus precios y, por ende, a la restricción externa, especialmente en períodos como el actual, en que se encarece el acceso al financiamiento internacional. Asimismo, la especialización exportadora regional, basada en ventajas comparativas estáticas (abundancia de materias primas y bajos salarios), se ha traducido en un escaso dinamismo exportador durante el presente siglo. En efecto, mientras que el volumen de las exportaciones regionales se ha duplicado desde 2000, en el caso de las economías asiáticas en desarrollo, este se ha multiplicado 3,5 veces.

La integración regional resulta un elemento indispensable para romper con la inercia y avanzar en la diversificación exportadora y la transición hacia una canasta exportadora más intensiva en conocimiento. Esto es así por el elevado contenido industrial del comercio intrarregional, así como por su papel crucial para las pymes exportadoras. La urgencia de intensificar los esfuerzos dirigidos a avanzar hacia un mercado regional integrado es incluso mayor dado el contexto de ralentización del crecimiento, salida neta de capitales y creciente proteccionismo al que se enfrenta la región, que probablemente se agudice en 2019.

3. Posibles impactos de las tensiones comerciales para la región y el mundo

Durante 2018 se han acumulado diversas alzas arancelarias a las importaciones en los Estados Unidos, que han generado represalias por parte de los socios afectados. Mediante la metodología de equilibrio general computable, se modelaron los posibles efectos sobre la producción y el comercio de cinco escenarios que reflejan un progresivo agravamiento de las actuales tensiones comerciales. El escenario actual incluye la aplicación en los Estados Unidos de sobretasas arancelarias al acero y el aluminio, así como a diversos productos chinos, por un valor de 250.000 millones de dólares, y la respuesta de China mediante sobretasas a productos estadounidenses por un valor de 110.000 millones de dólares.

Los efectos sobre el producto del escenario actual muestran una pérdida mayor para China (un -1,2% frente a un -0,2% para los Estados Unidos). Esto es así por cuanto las exportaciones de bienes a los Estados Unidos representaron el 3,6% del PIB chino en 2017, mientras que las exportaciones de bienes a China representaron solo el 0,7% del PIB estadounidense en el mismo año. En la simulación efectuada, el impacto del escenario actual sobre el producto mundial es nulo. Ello se explica porque el resto de los países se beneficiaría de la desviación del comercio generada al enfrentar aranceles comparativamente más bajos en los Estados Unidos (respecto de China) y viceversa. El efecto sobre América Latina y el Caribe resulta positivo (0,7%) y, en el caso de México —país que posee un gran potencial para sustituir manufacturas chinas en el mercado estadounidense—, llega al 1,2%. Con todo, y más allá de las potenciales ganancias a corto plazo, una escalada proteccionista entre China y los Estados Unidos conllevaría serios riesgos para la economía mundial, situación a la que la región no podría sustraerse.

B. La región en el comercio mundial de minerales y metales

América Latina y el Caribe es una de las regiones más ricas en minerales y metales a nivel mundial y una exportadora neta de estos productos. Su participación en las exportaciones mundiales del sector (8%) excede su peso en las exportaciones mundiales de todos los bienes (5,6%). No obstante, esta participación se concentra en unos pocos países: el Brasil, Chile, México y el Perú representan el 85% del total (véase el gráfico 3). Solo dos países de la región, el Brasil (en el puesto 17) y Chile (en el puesto 19), aparecen entre los 20 principales exportadores mundiales de minerales y metales, con grandes superávits comerciales en este sector (al igual que el Perú). México, en cambio, se ubica entre los principales importadores mundiales (en el puesto 16), y presenta el mayor saldo comercial deficitario entre los países de la región.

Las exportaciones de minerales y metales de América Latina y el Caribe —que constituyen algo menos del 20% de sus exportaciones totales de bienes— se caracterizan por un bajo grado de elaboración. Esto se traduce en una elevada participación de los productos primarios en los envíos regionales de minerales y metales, la mayor entre todas las regiones del mundo (37% en el período 2015-2017, frente al 9% para el total de las exportaciones mundiales del sector). De hecho, el peso de las materias primas en las exportaciones regionales de minerales y metales casi se duplicó en los últimos 20 años, lo que tuvo como contrapartida una disminución

de la participación de los productos elaborados y, en menor grado, semielaborados. Este fenómeno se relaciona, en gran medida, con la orientación cada vez mayor de las exportaciones regionales a China y el resto de Asia, cuya demanda se concentra en materias primas como el mineral de hierro y el mineral de cobre. Al mismo tiempo, China ha pasado a ser el principal productor mundial de cobre fundido, acero, aluminio y otros productos, compitiendo fuertemente con los países de la región en bienes elaborados y semielaborados.

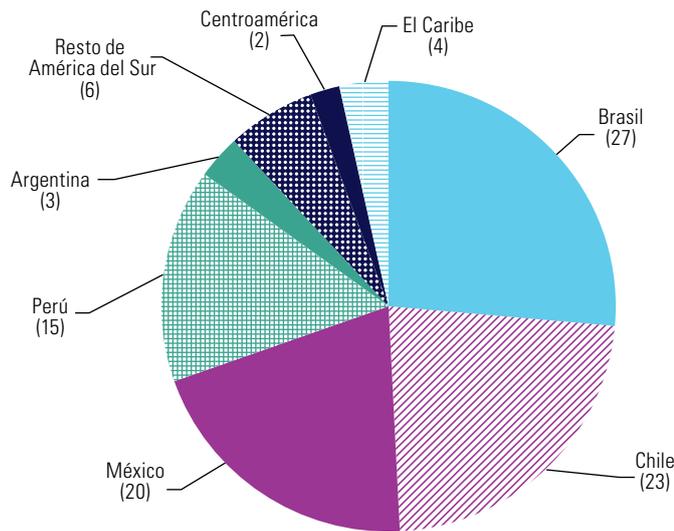


Gráfico 3
América Latina y el Caribe: estructura de las exportaciones de minerales y metales por países, promedio de 2015-2017 (En porcentajes)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

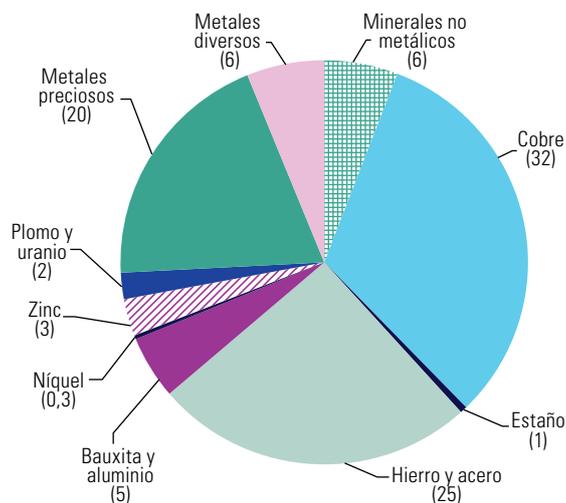
Cerca del 80% de las exportaciones de minerales y metales de América Latina y el Caribe se concentran en los clústeres del cobre, el hierro y acero, y los metales preciosos, seguidos por el clúster de los metales diversos (productos combinados de hierro, acero, cobre y sus aleaciones, y otros metales como el litio) (véase el gráfico 4A). En la última década ha aumentado la participación de las materias primas en las exportaciones de todos los clústeres, excepto el del estaño y metales diversos. Entre los cuatro clústeres principales, que se analizan en detalle en el capítulo II, el peso de las materias primas es mayor en los del cobre y el hierro y acero, mientras que los envíos de metales preciosos y metales diversos se concentran en productos semielaborados y elaborados, respectivamente (véase el gráfico 4B).

Los Estados Unidos y China, seguidos por otros países de Asia, son los principales destinos de las exportaciones regionales de minerales y metales, pero existen diferencias según el grado de elaboración de los productos (véase el gráfico 5). Mientras que la importancia relativa de Asia disminuye a medida que aumenta el grado de elaboración, lo contrario ocurre con los envíos a los Estados Unidos y la propia región. Así, el grueso de las exportaciones de materias primas se dirige a los países asiáticos, mientras que los Estados Unidos son el principal destino individual de los productos semielaborados exportados por la región. Este patrón se acentúa en el caso de los productos elaborados: los Estados Unidos absorben cerca de la mitad de los envíos, seguidos por la propia región, con casi un tercio del total, mientras que el peso de China y el resto de Asia es marginal.

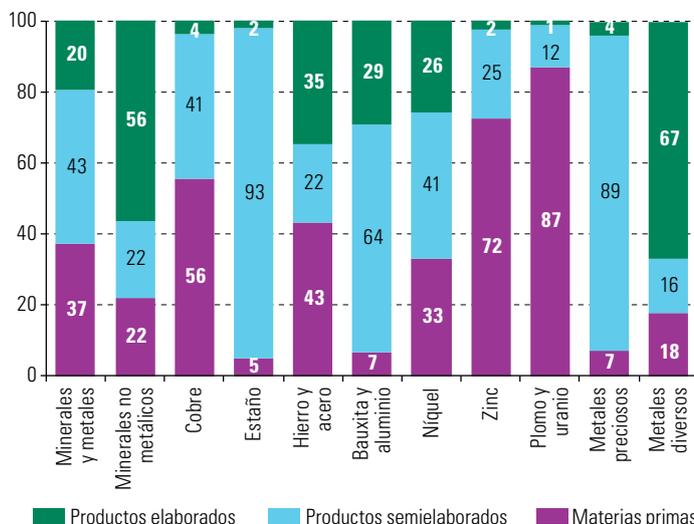
Gráfico 4

América Latina y el Caribe: estructura de las exportaciones de minerales y metales por clúster y grado de elaboración, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)

A. Por clúster



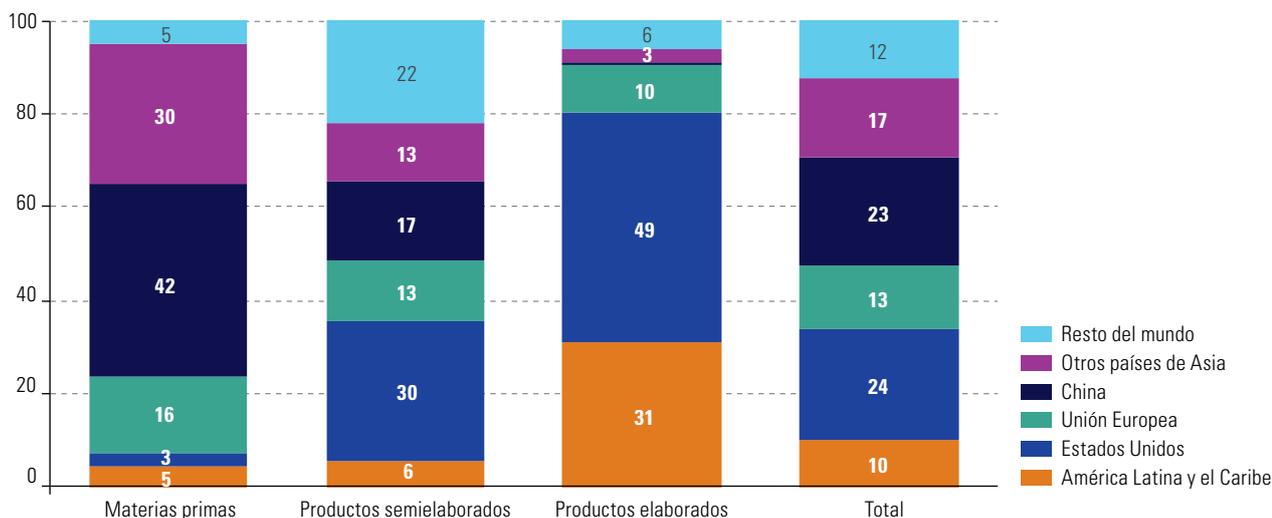
B. Por grado de elaboración



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Gráfico 5

América Latina y el Caribe: distribución por destinos de las exportaciones de minerales y metales, según el grado de elaboración, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

La creciente especialización de América Latina y el Caribe como proveedora de minerales y metales primarios se refleja en su participación en las cadenas globales de valor y en su balanza comercial física de minerales (el resultado de la resta entre las importaciones y las exportaciones medidas en toneladas). En el primer caso, la región aparece situada en las fases iniciales de las cadenas de valor (especialmente en sus vínculos con Asia y la Unión Europea), al tiempo que pierde peso en los eslabones de mayor elaboración situados en las fases posteriores. En lo que respecta a la balanza

comercial física de minerales, el carácter de exportadora neta de productos mineros primarios de la región se traduce en un saldo deficitario en términos físicos (es decir, una salida de materiales hacia otras economías mayor que la entrada de materiales desde otras economías, atribuible fundamentalmente a las crecientes exportaciones de América del Sur), y lo que redundará en una presión cada vez mayor sobre los recursos naturales.

La acentuación de la especialización primaria exportadora de la región resulta preocupante, debido a los conocidos problemas asociados a la dependencia de la exportación de productos básicos mineros. Entre ellos se cuentan la vulnerabilidad de las exportaciones, del crecimiento y de los ingresos fiscales ante las fluctuaciones de sus precios, la escasa agregación de valor y diversificación hacia nuevos productos y servicios con mayor contenido de conocimiento, y diversos tipos de daños ambientales.

La indispensable transición hacia una economía mundial baja en carbono está indisolublemente ligada a la minería, ya que la producción de varias de las tecnologías necesarias para mitigar el cambio climático (por ejemplo, la electromovilidad) requerirá grandes cantidades de minerales y metales. América Latina y el Caribe posee una fracción importante de las reservas conocidas de varios de los metales críticos para la producción de tecnologías limpias, lo que le abre perspectivas hasta hace poco insospechadas de avanzar simultáneamente en materia de sostenibilidad y de diversificación productiva y exportadora. Sin embargo, la experiencia histórica indica que dichos avances no se producirán espontáneamente en respuesta a las señales de precios del mercado, sino que se requerirán políticas industriales y tecnológicas activas.

La creciente demanda mundial de metales asociada a las tecnologías limpias constituye una oportunidad para la región de aprender de los errores del pasado e implementar políticas que garanticen mayores niveles locales de agregación de valor y difusión de conocimiento en torno a esos recursos. Por otra parte, la sostenibilidad ambiental puede convertirse en un poderoso factor de diferenciación de las exportaciones mineras de la región, por ejemplo, reduciendo su huella de carbono mediante el gradual reemplazo de los combustibles fósiles por energías renovables no convencionales en sus procesos productivos. Resultan alentadores los esfuerzos incipientes en esta línea observados en algunos países de la región, que deberían intensificarse y generalizarse en los próximos años. Asimismo, deberían promoverse iniciativas regionales de investigación y desarrollo en torno a recursos compartidos, a fin de superar las limitaciones que imponen los presupuestos nacionales. Un ejemplo sería la creación de un programa orientado al desarrollo de nuevas aplicaciones para el litio, aprovechando las vastas reservas que poseen algunos países de la región.

C. El comercio electrónico transfronterizo como nuevo impulsor de las exportaciones

En un contexto en el que las exportaciones regionales han crecido poco en volumen y se han concentrado en un número reducido de productos durante la última década, el comercio electrónico transfronterizo tiene el potencial de dinamizar y diversificar los envíos. La rápida difusión de Internet reduce drásticamente los costos de las transacciones internacionales, acerca a vendedores y compradores y proporciona acceso a mercados extranjeros antes inasequibles. Las empresas que compran y venden en línea tienden a exportar en mayor medida que aquellas que no lo hacen, venden sus productos y servicios a más mercados, están más diversificadas, sobreviven durante más tiempo y se caracterizan por presentar niveles más elevados de productividad y salarios. Los consumidores también se benefician del comercio electrónico, gracias al ahorro de tiempo en las compras y la posibilidad de acceder a una mayor variedad de productos y servicios a menores precios.

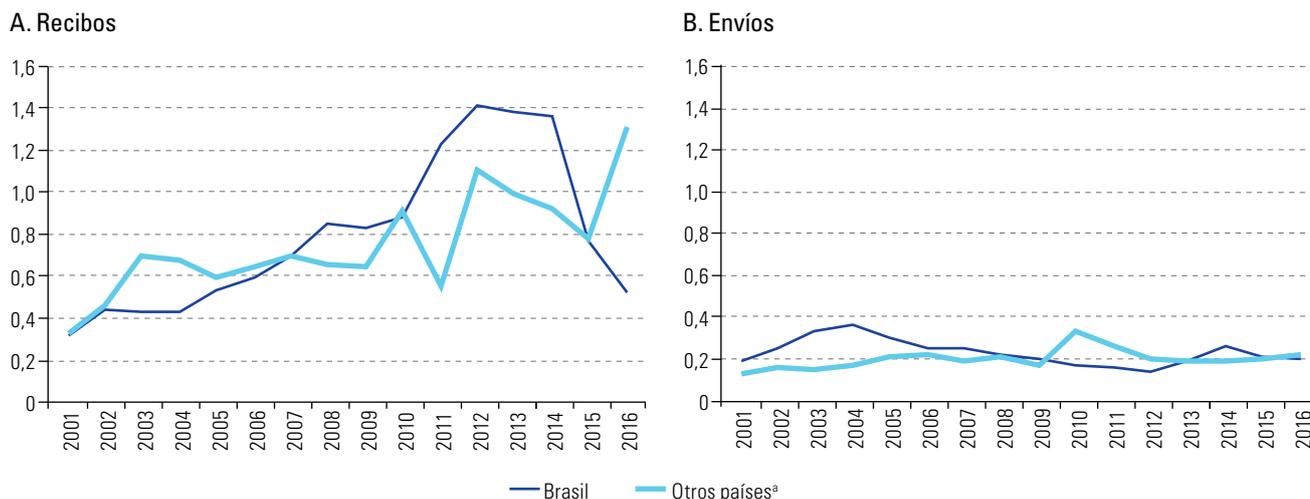
El comercio electrónico transfronterizo se refiere a las transacciones electrónicas que se realizan entre usuarios de distintos países, habilitadas por plataformas informáticas o con entrega digital del producto o servicio. En el comercio electrónico transfronterizo participan diferentes actores —empresas, consumidores y gobiernos—, que dan origen a diferentes tipos de transacciones: de empresa a empresa (B2B), de empresa a consumidor (B2C), de empresa a gobierno (B2G) y de consumidor a consumidor (C2C). Este comercio abarca una amplia variedad de transacciones, desde la compra de un libro mediante una plataforma extranjera (por ejemplo, Amazon) o la contratación de un viaje en automóvil mediante una plataforma extranjera como Uber, hasta la transferencia de datos mediante las redes sociales.

En 2015, el comercio electrónico mundial (interno y transfronterizo) alcanzó los 25,3 billones de dólares. Los datos disponibles muestran que cinco países concentraron más de la mitad de las ventas electrónicas mundiales en 2015 (se enumeran en orden decreciente): Estados Unidos, Japón, China, República de Corea y Alemania. Ese año, el 89% del comercio electrónico mundial correspondió a transacciones entre empresas (B2B), mientras que el 11% restante correspondió fundamentalmente a ventas de empresas a consumidores (B2C). Se estima que, entre 2014 y 2020, podría triplicarse con creces el valor de las ventas mundiales B2C. En este mismo período, la participación del segmento transfronterizo en el comercio electrónico B2C mundial se duplicaría del 15% a casi un 30%. La participación de América Latina y el Caribe en el comercio transfronterizo mundial aumentaría de un 2,6% en 2014 a un 5,3% en 2020. En la región, casi la mitad de las compras electrónicas B2C totales de 2016 se realizó en el Brasil, seguido por México (16%) y la Argentina (14%).

En la región ha aumentado rápidamente el consumo de productos importados mediante plataformas electrónicas, pero la exportación de productos por este medio no se ha incrementado en la misma medida. Así lo sugiere la persistente brecha entre los recibos y los envíos internacionales de paquetes (véase el gráfico 6). Entre los productos que más adquieren los consumidores de la región a través de medios electrónicos se encuentran los siguientes: ropa, accesorios y calzado; cámaras digitales y dispositivos de audio; libros, discos compactos, DVD y videojuegos, y productos de belleza.

Gráfico 6

América Latina (11 países): recibos y envíos de paquetes internacionales, 2000-2016
(En miles de millones de paquetes)



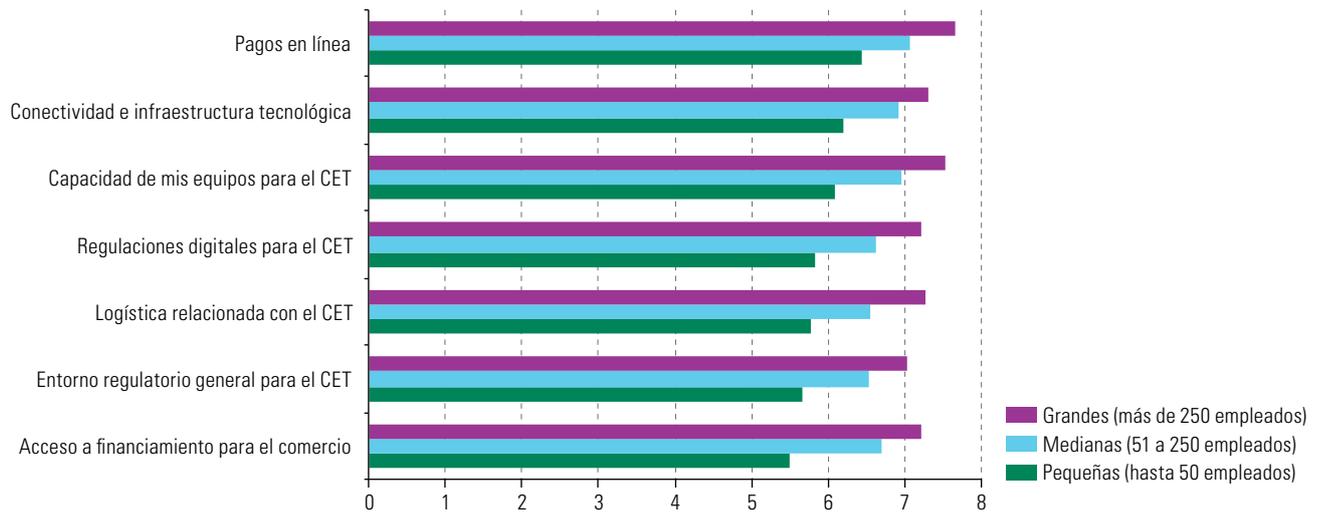
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Unión Postal Universal (UPU).

^a Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

El desarrollo del comercio electrónico transfronterizo depende de varios factores. Una encuesta a 1.362 empresas de seis países de América Latina señala que los principales desafíos para el comercio electrónico transfronterizo son el acceso a la financiación, el entorno regulatorio, la logística transfronteriza y las regulaciones digitales en otros mercados. Con respecto a todas estas dimensiones, la percepción es más negativa entre las pequeñas empresas (véase el gráfico 7).

Gráfico 7

América Latina (países seleccionados)^a: evaluación de las empresas sobre el entorno del comercio electrónico transfronterizo (CET), 2016-2017
(Desde 1=muy mala hasta 10=excelente)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de 1.430 empresas de Nextrade Group, *Ecommerce Development Survey and Index*, El Segundo, 2017.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay.

A partir de la percepción de las empresas consultadas, surgen cuatro grandes áreas que es necesario fortalecer para apoyar el desarrollo del comercio electrónico transfronterizo. La primera es el desarrollo del ecosistema digital, incluidas la conectividad de banda ancha, la disponibilidad de tecnologías de la información y las comunicaciones, las habilidades técnicas y la calidad de la logística internacional. Los países de América Latina y el Caribe enfrentan retos importantes en varias de esas dimensiones. En este contexto, las acciones contempladas en la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020) con vistas a desarrollar un mercado común digital contribuirían significativamente al desarrollo del comercio electrónico en la región.

En segundo lugar, es preciso avanzar en la regulación del comercio electrónico transfronterizo. Dado que aún no se cuenta con un marco multilateral, prácticamente la mitad de los miembros de la OMC han avanzado en su regulación mediante acuerdos regionales o bilaterales. En América Latina y el Caribe, los países han abordado esta temática a través de los distintos mecanismos de integración. El avance más reciente en materia de regulación plurilateral es el capítulo sobre comercio electrónico del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), suscrito en 2018 por 11 países, incluidos Chile, México y el Perú. En él se recoge el mayor número de obligaciones e innovaciones sobre el comercio electrónico en un tratado comercial a nivel internacional. Varios de los 29 acuerdos comerciales preferenciales firmados desde 1995 por los países de la región incluyen disposiciones similares o equivalentes a las del capítulo respectivo del CPTPP. Otro acuerdo reciente con un capítulo extenso sobre comercio electrónico es el Tratado entre México, los Estados Unidos, y el Canadá, cuyas disposiciones también son similares a las del CPTPP.

En tercer lugar, la logística y los procedimientos aduaneros eficientes son esenciales para facilitar el comercio electrónico transfronterizo de bienes. La gran mayoría de las aduanas en América Latina y el Caribe registran mayores tiempos y costos asociados a la importación y exportación de bienes que los países avanzados. Otra necesidad es modernizar y digitalizar en mayor medida los procedimientos aduaneros mediante el comercio sin papeles y la creación de un programa de vendedor electrónico confiable (similar al operador económico autorizado del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC). Otra medida importante es la modernización de la detección de riesgos por parte de las aduanas a través de análisis predictivos y aprendizaje automático, a fin de identificar envíos ilícitos y transacciones fraudulentas destinadas a evitar aranceles.

Otro reto relacionado con la logística tiene que ver con los correos de los países. Con la excepción del Brasil, ningún servicio postal de la región alcanza una calificación superior al promedio mundial. Estas ineficiencias se traducen en retrasos, incluso en el comercio electrónico nacional. Los operadores postales en varios países han establecido programas especiales para reducir los costos logísticos asociados al comercio electrónico entrante, especialmente desde China y los Estados Unidos. El programa Exporta Fácil, lanzado en el Brasil en 2000, es una iniciativa encaminada a reducir los costos de envío y las dificultades en los procedimientos aduaneros del comercio electrónico transfronterizo.

Una cuarta área que es necesario fortalecer para facilitar el desarrollo del comercio electrónico transfronterizo son los sistemas de pago. Gracias a la proliferación de las tarjetas de crédito y débito, los pagos en línea se han simplificado en la región, pero siguen constituyendo un desafío, debido al bajo grado de financierización de la población en varios países y a las elevadas comisiones aplicadas a las transacciones transfronterizas realizadas con tarjetas bancarias.

Para hacer frente a estos retos, algunos Gobiernos de la región han adoptado medidas para impulsar la incorporación de las empresas a esta modalidad de comercio y para reducir la desconfianza de los usuarios. Sus organismos de promoción de exportaciones han llevado a cabo capacitaciones generales y programas de facilitación del comercio, han desarrollado plataformas y servicios de logística, financiado el diseño de páginas web y de *marketing* e implementado nuevos medios de pago transfronterizos. Asimismo, para fomentar la confianza en el comercio electrónico transfronterizo, varias cámaras y asociaciones nacionales de comercio electrónico han promovido la autorregulación a través de códigos de conducta y sellos de confianza.

Las tensiones comerciales deterioran el contexto internacional

- A. Débil crecimiento y tensiones globales: el legado de la crisis económica mundial
- B. Los Estados Unidos y China: una disputa comercial y tecnológica
- C. Las exportaciones de la región aumentan, pero siguen dependiendo de los precios
- D. Posibles impactos de las tensiones comerciales para la región y el mundo

Bibliografía

Anexo I.A1

A. Débil crecimiento y tensiones globales: el legado de la crisis económica mundial

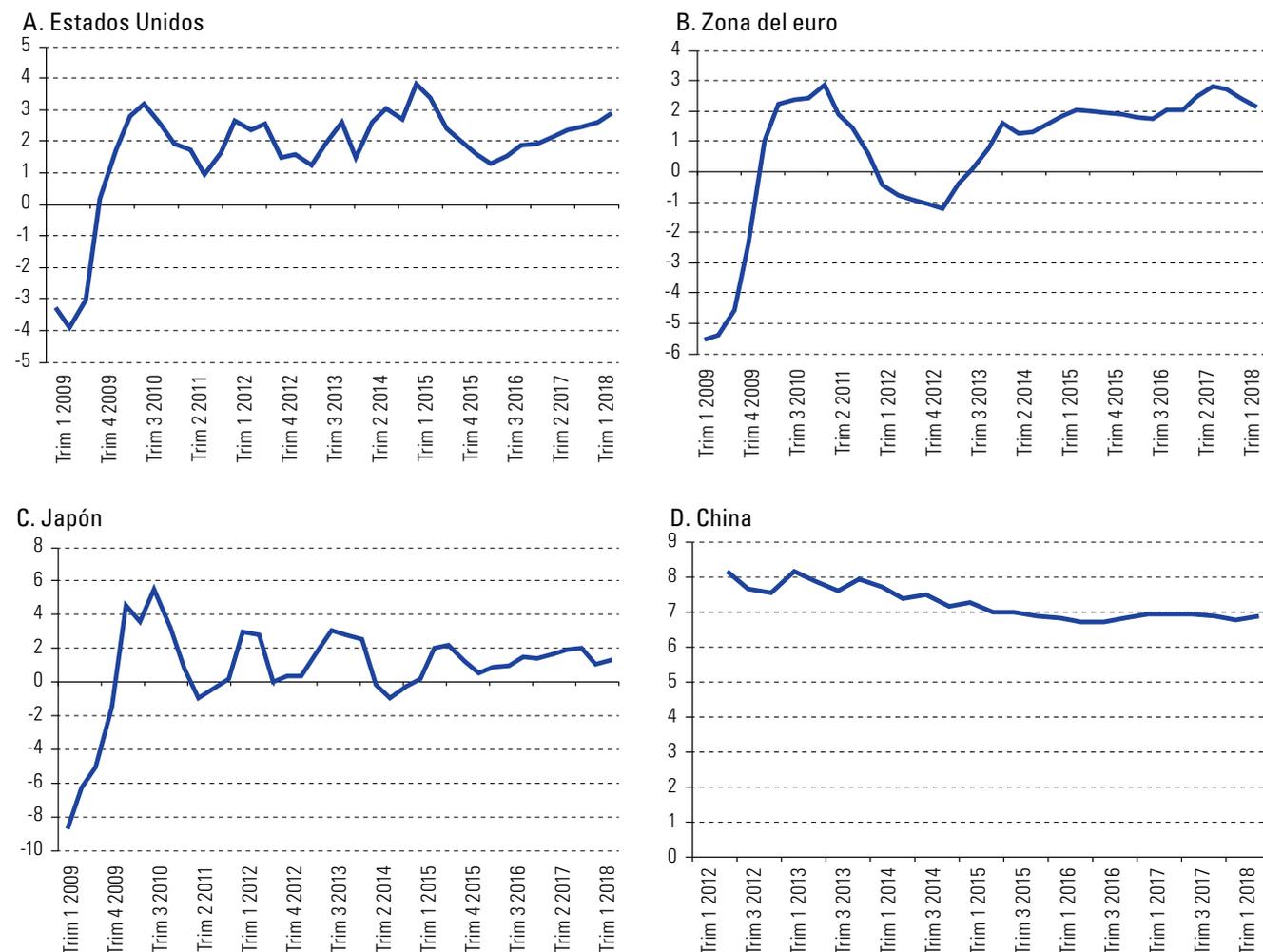
1. Las perspectivas para 2018: crecimiento moderado y divergente

En 2017 y el primer trimestre de 2018 la sincronización del crecimiento en las principales economías desarrolladas por primera vez desde la crisis financiera despertó un sentimiento de optimismo respecto de la recuperación de la economía mundial, tras un quinquenio de bajo dinamismo. En 2017, el producto mundial creció un 3,7%, comparado con un 3,2% el año anterior, con mejores desempeños en todas las grandes economías desarrolladas y emergentes (Naciones Unidas, 2018a) (véase el gráfico I.1). Este sentimiento de confianza se reflejó en el gradual retiro en curso de la política monetaria expansiva adoptada por la Reserva Federal de los Estados Unidos para enfrentar la crisis de 2008-2009. Asimismo, en junio de 2018 el Banco Central Europeo anunció la adopción de una medida similar a partir del próximo año (CEPAL, 2018a).

Gráfico I.1

China, Estados Unidos, Japón y zona del euro: variación interanual del PIB, primer trimestre de 2009 a segundo trimestre de 2018

(En porcentajes)



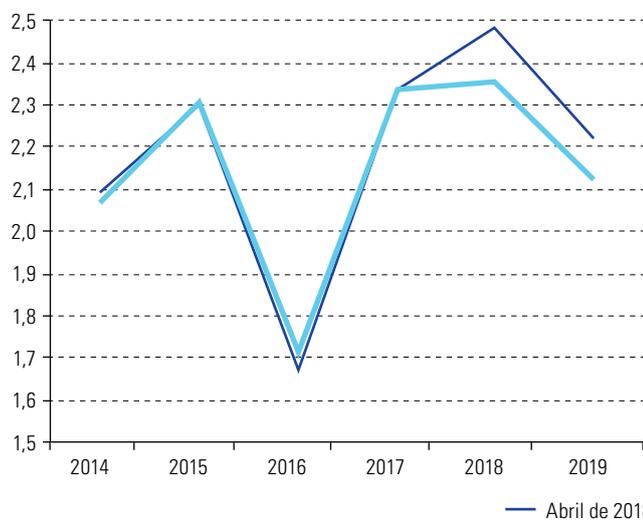
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Quarterly National Accounts*, vol. 2018, N° 1, París, junio de 2018 y de datos de la Oficina Nacional de Estadísticas de China.

Sin embargo, el optimismo se ha moderado en el segundo semestre de 2018. Mientras los Estados Unidos siguen mostrando un crecimiento sólido, la zona del euro y el Japón se están desacelerando. Por otra parte, las tasas de crecimiento de los países en desarrollo están siendo mucho más heterogéneas que en 2017. China y la India mantienen un elevado ritmo de expansión, en tanto que la Argentina, el Brasil, Sudáfrica y Turquía registran notorias caídas del crecimiento. En este contexto, las proyecciones de crecimiento para los países avanzados y en desarrollo fueron revisadas a la baja entre abril y octubre de este año (véase el gráfico I.2).

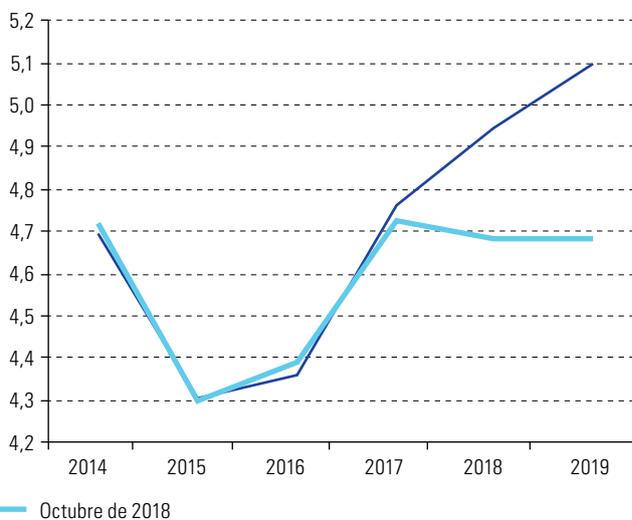
Gráfico I.2

Países avanzados y en desarrollo: variación del PIB, 2014-2019^a
(En porcentajes)

A. Países avanzados



B. Países en desarrollo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la economía mundial: retos para un crecimiento sostenido*, Washington, D.C., octubre de 2018.

^a Las cifras para 2018 y 2019 son proyecciones.

Los Estados Unidos se mantienen como la economía desarrollada más dinámica. El PIB creció a un ritmo anualizado del 4,1% durante el segundo trimestre de 2018 y para el año completo se anticipa un crecimiento de casi un 3,0%, frente a un 2,3% en 2017 (CBO, 2018). El consumo, que representa casi tres cuartos del PIB, creció gracias al menor desempleo, el auge en los valores de los activos financieros y la mayor confianza de los consumidores. A su vez, la inversión fue el componente más dinámico del PIB en 2017 y la primera parte de 2018 como resultado de la mejora del consumo y la expansión del sector del gas y petróleo, impulsado en parte por los mayores precios de estos productos.

El buen desempeño de la economía estadounidense es consecuencia, en parte, de las políticas macroeconómicas adoptadas para enfrentar la crisis financiera. Junto con una política fiscal expansiva en los primeros años posteriores a la crisis, la expansión monetaria ha sido el principal instrumento empleado. Con cuatro rondas de compra de activos desde 2009 hasta 2017, se logró reducir las tasas de interés y así impulsar el consumo, la inversión y el empleo. Estas políticas han contribuido a que el actual ciclo de expansión ya sea el segundo más largo de la posguerra, aunque con un crecimiento promedio anual bajo (2,2%) en un contexto histórico¹.

¹ Según datos de la Oficina de Análisis Económicos (BEA), Gross Domestic Product [en línea] <https://www.bea.gov/data/gdp/gross-domestic-product>.

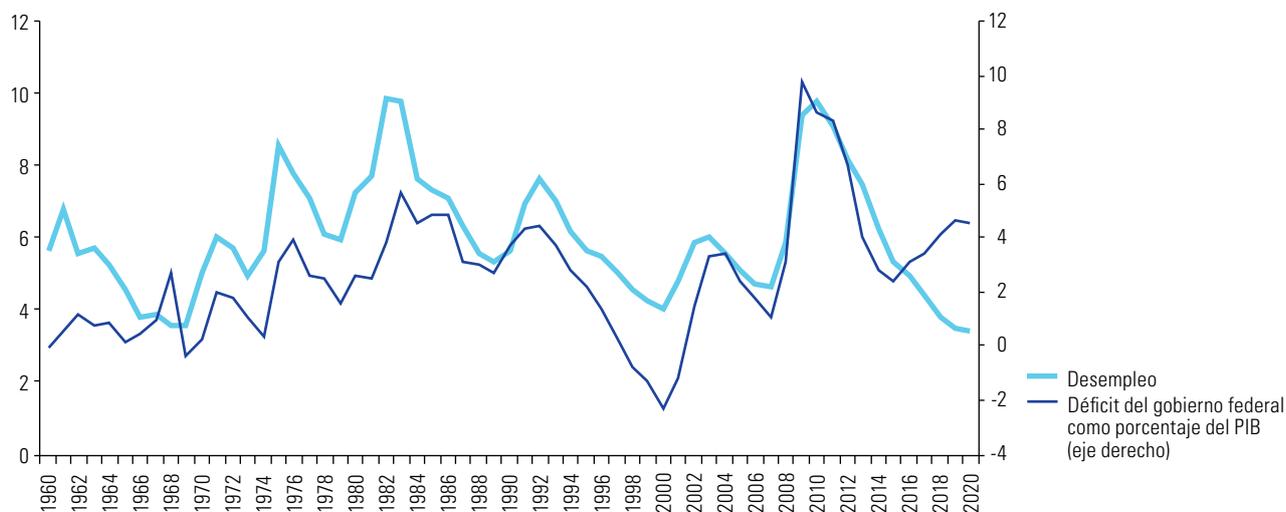
La actual Administración ha implementado nuevas políticas para estimular la economía. La principal es la reforma tributaria de diciembre de 2017, la más importante desde 1986. Con esta reforma se redujo la tasa de impuestos a las utilidades de las empresas del 35% al 21%, un nivel inferior al promedio de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). El cambio hacia un sistema fiscal semiterritorial y las medidas asociadas desincentivan a las empresas multinacionales a canalizar sus ganancias hacia países o jurisdicciones con bajos impuestos. La reforma también permite que las empresas paguen por una sola vez un impuesto del 15,5% sobre el efectivo o los beneficios repatriados desde el extranjero. Por otra parte, la Administración aprobó mayores gastos para 2018 y 2019, lo que, junto con la rebaja de impuestos, representa un estímulo fiscal equivalente al 1% del PIB (OCDE, 2018c).

La introducción de una política fiscal expansiva cuando la economía estadounidense ya está creciendo cerca de su potencial podría afectar la estabilidad macroeconómica porque aumentaría el déficit fiscal y la deuda pública en los próximos años. Sería la primera vez en décadas que los Estados Unidos adoptan una política fiscal procíclica sin estar en una situación de guerra (véase el gráfico I.3). Si bien este estímulo daría inicialmente un impulso tanto a la economía de los Estados Unidos como a las de sus socios comerciales, en un horizonte más largo podría aumentar los riesgos para la economía mundial.

Gráfico I.3

Estados Unidos: desempleo y déficit del gobierno central, 1960-2020^a

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Banco Federal de la Reserva de St. Louis, Federal Reserve Economic Data (FRED).
^a Los datos de 2018 a 2020 son proyecciones del FMI (2018b).

El principal riesgo de una política fiscal expansiva en los Estados Unidos en la actual coyuntura es un aumento de las expectativas inflacionarias. Ello podría llevar a la Reserva Federal a aumentar más rápidamente su tasa de interés monetaria, acelerando la salida de capitales en curso desde los países emergentes. Además, la apreciación resultante del dólar agudizaría el déficit comercial de los Estados Unidos y aumentaría el superávit de países como Alemania, China y el Japón, lo que acentuaría las tensiones comerciales (FMI, 2018a).

La actual Administración busca reducir el déficit comercial, disminuir la carga tributaria y aumentar la tasa de inversión (pública y privada). No obstante, podría resultar difícil alcanzar estos tres objetivos simultáneamente en el corto plazo. En ausencia de un

mayor ahorro privado, el aumento del déficit fiscal y de la tasa de inversión deberían financiarse con ahorro externo, es decir, mediante un incremento del déficit comercial. Esto fue lo que ocurrió en los Estados Unidos en los años ochenta, cuando el aumento del déficit fiscal (debido al recorte de impuestos de la Administración Reagan) condujo a un incremento del déficit en cuenta corriente, popularizando el concepto de “déficits gemelos” (*The Economist*, 2017). De hecho, y pese a las distintas restricciones comerciales introducidas este año, el déficit comercial de bienes y servicios de los Estados Unidos aumentó un 7% entre enero y julio de 2018 con respecto a igual período de 2017 (Oficina del Censo de los Estados Unidos, 2018).

La zona del euro registró en 2017 el mejor desempeño en una década, con un crecimiento del 2,6% (Naciones Unidas, 2018a). En el contexto del menor nivel de desempleo en nueve años y un aumento en la participación laboral, se observó un mayor dinamismo del consumo privado (OCDE, 2018a). La inversión también creció a mayores tasas debido a la recuperación económica y al bajo costo del crédito. Sin embargo, en la primera mitad de 2018, la zona del euro creció menos de lo esperado (un 2,5% y un 2,2% en el primer y segundo trimestre, respectivamente). Se anticipa que en 2018 y 2019 el crecimiento se ubicará en torno al 2%, apoyado por una política monetaria acomodaticia. El consumo seguirá siendo dinámico gracias al menor desempleo y a la recuperación de los salarios. No obstante, crece la incertidumbre sobre las condiciones del retiro del Reino Unido de la Unión Europea (*brexit*), que tendrá lugar en marzo de 2019 (Naciones Unidas, 2018a).

Comparada con los Estados Unidos, la recuperación de la zona del euro tras las crisis ha sido mucho más lenta en términos del crecimiento, el empleo, la inversión y la inflación. La principal razón es que la expansión monetaria en la zona del euro fue introducida posteriormente y en menor cuantía que en los Estados Unidos, lo que demoró el proceso de desapalancamiento y ajuste de los balances de los bancos. Otros factores que han sido mencionados fueron: una demanda agregada más débil vinculada a una política fiscal más austera, un mercado laboral más regulado y la introducción más lenta de nuevas tecnologías en las empresas (Kollman y otros, 2015).

En 2017, la economía japonesa logró su mayor expansión en cinco años (1,7%), apoyada por una política fiscal activa. Además, la expansión monetaria estimuló la inversión privada, junto con una demanda externa favorable, una alta rentabilidad empresarial y una escasez de mano de obra (Banco del Japón, 2018). Para 2018 y 2019 se anticipa un crecimiento ligeramente superior al 1%. El Japón es el único país avanzado que no ha anunciado un término a sus compras de activos para apoyar la actividad económica y la inflación. Los principales desafíos para la economía japonesa son el control de la deuda pública, que en 2017 alcanzó su mayor nivel histórico (un 224% del PIB), las tensiones comerciales, sobre todo en el sector automotor (OCDE, 2018d), y la reducción de la fuerza laboral por el envejecimiento de la población.

El crecimiento de la economía china sigue mostrando una modesta desaceleración. Entre 2016 y 2018, la expansión anual del PIB bajaría del 6,9% al 6,7% y todavía sería una de las más altas del mundo, después de la registrada por la India. Esta desaceleración refleja, en parte, un cambio en los motores de crecimiento de la inversión al consumo. Dado el gran tamaño de su economía, China explica una tercera parte del crecimiento del PIB mundial, superando el aporte conjunto de los países desarrollados.

En 2017, el Gobierno chino inició una campaña para controlar la expansión de la deuda, lo que ha contribuido al menor crecimiento de la inversión (un 6% en el primer semestre de 2018 según la Oficina Nacional de Estadísticas de China). Las autoridades intentan, en particular, controlar la deuda de los gobiernos locales, lo que repercute directamente en la inversión en infraestructura. Por el contrario, el consumo muestra

un fuerte dinamismo gracias a los aumentos del salario real, el bajo desempleo, la reducción del impuesto sobre las ventas de varios productos y el aumento del umbral de exoneración del impuesto a los salarios. Las tensiones comerciales con los Estados Unidos han repercutido sobre todo en las variables financieras, pero todavía afectan poco a la economía real. Para 2019 se prevé un crecimiento en torno al 6,3% (Naciones Unidas, 2018a). El Gobierno seguirá intentando reducir la deuda, con especial atención en la denominada “banca en la sombra”. Además, estará atento a los posibles efectos negativos de las tensiones comerciales y, de ser necesario, adoptará medidas de estímulo para alcanzar el objetivo de crecimiento establecido.

En suma, el conjunto de los países que integran el Grupo de los 20 (G20) desaceleraría su crecimiento en 2018 y 2019 con respecto a las proyecciones realizadas a inicios del presente año. Además, las trayectorias de expansión de las principales economías están divergiendo. La incertidumbre crece en torno al impacto en los mercados financieros de la normalización de las políticas monetarias en las economías avanzadas y de la intensificación de las tensiones comerciales. Algunos países en desarrollo con fundamentos débiles, en términos de un elevado nivel de deuda o de déficit en la cuenta corriente, se están viendo afectados por esta volatilidad financiera, con caídas importantes en las monedas y el crecimiento. Transcurrida una década desde la irrupción de la crisis, el mundo no ha logrado retomar la senda de crecimiento previa a esta.

2. El incierto impacto de la política macroeconómica y la persistente desigualdad

La crisis generó una caída del producto en 2009 en 91 países, que representan dos tercios del PIB mundial (FMI, 2018d). La década posterior a la crisis ha estado marcada por un bajo crecimiento, con tasas estructuralmente más bajas que en el período previo a la crisis, sobre todo en la zona del euro (de un promedio del 1,8% entre 2000 y 2008 pasaron a uno del 1,2% entre 2010 y 2017). Así, la recuperación del ingreso per cápita anterior a la crisis ocurrió recién en 2016 en la zona del euro, en 2013 en el Japón y en 2011 en los Estados Unidos.

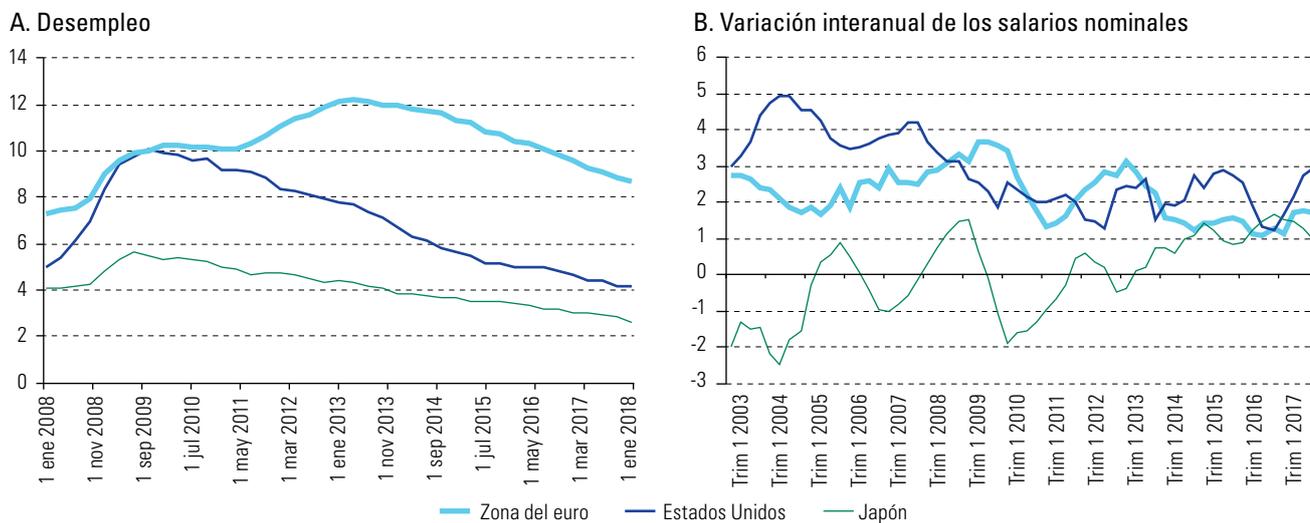
El principal instrumento utilizado en los países avanzados para recuperar el crecimiento y el empleo después de la crisis fue la expansión de la base monetaria, dado el reducido espacio que estos tenían para aumentar el gasto fiscal y bajar las tasas de referencia. Esta política monetaria tenía por objetivo bajar las tasas de interés para promover el consumo y la inversión. El crecimiento esperado del empleo debería a su vez presionar al alza los salarios, y con ello las expectativas inflacionarias. Estos vínculos subyacen en la política monetaria tradicional anterior a la crisis.

El bajo crecimiento de los países avanzados en la década posterior a la crisis, sin embargo, refleja el incierto impacto de la política macroeconómica en este período. De hecho, en los años posteriores a la crisis se ha observado un debilitamiento de los vínculos tradicionales entre las distintas variables macroeconómicas. Aunque el desempleo ha retornado a los niveles previos a la crisis en la zona del euro, el Japón y los Estados Unidos, los salarios se han estancado (véase el gráfico I.4). En este último país, las proyecciones de inflación y crecimiento de los salarios se mantienen bajas hasta 2020 (Powell, 2018). Por el contrario, el Banco Central Europeo afirma que en la zona del euro en 2018 el menor desempleo se está traduciendo en un aumento de los salarios y de la inflación subyacente. Por su parte, el Banco del Japón declaró que, aunque la escasez de trabajadores presiona los salarios al alza, la inflación se mantiene baja por la falta de demanda, la mejora en la productividad y la dificultad de cambiar las expectativas deflacionistas.

Gráfico I.4

Estados Unidos, Japón y zona del euro: desempleo y crecimiento de los salarios nominales, 2003-2018

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *OECD Employment Outlook 2018*, París y la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos (OEL).

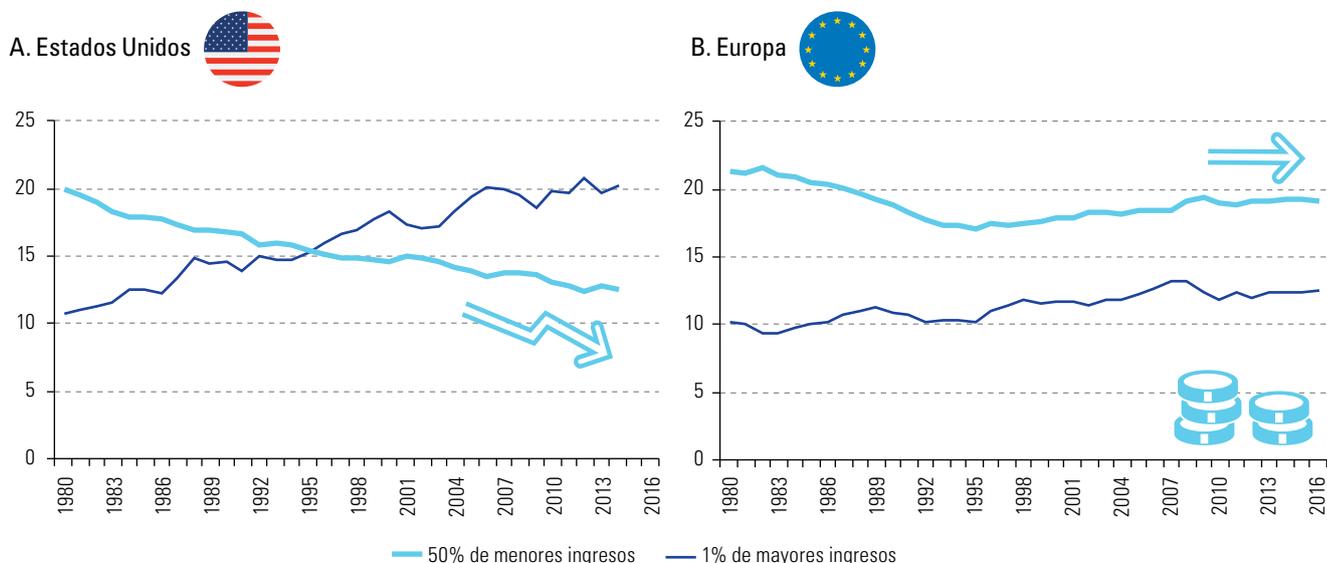
Varios analistas argumentan que existen múltiples factores que presionan a la baja el crecimiento de los salarios y los precios de manera permanente, por lo que se tienen que ajustar los modelos e instrumentos tradicionales de la política monetaria (Powell, 2018). Primero, muchas personas fuera de la fuerza laboral están dispuestas a trabajar, mientras aquellas que ya trabajan desearían trabajar más horas. Segundo, la creciente competencia de las importaciones de bajo costo desde China y otros países asiáticos, junto con la digitalización, la robotización y otros tipos de progreso tecnológico, condujo a una situación en la que los trabajadores de menor calificación de los países avanzados vieron estancarse sus salarios y deteriorarse su estabilidad laboral. Tercero, el menor grado de sindicalización ha reducido el poder de negociación de los trabajadores. Cuarto, el bajo crecimiento de la productividad en los últimos años limita el espacio para aumentar los salarios (CEPAL, 2016).

Frente a la creciente incertidumbre en la economía mundial, y a diferencia de lo que ocurre en los Estados Unidos (donde la recuperación ha sido más vigorosa), el Banco Central Europeo y el Banco del Japón mantienen un grado considerable de flexibilidad sobre las políticas que seguirían en el corto y mediano plazo. Antes de dejar de aplicar la expansión monetaria, desean tener la certeza de que el crecimiento será lo suficientemente estable y que ya no depende de ella. Por ende, conocer las razones del débil vínculo que en la actualidad se observa entre las variaciones de las tasas de interés, el crecimiento económico, el empleo, los salarios y la inflación es clave para evitar que un cambio en la política monetaria incida negativamente en el crecimiento (CEPAL, 2017).

El estancamiento salarial posterior a la crisis ha contribuido a la polarización de los ingresos y el empobrecimiento relativo de las clases medias en los países avanzados. Esta tendencia es aún más pronunciada en los Estados Unidos, donde la mitad de los hogares con menores ingresos ha visto reducirse de manera continua su participación en el ingreso nacional desde los años ochenta. En Europa, si bien las tendencias son menos extremas, la mitad de los hogares con menores ingresos redujo levemente su participación en el ingreso nacional desde la década de 1980, al contrario de los hogares del 1% más rico (véase el gráfico I.5).

Gráfico I.5

Estados Unidos y Europa: participación del 1% de hogares de mayores ingresos y del 50% de hogares de menores ingresos en el ingreso nacional, 1980-2016
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de World Inequality Database [en línea] <https://wid.world/data/>.

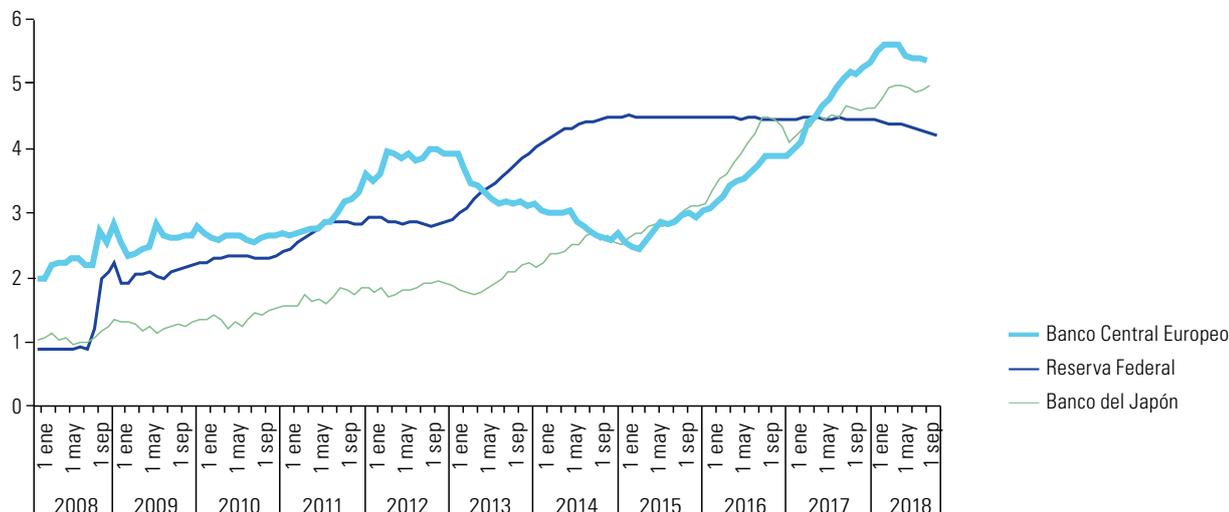
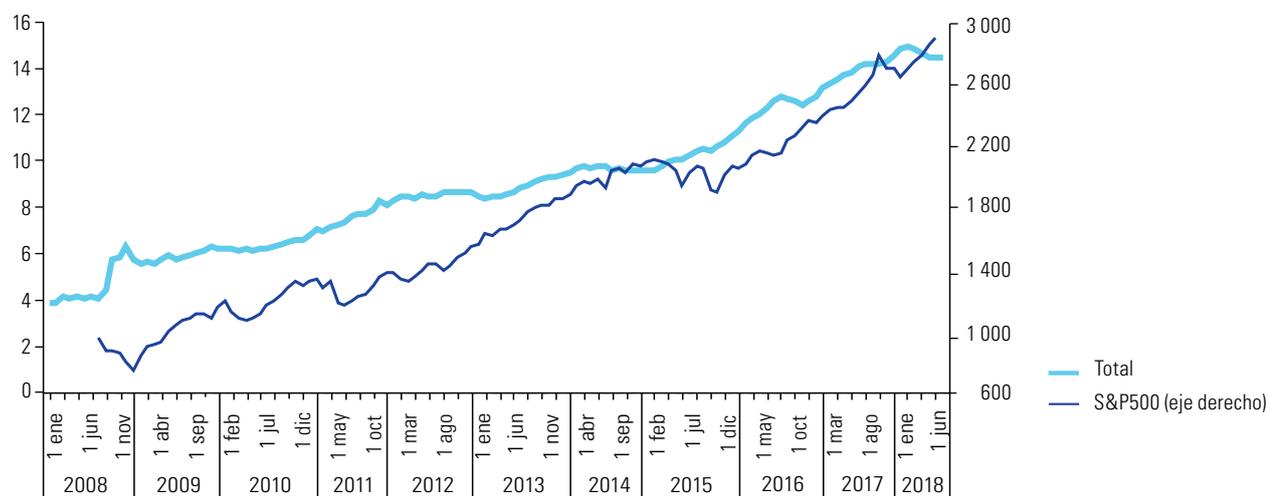
Otro factor que acentuó la desigualdad en los países avanzados con posterioridad a la crisis fue la valorización de los activos financieros, cuya propiedad se concentra en los hogares de mayores ingresos (CEPAL, 2018b). Entre 2009 y 2014, casi todo el crecimiento del ingreso de los hogares en los Estados Unidos ocurrió en el decil superior, que posee la mayoría de los activos financieros (CBO, 2018). En la zona del euro y el Japón se observan tendencias similares².

El gran aumento del valor de los activos financieros tiene su principal causa en la expansión monetaria posterior a la crisis. Desde 2009, los bancos centrales de los Estados Unidos, la zona del euro y el Japón compraron enormes volúmenes de diferentes tipos de activos financieros, como bonos del Tesoro, bonos hipotecarios y fondos cotizados en bolsa. Así, los activos de los tres bancos centrales aumentaron de 6 billones de dólares al inicio de 2009 a 14 billones de dólares en 2018 (véase el gráfico I.6A). Essas compras redujeron las tasas de interés ofrecidas por estos instrumentos, desviando la demanda hacia otros activos financieros e impulsando sus valores (Pérez, 2017). Así lo evidencia la evolución del índice que representa el valor de las 500 principales empresas que cotizan en bolsa en los Estados Unidos (Standard & Poor's 500 (S&P500)) (véase el gráfico I.6B).

² Este patrón ha sido compensado, en parte, por otros factores que mejoraron la distribución del ingreso. En primer lugar, la expansión monetaria promovió la recuperación de la actividad económica y el empleo, generando nuevos ingresos para los deciles más pobres. En segundo término, dicha expansión contribuyó a la valoración de las viviendas, incluidas las de la clase media (Colciago, Samarina y de Haan, 2018).

Gráfico I.6

Estados Unidos, Japón y zona del euro: balance de los bancos centrales, 2008-2018

A. Balanza de los bancos centrales*(en billones de dólares)***B. Balanza de los bancos centrales y mercados de activos***(en billones de dólares y puntos)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Banco Federal de la Reserva de St. Louis, Federal Reserve Economic Data (FRED) [en línea] <https://fred.stlouisfed.org/>.

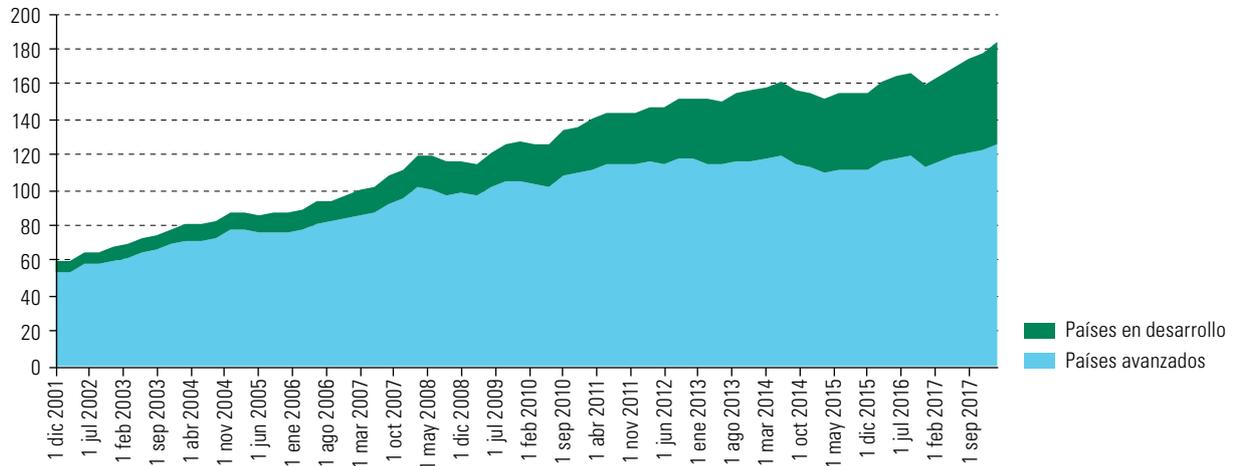
Las menores tasas de interés en los países avanzados, producto de la expansión monetaria, también impulsaron el endeudamiento masivo a nivel mundial en la última década. Este alcanzó niveles récord en 2018, lo que provocó nuevas tensiones en un contexto de normalización de la política monetaria y mayor incertidumbre. Entre 2008 y 2017, la deuda no financiera mundial aumentó 77 billones de dólares y llegó a un total de 177,4 billones de dólares (véase el gráfico I.7A). Los países emergentes representan el 60% del aumento de la deuda no financiera y China por sí sola representa casi el 40%. En este período, China es el miembro del G20 donde más aumentó la deuda como porcentaje del PIB: del 145% al 256% (véase el gráfico I.7B). En varios países europeos la deuda también creció y se concentró en el sector público, como resultado del rescate del sector bancario y el aumento del gasto fiscal para promover el crecimiento. Alemania es una excepción, al registrar una reducción de la deuda pública.

Gráfico I.7

Países y grupos seleccionados: deuda del sector no financiero, 2001-2018

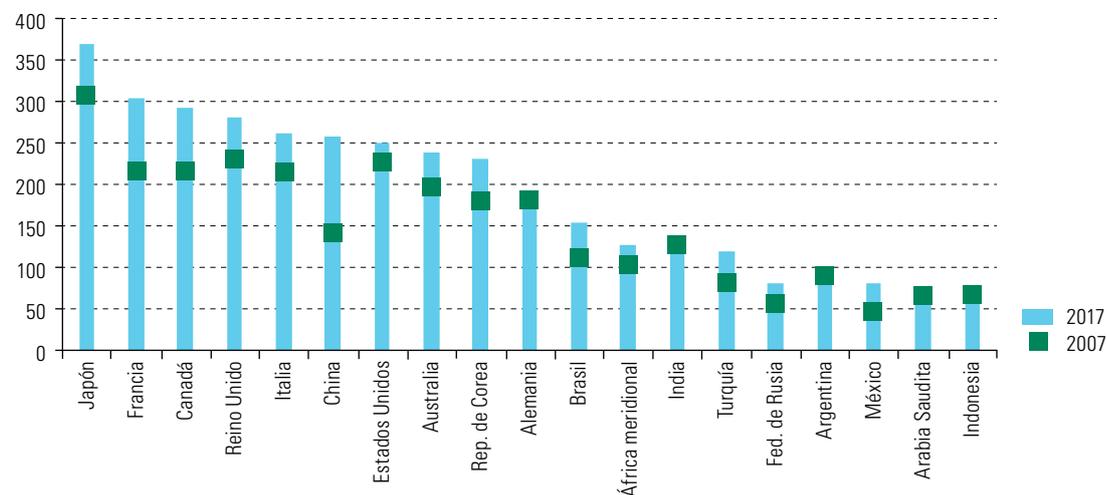
A. Países avanzados y países en desarrollo

(en billones de dólares)



B. Países seleccionados

(en porcentajes del PIB)



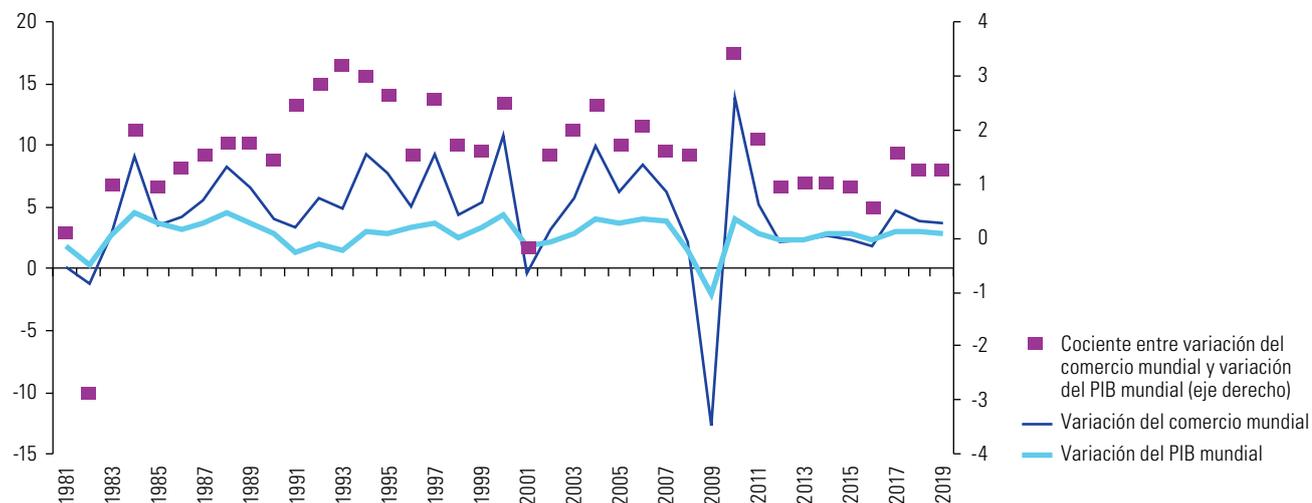
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Pagos Internacionales (BPI) [en línea] www.bis.org/statistics/totcredit.htm.

En resumen, en la década posterior a la crisis no se logró revertir las tendencias de más largo plazo que alimentan el descontento con la globalización entre grandes grupos de la población en los países avanzados. Las políticas macroeconómicas adoptadas para enfrentar la crisis no lograron que las economías retomaran un crecimiento dinámico y tampoco pudieron revertir el estancamiento de los salarios y la creciente desigualdad.

3. La dinámica del comercio profundiza los desequilibrios y las tensiones globales

El mejor desempeño de la economía mundial en 2017 se reflejó también en el comercio. Ese año el volumen del comercio mundial de bienes registró una expansión del 4,7% y con ello alcanzó su mejor registro desde 2011 y duplicó la tasa media anual de crecimiento del 2,3% registrada entre 2012 y 2016 (véase el gráfico I.8). Por primera vez desde 2011, el comercio creció más que el PIB mundial en 2017 (1,6 veces). Tras casi cinco años de caídas, los precios de varios productos básicos crecieron ese año, en particular el petróleo y otros productos de energía (26%), y los minerales y metales (24%) (OMC, 2018a).

Gráfico I.8

Comercio mundial de bienes y PIB mundial: variación anual, 1981-2019^a

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a Las cifras para 2018 y 2019 son proyecciones de la OMC.

En 2017, los países emergentes de Asia aportaron más de la mitad del crecimiento de las importaciones mundiales (54%) y más de la tercera parte de la expansión de las exportaciones (38%) (véase el gráfico I.9). En Asia, China hizo el mayor aporte, con incrementos en el volumen de sus exportaciones e importaciones de bienes del 11,9% y el 6,9%, respectivamente, apoyada por el mayor dinamismo de la demanda mundial y el alto crecimiento de su economía (6,8%) (OCDE, 2018a). Alemania y el resto de la zona del euro también aportaron más al crecimiento de las exportaciones mundiales (23%) que al de las importaciones (18%). Por el contrario, los Estados Unidos (principal importador mundial) contribuyeron más a la expansión de las importaciones globales (13%) que al alza de las exportaciones (8%).

La recuperación del comercio mundial en 2017 parece haber sido pasajera, ya que a partir de 2018 se observa una desaceleración (véase el gráfico I.10). El volumen se expandió un 3,8% en el primer semestre y en septiembre la Organización Mundial del Comercio (OMC) revisó a la baja sus proyecciones para 2018 (del 4,4% al 3,9%) y 2019 (del 4,0% al 3,7%) (OMC, 2018b). Varias razones explican esta desaceleración. En primer lugar, la demanda mundial comenzó a perder dinamismo debido a la mayor heterogeneidad en los patrones de crecimiento de las principales economías. El segundo lugar, la creciente volatilidad en los mercados financieros, relacionada con la normalización de la política monetaria en los Estados Unidos, también causa un impacto en la demanda a través del debilitamiento de las monedas de varios mercados emergentes. En tercer lugar, se agravaron las tensiones comerciales, sobre todo entre los Estados Unidos y China. Si bien las medidas anunciadas hasta fines de septiembre solo afectaban al 2,5% del comercio mundial de bienes (Azevedo, 2018), ya existen efectos reales en el comercio y en los precios de los productos afectados, como el acero y el aluminio (OCDE, 2018b). La acumulación de alzas arancelarias durante 2018 y la perspectiva de que las tensiones comerciales sigan aumentando han generado un entorno de gran incertidumbre (véase la sección D). Mientras más escalen las actuales tensiones, mayor será el impacto negativo sobre diversas cadenas globales de valor³ y, por ende, sobre el dinamismo del comercio mundial en los próximos años.

³ Por ejemplo, en agosto de 2018 la empresa automotriz estadounidense Ford anunció la cancelación de los planes para importar a los Estados Unidos su modelo Focus Active, fabricado en China, debido a la sobretasa de 25% impuesta a los automóviles importados desde este país. Se estima que otras compañías podrían tomar decisiones similares si la administración impone sobretasas a los automóviles de otros orígenes por motivos de seguridad nacional (Bloomberg, 2018).

Si la demanda agregada mundial no recupera su dinamismo, difícilmente el comercio volverá a ser un motor de crecimiento. En este contexto, surge la pregunta sobre qué países podrían impulsar las importaciones mundiales. Una respuesta sería una mayor coordinación de las políticas macroeconómicas entre las principales economías para activar la demanda mediante aumentos salariales, mayor inversión o mayor gasto fiscal, sobre todo en economías con un superávit comercial. Ello, a su vez, contribuiría a reducir el déficit comercial de los Estados Unidos, atenuando las actuales tensiones comerciales. No obstante, tal coordinación no ha ocurrido. Por el contrario, en los últimos años se ha acentuado la dinámica diferenciada entre el crecimiento de las exportaciones y el de las importaciones de las principales economías, y eso ha dado lugar a desequilibrios persistentes entre los resultados de sus cuentas corrientes.

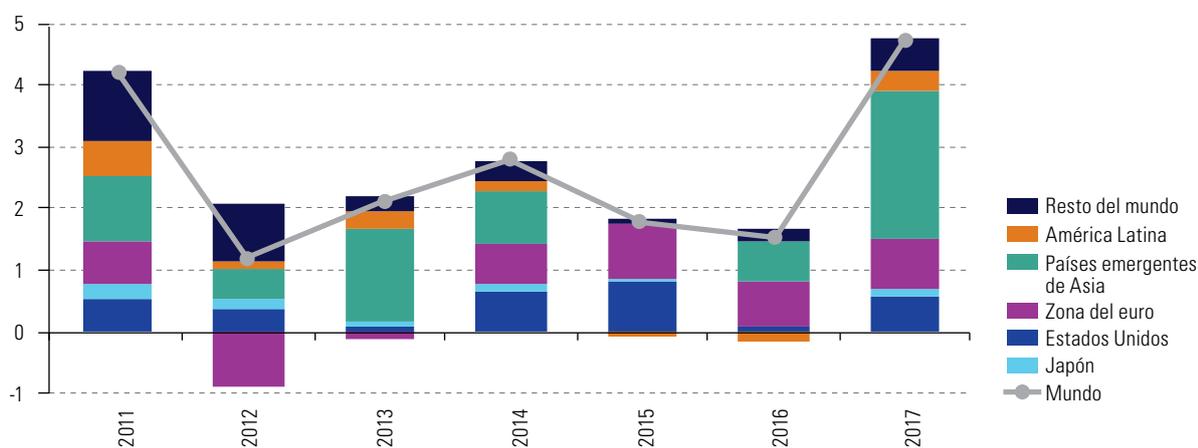
Gráfico I.9

Países y regiones seleccionados: contribución a la expansión en volumen del comercio mundial, 2011-2017
(En porcentajes)

A. Exportaciones



B. Importaciones

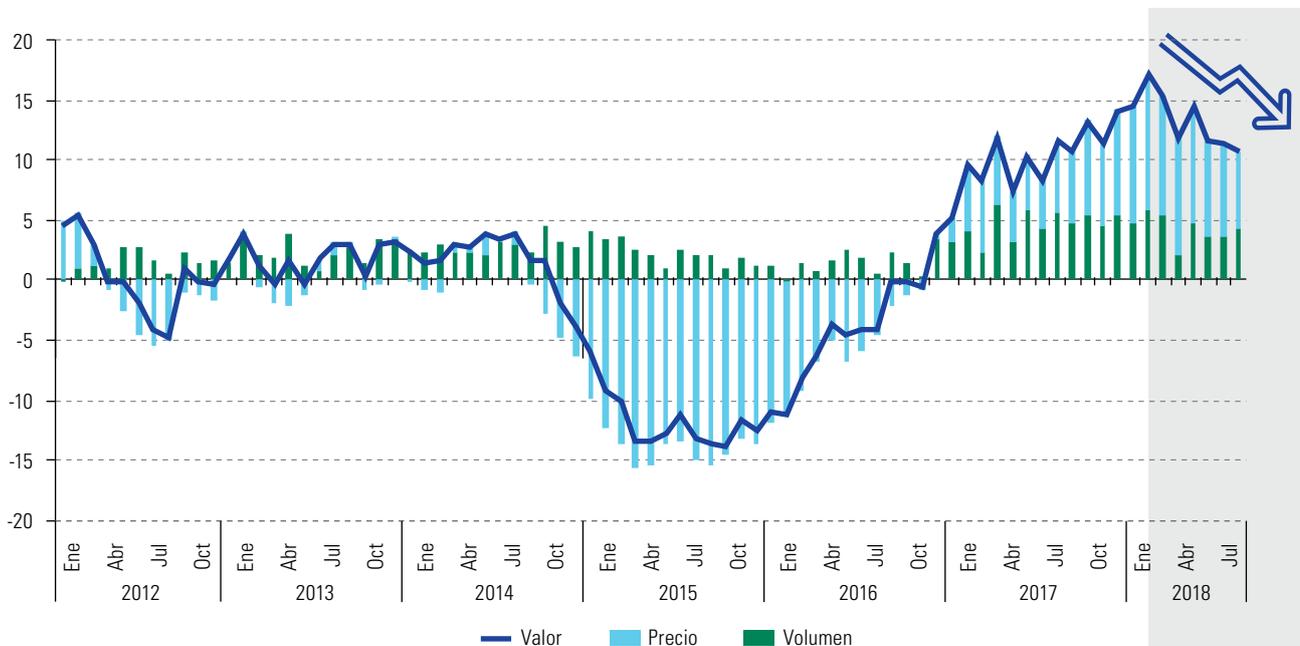


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, World Trade Monitor.

Gráfico I.10

Variación mensual interanual del comercio mundial de bienes, enero de 2012 a julio de 2018

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, World Trade Monitor.

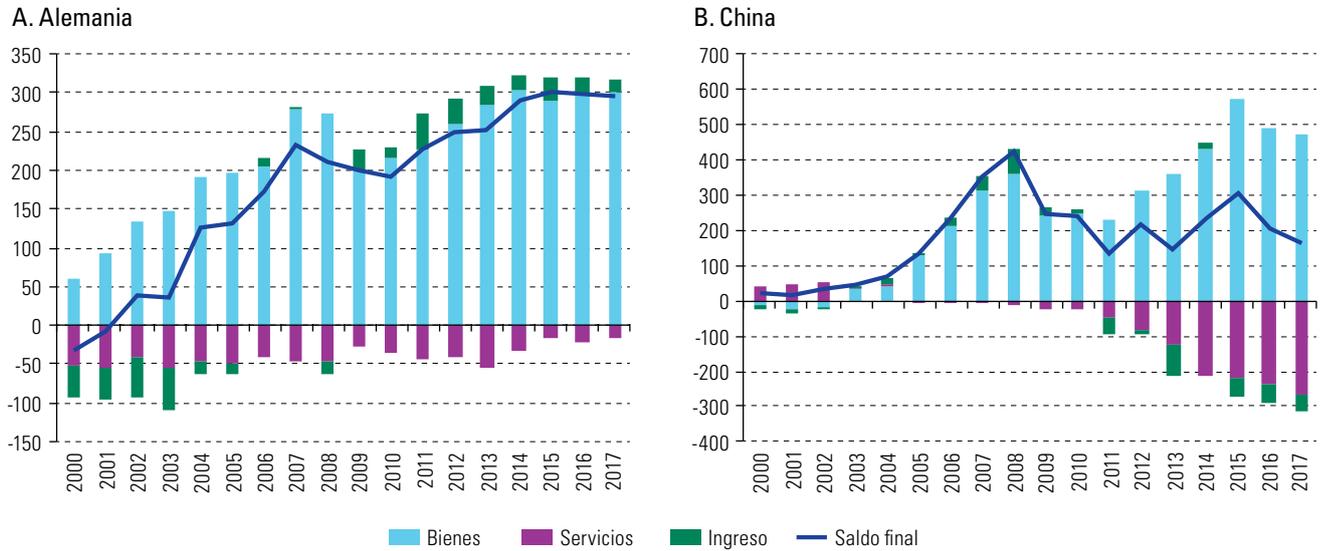
Uno de los desequilibrios que genera mayores tensiones es el persistente déficit de los Estados Unidos en su comercio con Alemania, China y algunas otras economías. En el caso de Alemania, en 2017 esta alcanzó un superávit récord en su balanza comercial de bienes de cerca de 300.000 millones de dólares (véase el gráfico I.11A). Alrededor de una cuarta parte de este superávit se genera con los Estados Unidos. Como consecuencia, este país ha planteado la posibilidad de elevar sus aranceles para algunos de los principales productos alemanes de exportación, como los automóviles. Por su parte, China también ha mantenido un superávit de entre 400.000 millones de dólares anuales y 500.000 millones de dólares anuales en su balanza comercial de bienes. Gran parte de este superávit se produce en su comercio con los Estados Unidos, lo que ha generado una creciente tensión bilateral (véase la sección I.B). Por el contrario, China ha aumentado su déficit en el comercio de servicios (véase el gráfico I.11B)⁴. Como resultado, el país ha registrado una marcada disminución del superávit en cuenta corriente en los últimos años: de casi el 10% del PIB en 2007, pasó a un déficit en el primer trimestre de 2018 (*The Economist*, 2018).

Los persistentes desequilibrios entre la balanza comercial y de cuenta corriente de las principales economías se han acumulado en el tiempo. Como resultado, se han profundizado las posiciones acreedoras y deudoras netas en relación con el PIB mundial (véase el gráfico I.12). Por el lado de los países acreedores, el aumento se explica principalmente por Alemania y otros países europeos con un superávit permanente en su cuenta corriente. Por el lado de los países deudores, la profundización viene sobre todo de los Estados Unidos, el Canadá, Francia y el Reino Unido.

⁴ El mayor déficit en el comercio de servicios se explica principalmente por tres factores: i) la fuerte expansión del turismo chino hacia otros países; ii) la creciente importación de servicios sofisticados (como servicios de investigación y desarrollo, empresariales y profesionales) para la modernización de la industria manufacturera, y iii) el reequilibrio de la economía china de la inversión hacia el consumo, que aumenta las importaciones de servicios.

Gráfico I.11

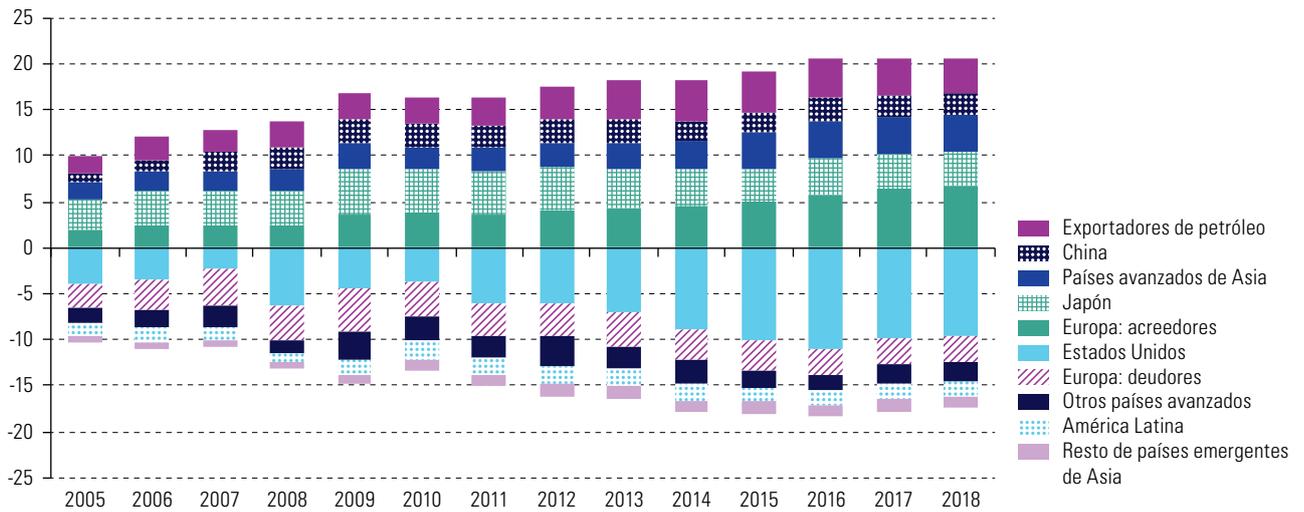
Alemania y China: balanza del comercio de bienes y servicios y del ingreso, 2000-2017
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), IMF DataMapper, 2018 [en línea] <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/BOP>.

Gráfico I.12

Países y grupos seleccionados: posición de inversión internacional neta, 2005-2018^a
(En porcentajes del PIB mundial)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), IMF DataMapper, 2018 [en línea] <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/BOP>.

^a Las cifras para 2018 son proyecciones.

En muchos países, las posiciones acreedoras y deudoras tienen razones estructurales y por ello persisten en el tiempo. En primer lugar, el saldo en la cuenta corriente frecuentemente se vincula con la estructura productiva (véase la sección I.4). En segundo lugar, este saldo depende también de la estructura demográfica y la fase de desarrollo de los países (Barnes, Lawson y Radziwill, 2010). Los países avanzados de Asia y Europa, cuya población envejece rápidamente deben acumular fondos que se puedan retirar cuando sus trabajadores se jubilen. Si dichos países carecen de oportunidades de inversión en su territorio, invertirán en el exterior y tendrán un superávit en la cuenta corriente. Por lo contrario, los países en desarrollo con amplias oportunidades de inversión importan capital, lo que justificaría un déficit en la cuenta corriente en la medida en que el aumento del endeudamiento externo pueda reembolsarse con ingresos futuros (Obstfeld, 2017). Los Estados Unidos constituyen un caso particular, ya que poseen el “privilegio exorbitante” de pagar sus importaciones con su propia moneda. Esto les permite mantener un alto déficit de manera casi permanente (Aglietta y Coudert, 2017).

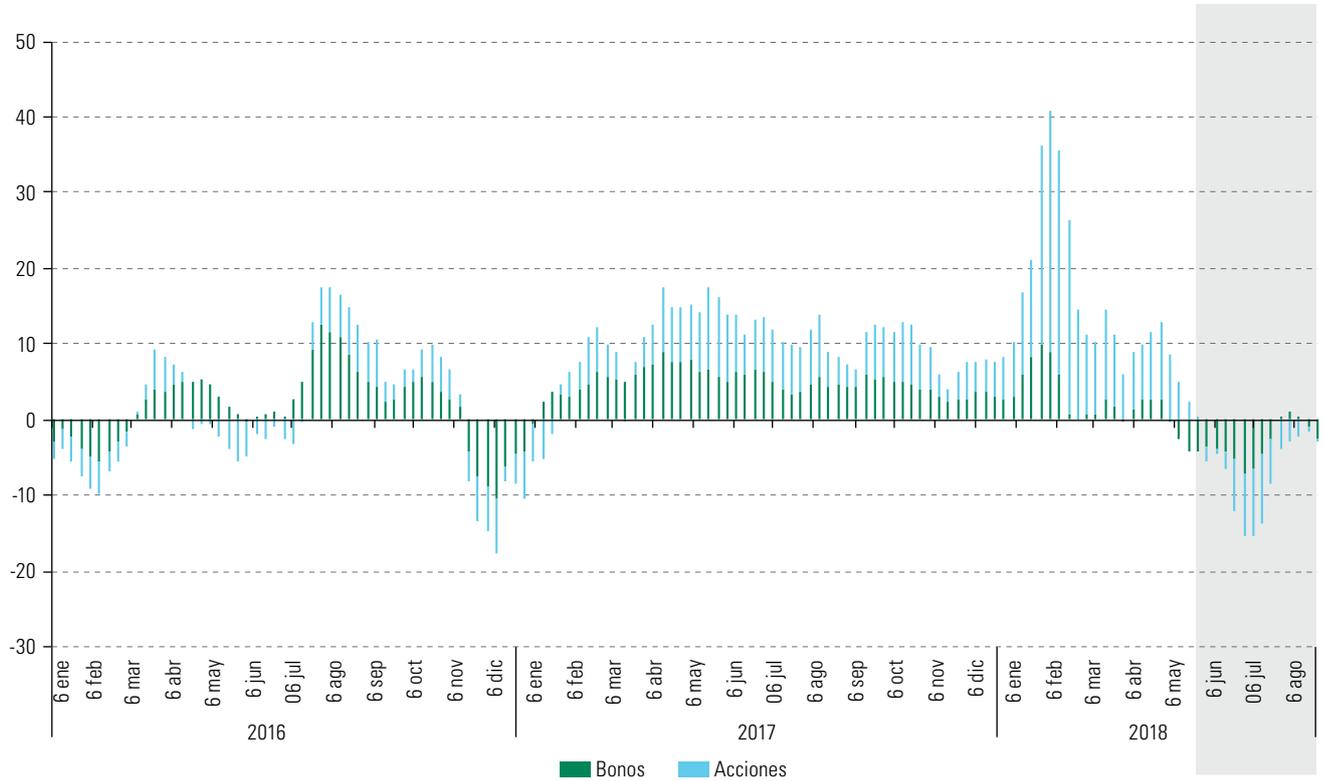
El resultado de la cuenta corriente también depende de la combinación de políticas adoptadas por cada país. En los países que presentan una tendencia a tener saldos negativos se plantea una disyuntiva entre tres objetivos —participar plenamente en la globalización, lograr el equilibrio en la cuenta corriente y alcanzar el pleno empleo (equilibrio social)—, de los cuales solo se pueden priorizar dos. Combinar el primer objetivo con el segundo impone una restricción externa que se traduce en un débil crecimiento y, por ende, en un alto desempleo. Combinar la globalización con el pleno empleo, en tanto, con frecuencia conlleva un déficit en la cuenta corriente. Por último, combinar la estabilidad externa con el pleno empleo requiere poner ciertos límites a la libre movilidad de los flujos comerciales y financieros (CEPAL, 2016). Antes de la crisis financiera mundial, los países en la periferia de la zona del euro optaron por la segunda combinación. Posteriormente, sin embargo, debieron reequilibrar su cuenta corriente con políticas de austeridad, lo que se tradujo en contracción económica y desempleo. En la actualidad, algunos países emergentes van por un camino similar, como se expone en la sección I.A.4.

4. Vulnerabilidad y restricción externa en los países en desarrollo

En el transcurso de 2018 resurgen las vulnerabilidades y la restricción externa en varios países en desarrollo. Con el incremento de la tasa de referencia en los Estados Unidos y la mayor volatilidad en los mercados financieros, se ha producido una salida neta de capitales desde esos países (véase el gráfico I.13). Esta ha causado una depreciación importante de las monedas de los países con fundamentos macroeconómicos más frágiles (véase el gráfico I.14). La depreciación a su vez aumenta el costo en moneda nacional de los intereses y reembolsos de la deuda externa denominada en dólares. En 2018, los países que tienen un mayor porcentaje de su deuda expresada en esa moneda son la Argentina, Hungría, Turquía, Polonia y Chile (Instituto de Finanzas Internacionales, 2018).

Gráfico I.13

Países emergentes: flujos netos de capital, enero de 2016 a agosto de 2018
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fund Research para el PIB mundial y Banco Central de Chile, *Informe de política monetaria*, Santiago, septiembre de 2018.

Gráfico I.14

Países seleccionados: evolución del tipo de cambio bilateral con el dólar, enero a agosto de 2018
(Índice 1 de enero de 2018=100)

A. China, India, Federación de Rusia, Sudáfrica y Turquía

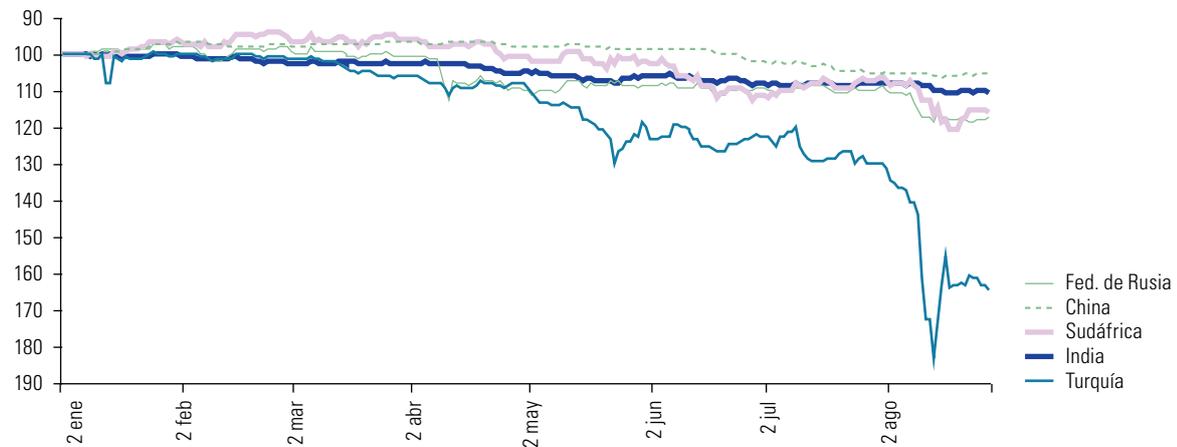
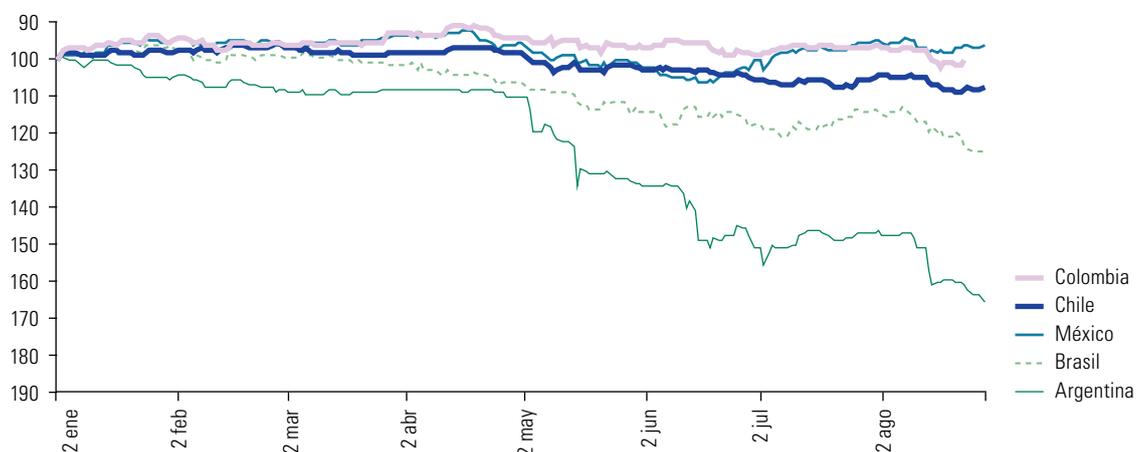


Gráfico I.14 (conclusión)

B. Países de América Latina



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Pagos Internacionales (BPI) [en línea] www.bis.org/statistics/totcredit.htm.

La restricción externa pone un límite al crecimiento de muchas economías en América Latina y el Caribe y otras partes del mundo. En el mediano plazo, el crecimiento está condicionado a un saldo de la balanza comercial cercano al equilibrio. La trayectoria seguida en las últimas décadas por varios países en desarrollo con una especialización rígida en recursos naturales muestra que generalmente sus importaciones crecen más rápidamente que sus exportaciones. Esto se debe a que la demanda de bienes primarios exportables es más inelástica con respecto a los ingresos que la demanda de bienes industriales importados, excepto en períodos de bonanza de los productos básicos. Como resultado, muchos de estos países experimentan déficits persistentes, un endeudamiento externo insostenible y crisis externas con depreciaciones cambiarias, salidas netas de capitales y recesiones económicas (CEPAL, 2012).

Superar la restricción externa requiere una inserción dinámica en el comercio internacional. Los países que alcanzaron un alto crecimiento durante un período largo lo lograron sobre la base de una mayor expansión de las exportaciones que de las importaciones. Ello depende crucialmente del cambio permanente de la estructura exportadora. Este proceso requiere absorción de tecnología, creación y expansión de nuevas industrias con mayor valor agregado y productividad, y la transferencia de trabajadores desde actividades tradicionales hacia sectores modernos. Los principales ejemplos recientes se encuentran sobre todo en Asia, como China, el Japón y la República de Corea (CEPAL, 2012).

Con la bonanza de los precios de los productos básicos entre 2003 y 2012, varios países con una especialización exportadora primaria dentro y fuera de la región lograron aliviar temporalmente la restricción externa. Con la mejora de sus términos

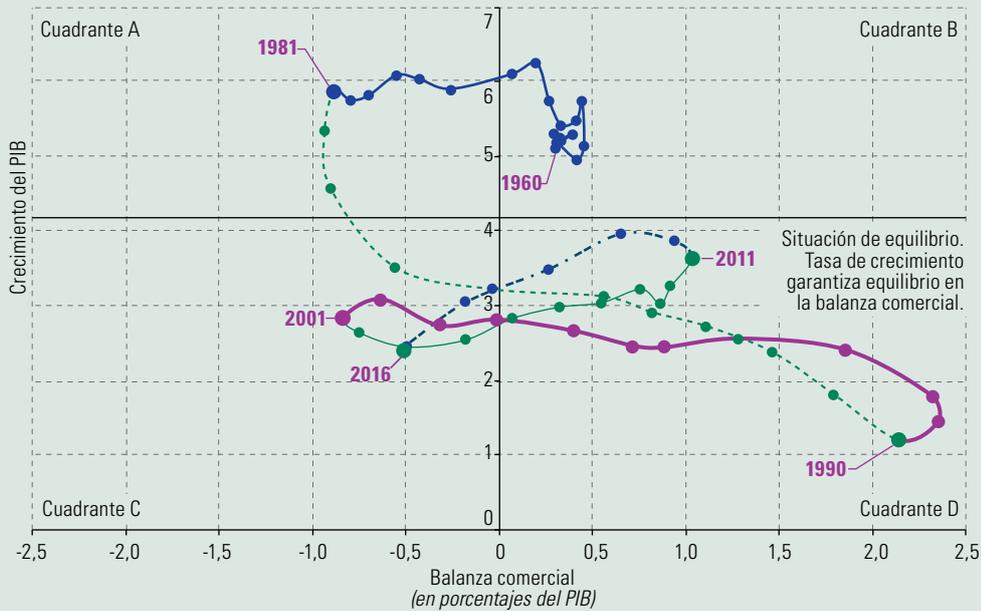
de intercambio, estos países crecieron a altas tasas durante varios años (véase el recuadro I.1). Sin embargo, sus economías se reprimarizaron y no lograron mejorar la capacidad tecnológica ni diversificar la canasta exportadora para mantener el dinamismo exportador una vez finalizado el superciclo de los bienes primarios.

Recuadro I.1
América Latina:
capacidades, estructura
productiva y restricción
externa

Dada la coevolución entre capacidades, estructura productiva y restricción externa, es necesario mirar el comportamiento del comercio en combinación con el crecimiento, más allá de las fluctuaciones de corto plazo. En el gráfico que se presenta a continuación se muestra la tasa de crecimiento de América Latina en el eje de las ordenadas y su balanza comercial en el eje de las abscisas, en el período 1960-2016. Los subperíodos identificados se relacionan con distintas fases en el comercio y las finanzas internacionales.

Los cuadrantes A y C corresponden a resultados en la balanza comercial que son insostenibles en el mediano plazo, mientras que los cuadrantes B y D indican posiciones sostenibles (es decir, un saldo igual a cero o positivo). Los países que transitan por los cuadrantes A y C son los que se están ajustando o deberían ajustarse en un futuro próximo para evitar un endeudamiento excesivo. Son países a los que por cierto tiempo les llega el financiamiento externo, pero que muestran una gran vulnerabilidad a cambios en las expectativas o en la liquidez de los mercados financieros, como ocurre con la Argentina en la actualidad.

América Latina: fases de la restricción externa y el crecimiento económico, 1960-2016



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los años sesenta fueron de crecimiento elevado y sostenible. La expansión del comercio mundial en ese período ayudó a las economías periféricas a superar la restricción externa, en asociación con políticas sustitutivas de importaciones o de diversificación de las exportaciones. En la segunda mitad de los años setenta, la mayoría de los países de la región

Recuadro I.1 (conclusión)

se endeudó mucho: América Latina creció a tasas altas a pesar de la recesión internacional, a costa de acumular elevados déficits comerciales. Después del choque impuesto por el notable aumento de las tasas de interés en los Estados Unidos en 1979, la deuda se volvió impagable. Esto generó un fuerte proceso de ajuste entre 1981 y 1990, años en que los saldos positivos de la balanza comercial se usaron para servir la deuda, mientras que las tasas de inversión y crecimiento se desplomaron. El Plan Brady y el retorno de los capitales en los años noventa implicó el alivio de la restricción externa y abrió espacio para una nueva fase de crecimiento. Las bajas tasas de interés en el mundo desarrollado impulsaron una fase de liquidez y flujo de capitales hacia los países emergentes. En las economías periféricas, ello se combinó con políticas de apreciación cambiaria, muchas veces como parte de programas de estabilización en respuesta a los altos índices de inflación que prevalecieron en los años ochenta. La consecuente pérdida de competitividad y el estímulo al endeudamiento condujeron a nuevas crisis a finales de los años noventa y principios de la década de 2000, que cerraron este segundo ciclo de apreciación, endeudamiento, crisis y ajuste.

El patrón observado entre los años setenta y la década de 2000 se rompió con el auge de los recursos naturales a partir de 2003. Las tasas más elevadas de crecimiento fueron compatibles con superávits externos, en la medida en que el dinamismo de la demanda de materias primas permitía aumentos en los volúmenes y precios de los envíos. Si bien la crisis de 2008 implicó un retroceso en esa tendencia positiva, este fue transitorio y la expansión de las exportaciones continuó hasta 2012. A partir de entonces, se enlenteció el comercio internacional y el desempeño exportador de la región se resiente, especialmente en el caso de los exportadores de materias primas. El panorama es más favorable para México y los países de Centroamérica, que exportan manufacturas a la economía estadounidense, que se ha recuperado de la crisis más rápidamente que otras economías avanzadas.

En una mirada de más largo plazo, las tasas de crecimiento de la región, bajas y volátiles desde 1980, se explican por dos factores estructurales. En primer lugar, la ausencia de procesos de diversificación y el aumento de la brecha tecnológica, que frenan el dinamismo exportador y aumentan la restricción externa en el largo plazo. De hecho, el patrón exportador regional se ha concentrado cada vez más en recursos naturales y manufacturas con bajo valor agregado local. Un segundo factor fue la ausencia de políticas macroprudenciales —incluidas medidas de control a los ingresos de capitales— que redujeran la vulnerabilidad a los ciclos de liquidez y de expectativas en los mercados internacionales.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Tras la caída de los precios de los productos básicos en 2013, varios países exportadores primarios lograron mantener su crecimiento, en parte gracias al bajo costo del financiamiento externo. Sin embargo, esto se tradujo en crecientes déficits en su cuenta corriente y, más recientemente, en caídas en su crecimiento, al deteriorarse las expectativas sobre la sostenibilidad de esos déficits. Un caso destacado es el de la Argentina, que aumentó su déficit del 0,4% del PIB en 2010 a un nivel proyectado del 5,1% del PIB en 2018 (FMI, 2018b). Durante este año, la salida de capitales y la correspondiente depreciación cambiaria llevaron a una contracción de las importaciones y el crecimiento.

Por su lado, el Brasil mantuvo un déficit superior al 3% del PIB entre 2010 y 2015, después de haber tenido un superávit en el quinquenio previo a la crisis durante el auge de sus exportaciones de productos básicos. Desde ese período, el Brasil sufrió una reprimarización de sus exportaciones que aumentó su restricción externa (Caputi y otros, 2018). En 2015, la baja del 41% en los precios de sus productos exportados con respecto a 2011, junto con la caída de la demanda interna y una crisis fiscal,

provocó una recesión ese año y el siguiente (*The Economist*, 2016). Un tercer ejemplo es Sudáfrica, que ha mostrado un déficit en su cuenta corriente desde 2004 y, por ende, ha aumentado considerablemente su deuda externa. El financiamiento de esta deuda con capitales de corto plazo aumentó su vulnerabilidad frente a cambios en los mercados financieros internacionales, como los que han ocurrido en 2018 (FMI, 2018c).

El problema de la falta de competitividad exportadora no es exclusivo de los exportadores de materias primas. Por ejemplo, entre 2010 y 2017, Turquía mantuvo un déficit en cuenta corriente, que fluctuó entre el 3,8% y el 8,9% de su PIB. Estos elevados déficits aumentaron su deuda externa pública y privada, incrementando así su vulnerabilidad frente a cambios en los mercados financieros internacionales. Así, en 2018, la salida neta de capitales de este país llevó a una depreciación cambiaria significativa y una contracción de las importaciones y el crecimiento.

5. ¿Hacia un quiebre con el “consenso proglobalización”?

La débil recuperación de las economías avanzadas tras la crisis financiera, sumada al impacto de las políticas de austeridad, el estancamiento salarial y el aumento de la desigualdad, ha alimentado el surgimiento de fuerzas que cuestionan las políticas económicas aplicadas en esos países desde los años ochenta. En particular, tanto en los Estados Unidos como en varios países europeos se han fortalecido los partidos y movimientos políticos que se declaran críticos de la globalización en sus distintas vertientes. Las reivindicaciones particulares de estas fuerzas varían según el país, pero en general comparten una visión negativa de la deslocalización de empresas hacia el exterior, la apertura comercial y la inmigración, especialmente cuando dichos fenómenos se producen respecto de países de bajos ingresos.

Otro elemento común a las distintas plataformas políticas críticas de la globalización es el rechazo a la sujeción de los Estados nacionales a normas e instituciones supranacionales que limiten su autonomía. La principal reivindicación de los impulsores del *brexit*, por ejemplo, es la recuperación de la plena soberanía del Reino Unido en materia migratoria. Asimismo, en varios países de Europa continental se observan cada vez más cuestionamientos a las normas de la Unión Europea sobre la libre movilidad de personas o los límites máximos de déficit fiscal y deuda pública que deben respetar los miembros de la zona del euro, entre otras cuestiones. La existencia de esta estructura supranacional de gobernanza, no obstante, ha contribuido a que Europa en general no haya modificado drásticamente sus políticas sobre la globalización y mantenga su compromiso con la apertura y el multilateralismo (una excepción es el tema de la inmigración desde África y Oriente Medio, que genera hondas divisiones entre los países europeos). Por el contrario, la llegada al poder de una nueva Administración en los Estados Unidos en 2017 ha traído consigo importantes cambios en sus políticas que reflejan un fuerte cuestionamiento a la globalización y a las reglas e instituciones que la han regido durante la posguerra.

Desde los años ochenta, los Estados Unidos han sido uno de los principales promotores de la globalización económica; gran parte de los flujos mundiales de comercio e inversión extranjera directa (IED) se canalizan a través de cadenas regionales y globales de valor lideradas por empresas multinacionales estadounidenses. Estas captan una parte significativa del valor generado en dichas cadenas, ya que suelen controlar las etapas de mayor valor agregado y contenido de conocimiento (investigación y desarrollo, diseño y comercialización, entre otros). Dichas empresas también deciden en qué países —y en qué condiciones— se localiza cada eslabón de la cadena. Por otra parte, los Estados Unidos han sido un importante promotor (y beneficiario) de la globalización financiera. Al contar con la principal moneda de reserva del mundo, han

podido financiar con ahorro externo a un bajo costo los déficits en cuenta corriente en los que han incurrido de manera casi continua desde 1982. La evolución de la política comercial estadounidense en las últimas tres décadas coincide con una visión generalmente favorable de la globalización, que ha cruzado Administraciones de distinto signo político. De hecho, los 14 tratados de libre comercio en que participan los Estados Unidos fueron suscritos a partir de 1985 (12 de ellos entre 2000 y 2007)⁵.

Sin perjuicio de lo expuesto, la globalización también ha generado tensiones para la economía y los trabajadores estadounidenses, sobre todo en el sector manufacturero. En particular, la participación de este sector en el PIB se ha reducido continuamente durante las últimas décadas y pasó del 21% en 1980 al 12% en 2016⁶. Algo similar ha ocurrido con el peso del empleo manufacturero en el empleo total, que se redujo del 25% en 1973 al 10% en 2016 (Lawrence, 2017)⁷. Se han planteado diversas hipótesis para explicar la pérdida de empleos manufactureros. Algunos autores lo atribuyen principalmente al rápido aumento de la productividad de este sector hasta 2010, vinculado, en parte, a cambios tecnológicos como la automatización y la digitalización (Lawrence, 2017; Dollar, 2016). Otros sostienen que la deslocalización de actividades industriales hacia países en desarrollo, la competencia de las manufacturas importadas desde esos países y las “prácticas mercantilistas” de China también han jugado un papel importante (Nager, 2017; Atkinson, 2018). Fort, Pierce y Schott (2017) observan que la pérdida de empleo manufacturero en las empresas manufactureras estadounidenses entre 1977 y 2012 fue compensada con creces por la creación de puestos de trabajo no manufactureros en esas mismas empresas. Alrededor de un tercio de estos nuevos empleos corresponden a actividades de servicios intensivas en conocimiento, como diseño e ingeniería.

La llegada al poder en 2017 de la actual Administración trajo consigo un marcado giro en la posición tradicional de los Estados Unidos sobre la globalización. Recogiendo el descontento existente en amplios sectores de la población, especialmente tras la crisis de 2008-2009, esta Administración se ha mostrado crítica de la competencia extranjera en el comercio internacional, de la deslocalización de empresas estadounidenses (sobre todo manufactureras) al exterior y de la inmigración desde países en desarrollo. Según su visión, los persistentes déficits comerciales con socios como Alemania, China, el Japón y México (véase el gráfico I.15) se deben principalmente a prácticas desleales de estos países o a la falta de reciprocidad en las condiciones de acceso a los respectivos mercados⁸. Este juicio es particularmente drástico respecto de China, país con el que los Estados Unidos se encuentran inmersos en una competencia por la supremacía tecnológica (véase la sección I.B).

⁵ Véase Organización de los Estados Americanos (OEA), Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) [en línea] http://www.sice.oas.org/ctyindex/USA/USAagreements_s.asp.

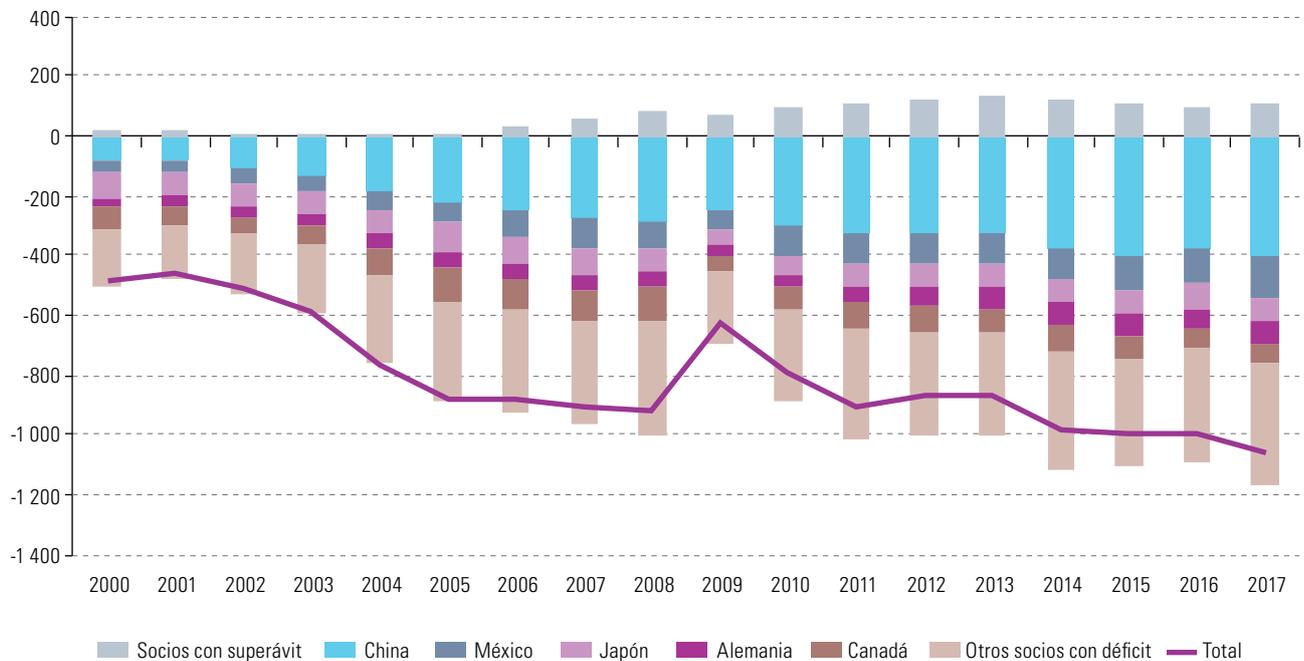
⁶ Calculado con datos de Naciones Unidas, National Accounts Main Aggregates Database [en línea] <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp>.

⁷ Este no es un fenómeno exclusivo de los Estados Unidos, ya que mientras que este país experimentó una pérdida de empleo manufacturero del 25% entre 1990 y 2016, en igual período, Alemania, Francia, Italia, el Japón y el Reino Unido registraron caídas del 24%, el 34%, el 24%, el 31% y el 47%, respectivamente (Levinson, 2018, págs. 9 y 10).

⁸ Por ejemplo, la Administración se ha quejado recurrentemente de que el arancel de nación más favorecida de los Estados Unidos para los automóviles (2,5%) es mucho más bajo que el de la Unión Europea (10%) y el de China (un 25%, recientemente reducido a un 15%), y argumentó que ello representa una competencia desleal (Inside U.S. Trade, 2018).

Gráfico I.15

Estados Unidos: balanza comercial de bienes con socios seleccionados, 2000-2017
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Para reducir los déficits comerciales y revertir —o al menos atenuar— la relocalización de empresas industriales en el extranjero, la actual Administración está implementando un conjunto de políticas que se enmarcan en el concepto “los Estados Unidos ante todo” (*America First*). La política comercial ha asumido un papel clave en ese esfuerzo. Varios hitos así lo evidencian: el retiro del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) (surgido en la Administración Obama y a la que esta atribuía un carácter estratégico), la suspensión indefinida de las negociaciones de la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión (TTIP) entre los Estados Unidos y la Unión Europea y del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA), la renegociación —en términos más favorables para los Estados Unidos— del tratado de libre comercio con la República de Corea y la sustitución del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) por un nuevo acuerdo con el Canadá y México (véase el recuadro I.2). Asimismo, durante 2018 los Estados Unidos han implementado varias alzas arancelarias, dirigidas principalmente a los productos importados desde China (véase la sección I.D).

Pese al discurso crítico de la actual Administración sobre los acuerdos comerciales negociados antes de su llegada al poder, esta aprovechó la reciente negociación con el Canadá y México para profundizar los compromisos que figuran en dichos acuerdos en áreas que son cruciales para preservar el predominio económico y tecnológico estadounidense. Este es el caso, en particular, de la propiedad intelectual y el comercio digital, dos temas en que los resultados de la negociación muestran una clara continuidad con la posición de las anteriores Administraciones.

Recuadro I.2

Del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) al Tratado entre México, los Estados Unidos y el Canadá

En agosto de 2017, a instancias de los Estados Unidos, se inició la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), suscrito en 1992 y vigente desde 1994. Hasta mayo de 2018, las negociaciones tuvieron lugar de modo trilateral entre el Canadá, los Estados Unidos y México. Tras una pausa, a fines de julio se reanudaron bilateralmente entre México y los Estados Unidos, por expreso deseo de la Administración de este último país. El 27 de agosto de 2018 se anunció el cierre exitoso de las conversaciones entre los Estados Unidos y México, y el 30 de septiembre se anunció la incorporación del Canadá.

Este nuevo acuerdo trilateral, que reemplazará al TLCAN y se denominaría Tratado entre México, los Estados Unidos y el Canadá, se suscribiría a fines de noviembre y se prevé que su aprobación parlamentaria ocurra en 2019. Sus principales contenidos se detallan en el siguiente cuadro.

Tema	Resultado
Cláusula de caducidad automática (<i>sunset clause</i>)	– El acuerdo tendrá una duración inicial de 16 años, con una primera revisión a los 6 años de vigencia. La vigencia se prorrogará por sucesivos períodos de 16 años.
Regla de origen del sector automotor	<ul style="list-style-type: none"> – Se eleva del 62,5% al 75% el contenido regional requerido para que los vehículos comerciados queden exentos de aranceles. – Al menos el 40% del valor de los automóviles ligeros y al menos el 45% del valor de las camionetas <i>pick-up</i> y los vehículos pesados deberá producirse en una zona de América del Norte en la que se paguen salarios en dicho sector de más de 16 dólares por hora. – Los automóviles ensamblados en México que no cumplan con la nueva norma de origen pagarán el arancel nación más favorecida (2,5%) al ser importados a los Estados Unidos.
Solución de controversias entre los inversionistas y el Estado	<ul style="list-style-type: none"> – Entre los Estados Unidos y México, se mantendrán tal como en el TLCAN (capítulo 11) las disposiciones sobre inversiones para los sectores de petróleo y gas, generación eléctrica, infraestructura y telecomunicaciones. En los demás sectores solo se podrá invocar en casos de expropiación de la inversión o si el Estado anfitrión se niega a otorgar trato nacional o de nación más favorecida al inversionista extranjero. – Este mecanismo no se aplicará al Canadá.
Propiedad intelectual	<p>Se incluyen, entre otras, las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Se aumentan las sanciones a la piratería y al robo de secretos comerciales (<i>trade secrets</i>). – Se aumenta a un mínimo de 70 años el plazo de protección del derecho de autor. – Se garantiza una protección de 10 años de los datos de prueba para los medicamentos biológicos.
Comercio digital	<p>El capítulo tiene un contenido similar al del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). Se incluyen, entre otras, las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Se prohíbe la aplicación de derechos aduaneros a los productos digitales distribuidos electrónicamente (libros electrónicos, juegos de video, música, <i>software</i> y demás). – Libertad de transmisión transfronteriza de flujos digitales.
Derechos laborales	– México se compromete a adoptar acciones legislativas para reconocer efectivamente el derecho a la negociación colectiva, con miras a alinearse con los estándares internacionales y estadounidenses.

Con el nuevo tratado, México y el Canadá lograrían dar continuidad a su relación comercial preferencial con los Estados Unidos. Asimismo, se mantendría un acuerdo trilateral, lo que responde mejor a la configuración de las cadenas de valor norteamericanas que dos acuerdos bilaterales (la preferencia inicial de los Estados Unidos). Sin embargo, las nuevas reglas de origen acordadas para el sector automotor constituyen una fuerte concesión que debió hacer México, en especial al estipularse que una parte importante del contenido regional deberá provenir de un país “de altos salarios” (esto es, el Canadá o los Estados Unidos). Para atenuar el impacto sobre su industria automotriz y de autopartes, México logró que la entrada en vigor de la nueva norma de origen sea gradual a partir del 1 de enero de 2020, y que el 1 de enero de 2023 fuera la fecha de aplicación plena.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Representante de Comercio de los Estados Unidos (RCEU), “Modernizing NAFTA into a 21st century trade agreement” [en línea] <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/october/united-states%20%93mexico%20%80%93canada-trade-fa-1>; “Rebalancing trade to support manufacturing” [en línea] <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/october/united-states%20%93mexico%20%80%93canada-trade-fa-0> y “Strengthening North American trade in agriculture” [en línea] <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/october/united-states%20%93mexico%20%80%93canada-trade-fa-2>.

Junto con los elementos de continuidad ya mencionados, la negociación del Tratado entre México, los Estados Unidos y el Canadá también deja en evidencia los nuevos énfasis de la política comercial de la actual Administración. Por ejemplo, se adoptaron reglas de origen más estrictas que las del acuerdo original en varios sectores (automotor, textil y químico, entre otros). Con ello se busca garantizar una mayor participación de los Estados Unidos en las cadenas de valor norteamericanas, a expensas de proveedores extrarregionales, e incluso potencialmente de México. Asimismo, una disposición inédita incluida en el nuevo tratado —a instancias de los Estados Unidos— faculta a cualquiera de sus miembros a dar por terminado el acuerdo si cualquier otro miembro suscribe un acuerdo comercial con una economía “no de mercado”. Si bien no se enumeran los países que caerían en esta categoría, el destinatario de esta disposición es claramente China. En definitiva, las políticas comerciales e industriales que se están aplicando en los Estados Unidos responden a un esfuerzo por preservar su liderazgo económico y tecnológico, que China desafía cada vez más. Este tema se aborda en la sección I.B.

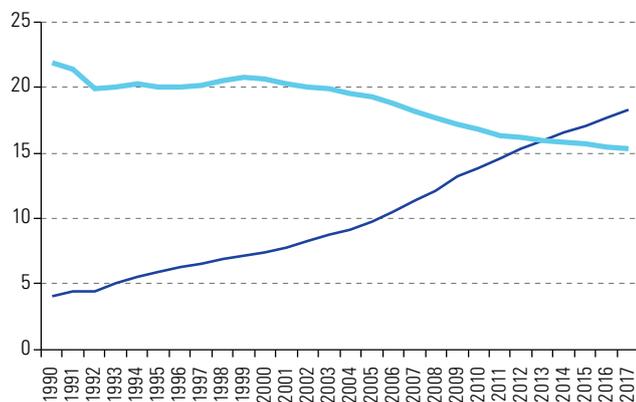
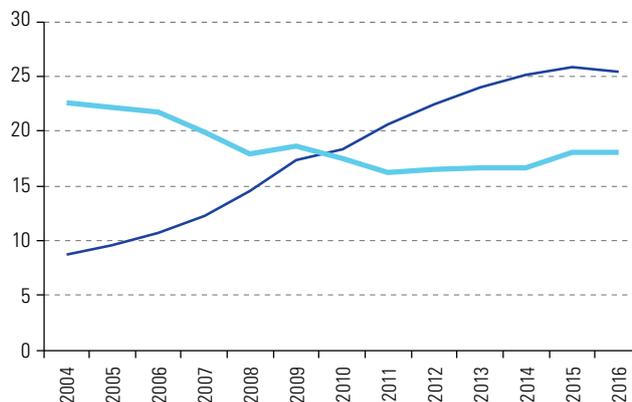
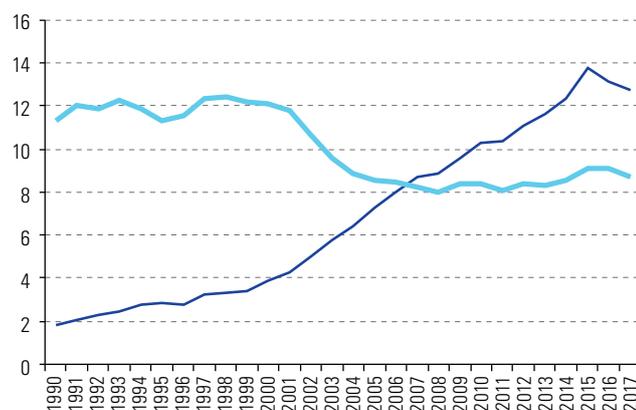
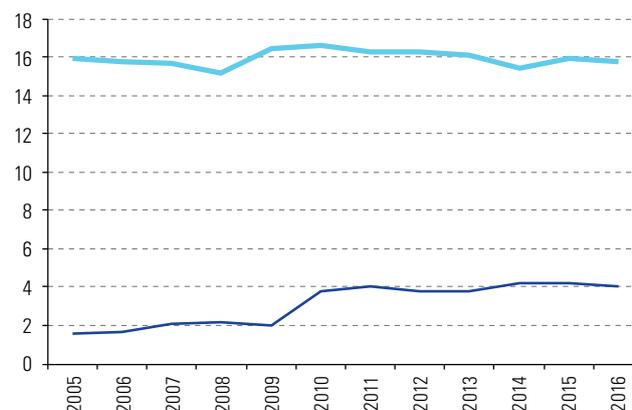
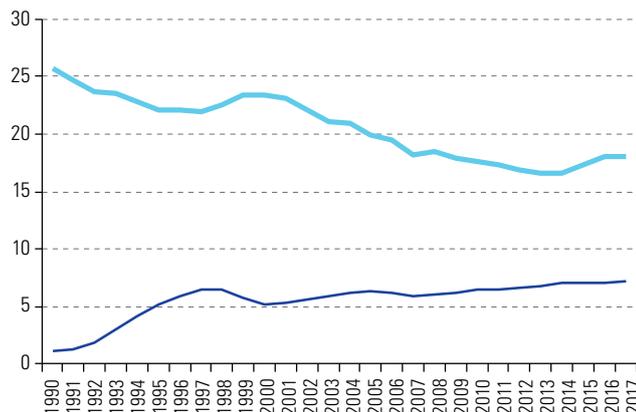
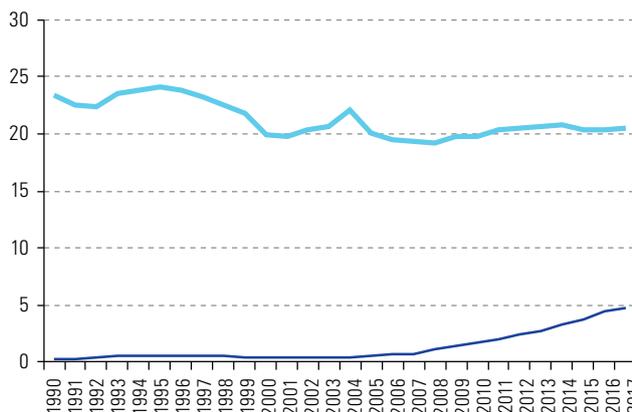
B. Los Estados Unidos y China: una disputa comercial y tecnológica

Durante 2018 ha crecido mucho la preocupación ante el aumento de las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China. Si bien la escalada de medidas restrictivas del comercio involucra a varios otros actores (véase la sección I.D), es innegable que el trasfondo de las actuales tensiones se relaciona estrechamente con la disputa entre esos dos países por el liderazgo económico y tecnológico mundial. En las últimas décadas, China ha cerrado o reducido notoriamente las brechas que mantenía respecto de los Estados Unidos en diversas variables económicas (véase el gráfico I.16). Su PIB es el mayor del mundo desde 2014 (medido en paridad del poder adquisitivo) y el segundo más grande si se mide en dólares corrientes. También es el principal productor manufacturero mundial desde 2010 y el primer exportador de bienes desde 2009 (por el contrario, el predominio de los Estados Unidos en el comercio de servicios se mantiene sin contrapeso). Desde 2008, China se ha situado como el segundo receptor mundial de IED y en 2016 fue el segundo mayor inversionista extranjero.

El cierre de brechas entre China y los Estados Unidos es particularmente marcado en el plano tecnológico (véase el gráfico I.17). En 2016, se presentaron en China 1,3 millones de solicitudes de patentes (el 43% de las solicitudes mundiales), lo que duplica con creces la participación de los Estados Unidos (19%) y supera la participación conjunta de las oficinas de este país, el Japón, la República de Corea y la Oficina Europea de Patentes (OMPI, 2018, pág. 12). En 2017, dos empresas tecnológicas chinas, Huawei y ZTE, presentaron el mayor número de solicitudes en el marco del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Este permite solicitar la protección de una invención mediante la presentación de una única solicitud internacional de patente en un gran número de países, sin necesidad de cursar por separado varias solicitudes nacionales. En total, China fue el segundo usuario del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes en 2017 detrás de los Estados Unidos y desplazó al Japón (véase el gráfico I.18).

Gráfico I.16

China y los Estados Unidos: indicadores de producción, comercio e inversión extranjera directa (IED)

*(En porcentajes)***A. Participación en el PIB mundial en paridad de poder adquisitivo, 1990-2017****B. Participación en el valor agregado manufacturero mundial, 2004-2016****C. Participación en las exportaciones mundiales de bienes, 1990-2017****D. Participación en las exportaciones mundiales de servicios, 2005-2016^a****E. Participación en el acervo mundial de entradas de IED, 1990-2017^b****F. Participación en el acervo mundial de salidas de IED, 1990-2017^b**

— Estados Unidos — China

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Fondo Monetario Internacional (FMI), World Economic Outlook Database, abril de 2018, para el PIB; Naciones Unidas, National Accounts Main Aggregates Database, para el valor agregado manufacturero; Organización Mundial del Comercio (OMC), Statistics Database, para el comercio de bienes y servicios; y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), base de datos UNCTADSTAT, para la inversión extranjera directa (IED).

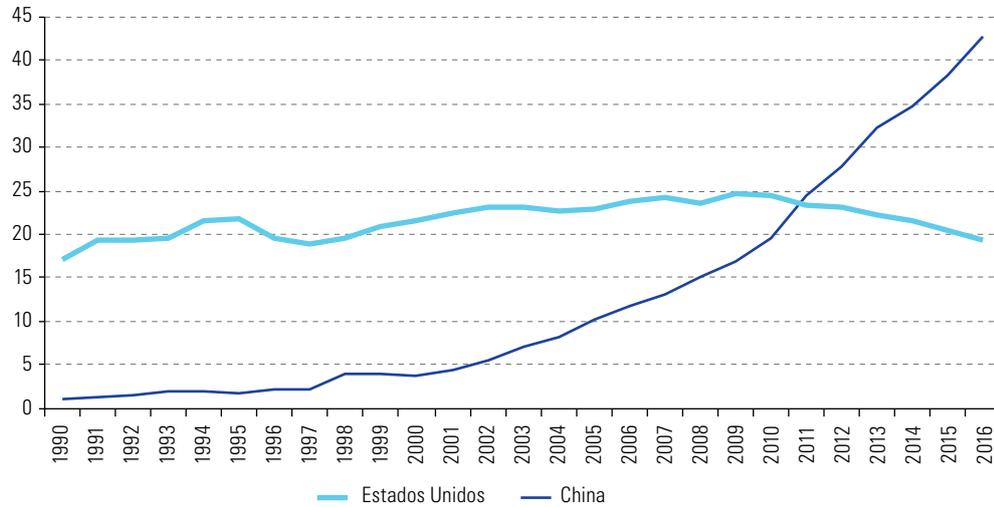
^a Se excluyen el transporte y los viajes.

^b Los acervos de IED se calcularon a partir de los acervos informados en la base de datos UNCTADStat, ajustándolos por la depreciación del capital y por el índice de precios al productor del sector manufacturero de los Estados Unidos.

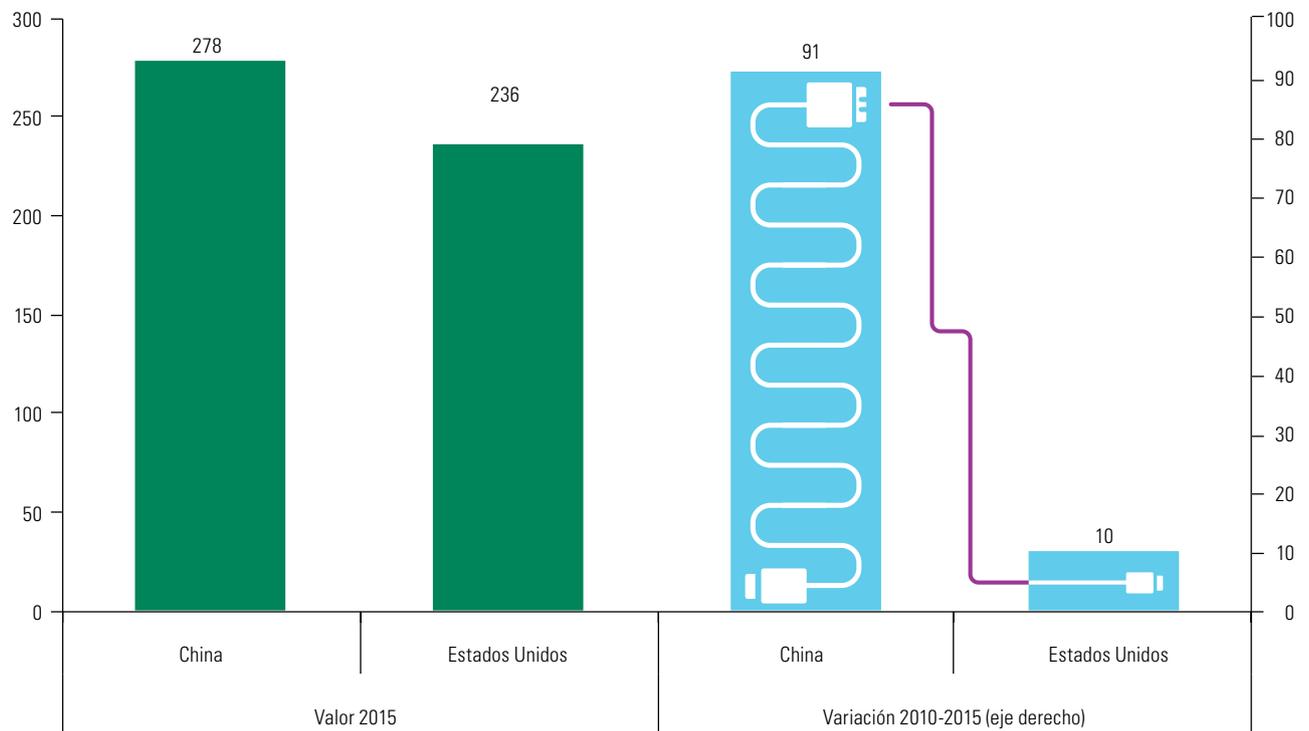
Gráfico I.17

China y los Estados Unidos: indicadores de investigación y desarrollo y patentamiento
(En porcentajes y miles de millones de dólares)

A. Participación en las solicitudes mundiales de patentes, 1990-2016



B. Gasto en investigación y desarrollo en el sector manufacturero, 2015^a



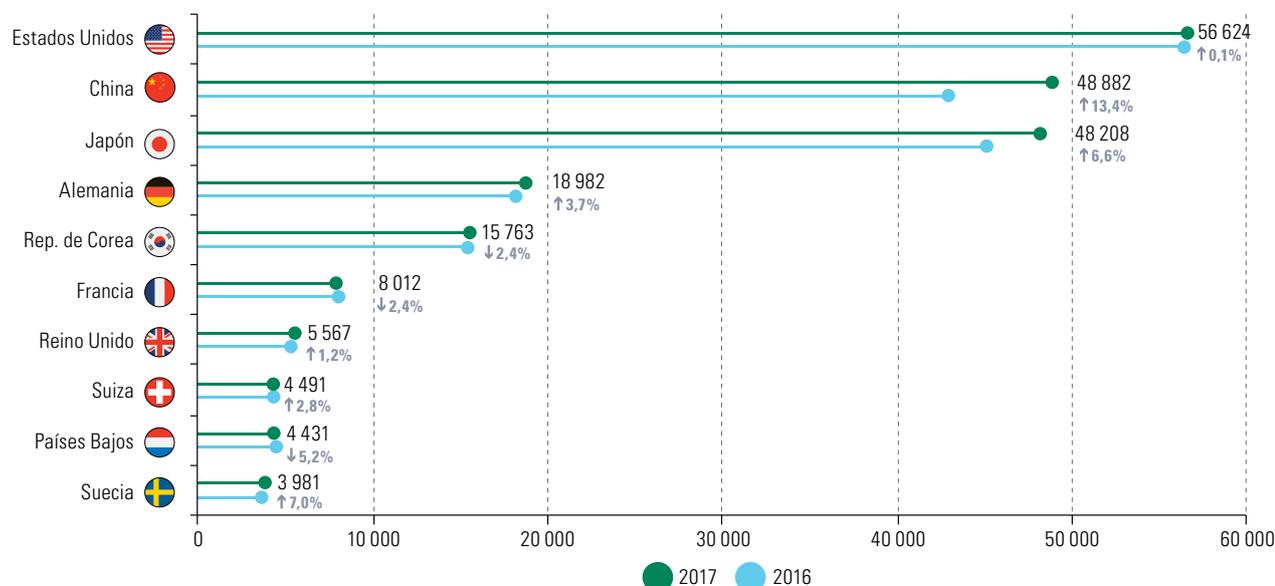
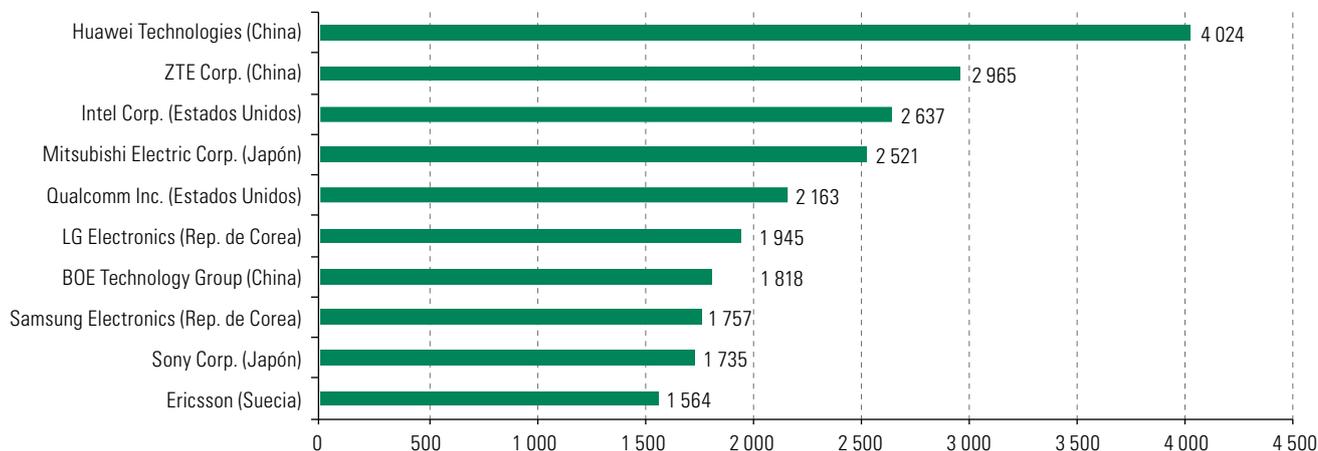
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), WIPO IP Statistics Data Center, para solicitudes de patentes y M. Levinson, *U.S. Manufacturing in International Perspective*, Congressional Research Service, Washington, D.C., 21 de febrero de 2018 [en línea] <https://fas.org/sgp/crs/misc/R42135.pdf>, gráficos 13 y 14, para gasto en investigación y desarrollo en el sector manufacturero.

^a El valor del gasto en investigación y desarrollo en el sector manufacturero está expresado en miles de millones de dólares en paridad de poder adquisitivo.

Gráfico I.18

Principales usuarios del Tratado de Cooperación en materia de Patentes

(En número de solicitudes)

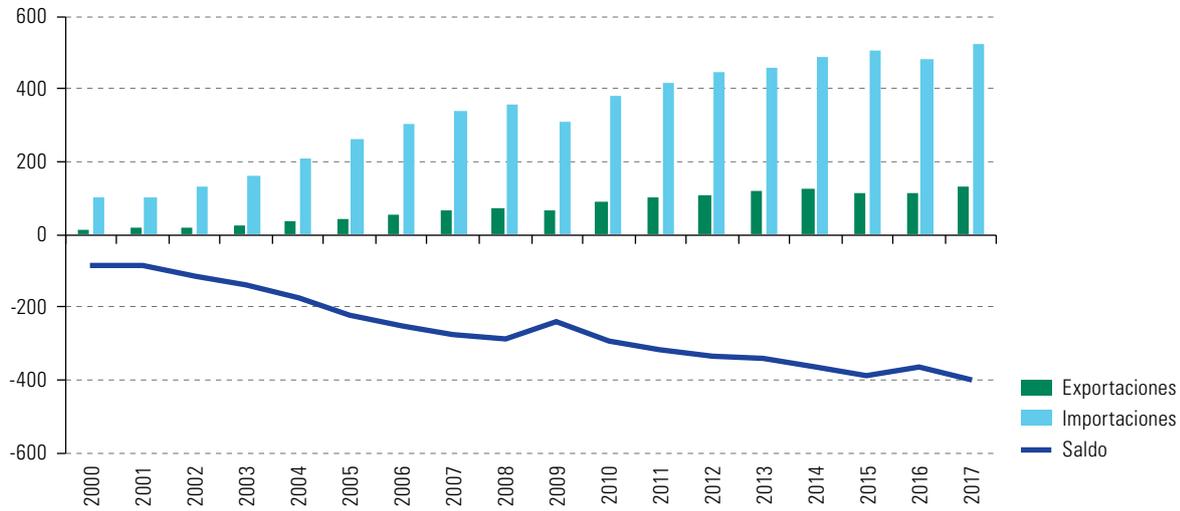
A. País de origen de los solicitantes, 2016-2017**B. Principales solicitantes individuales, 2017**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), "Facts and Figures 2017" [en línea] <http://www.wipo.int/edocs/infogdocs/en/ipfactsandfigures2017/>.

El déficit comercial de bienes de los Estados Unidos con China casi se ha quintuplicado durante el presente siglo, ya que pasó de 84.000 millones de dólares en 2000 a 396.000 millones de dólares en 2017. En promedio, desde 2010 el monto de las importaciones estadounidenses desde China ha cuadruplicado el monto de sus envíos a ese país (véase el gráfico I.19). Los mayores déficits se registran en computadores y otros productos de la electrónica, equipos eléctricos y manufacturas misceláneas (véase el gráfico I.20). Una fracción significativa de las importaciones desde China, especialmente en el sector de la electrónica, corresponde a productos manufacturados por empresas estadounidenses con operaciones en ese país (por ejemplo, Apple e Intel). Con la excepción del equipo de transporte, los Estados Unidos solo registran superávits con China en sectores ligados a los recursos naturales. Cabe señalar, sin embargo, que los Estados Unidos también registran un superávit creciente con China en el comercio de servicios, que pasó de poco más de 30.000 millones de dólares en 2014 a poco más de 40.000 millones de dólares en 2017 (Oficina del Censo de los Estados Unidos, 2018).

Gráfico I.19

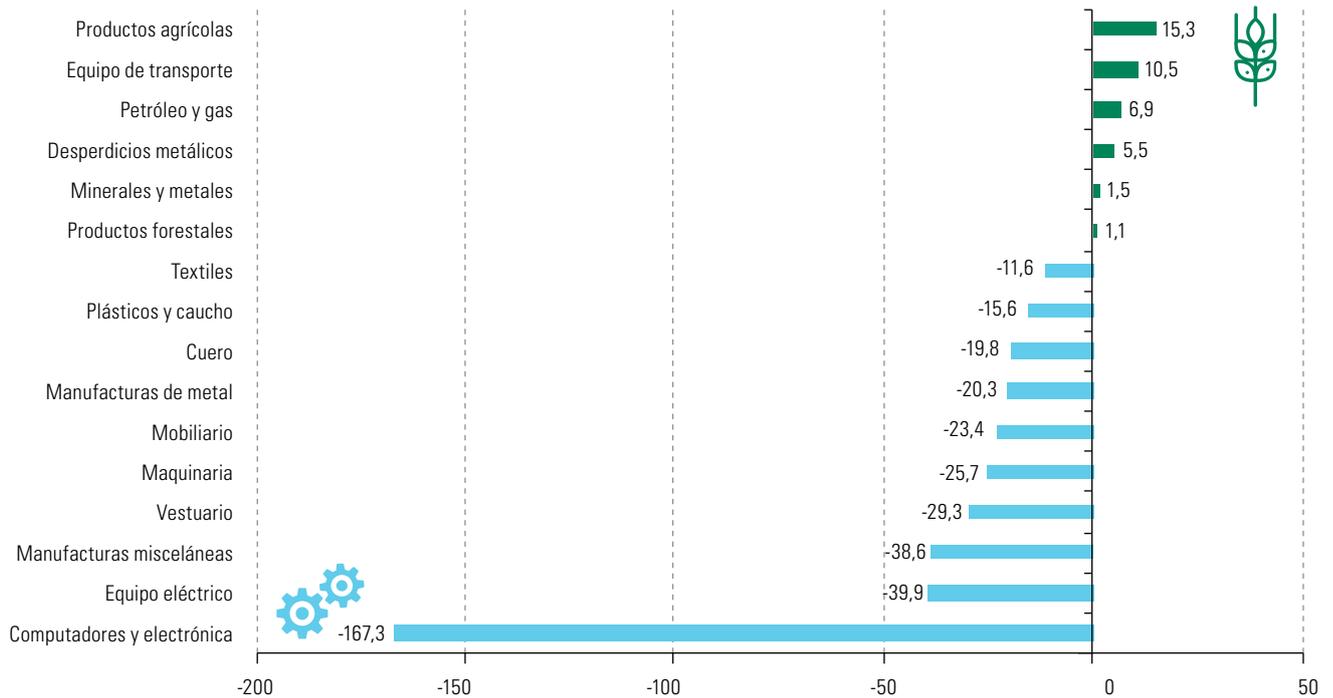
Estados Unidos: comercio de bienes con China, 2000-2017
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Gráfico I.20

Estados Unidos: balance del comercio de bienes con China por sector, 2017
(En miles de millones de dólares)



Fuente: J. Bartash, "Why the U.S.-China trade deficit is so huge: Here's all the stuff America imports", 17 de septiembre de 2018 [en línea] <https://www.marketwatch.com/story/heres-all-the-stuff-the-us-imports-from-china-thats-causing-a-huge-trade-deficit-2018-03-23/print>.

El elevado déficit con China ha sido mencionado con frecuencia como la causa de las actuales tensiones comerciales. No obstante, la competencia por la supremacía tecnológica entre ambos países aparece como un factor de mayor importancia (Akita, 2018; Atkinson, 2018). Las alzas arancelarias aplicadas por los Estados Unidos a productos chinos durante 2018 son el resultado de una investigación sobre las políticas y prácticas de este último país en materia de transferencia tecnológica, propiedad intelectual e innovación. Dicha investigación, realizada entre agosto de 2017 y marzo de 2018, concluyó que China aplica diversas prácticas que perjudican los intereses comerciales estadounidenses y constituyen competencia desleal. Entre ellas se cuentan: i) el requisito de que las empresas estadounidenses que desean invertir en diversos sectores en China formen empresas conjuntas con socios locales, ii) diversos mecanismos —generalmente informales— para forzar o inducir la transferencia de tecnología y propiedad intelectual desde empresas estadounidenses hacia empresas chinas, y iii) prácticas de ciberespionaje comercial⁹.

Según el Gobierno estadounidense, las prácticas mencionadas se enmarcan en una ambiciosa estrategia de política industrial, plasmada en instrumentos como el programa industrial Made in China 2025, dado a conocer en 2015. Dicha estrategia busca convertir a China en un líder mundial en sectores de punta, como inteligencia artificial, biotecnología, tecnologías de la información, materiales avanzados, manufactura avanzada y tecnología aeroespacial, entre otros. China se ha planteado el objetivo de reducir a menos del 30% en 2020 su tasa de dependencia de tecnologías desarrolladas en otros países en dichos sectores (RCEU, 2018). Estos coinciden precisamente con las industrias en las cuales los Estados Unidos sustentan su actual liderazgo económico y tecnológico.

Desde que se dieron a conocer los resultados de la mencionada investigación, los Estados Unidos han elevado los aranceles a casi la mitad de sus importaciones desde China y reforzado los controles a la inversión extranjera procedente de ese país para impedir la adquisición de tecnologías clave (en particular, las denominadas “de uso dual”, es decir, civil y militar) (*South China Morning Post*, 2018). Asimismo, iniciaron un procedimiento de solución de controversias en la OMC, cuestionando la compatibilidad de distintas medidas y prácticas de China con las normas sobre propiedad intelectual de esa organización. China, por su parte, inició su propio caso ante la OMC, cuestionando la legalidad de las alzas arancelarias en los Estados Unidos.

Las conclusiones de la investigación coinciden con la visión crítica que los Estados Unidos han mantenido por años sobre la política comercial e industrial de China, país al que consideran ahora un “competidor estratégico”. Dicha visión —que se ha intensificado durante la actual Administración— tiene un innegable trasfondo geopolítico. Esto queda en evidencia en la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos, dada a conocer en diciembre de 2017. Sin mencionar expresamente a China, se señala que durante décadas, los Estados Unidos permitieron que se multiplicaran las prácticas comerciales desleales. Otros países han recurrido al *dumping*, las barreras no arancelarias discriminatorias, las transferencias forzadas de tecnología, la capacidad no económica, los subsidios industriales y otros apoyos de Gobiernos y empresas públicas para obtener ventajas económicas (The White House, 2017, pág. 19). A continuación, se indica que cada año, competidores como China le roban a los Estados Unidos propiedad intelectual valuada en cientos de miles de millones de dólares (The White House, 2017, pág. 21).

Otras economías industrializadas comparten varias de las preocupaciones estadounidenses sobre el modelo de “capitalismo de Estado” prevalente en China (Rattner, 2018; *Financial Times*, 2018). La Unión Europea, los Estados Unidos y el Japón emitieron una declaración ministerial conjunta en mayo de 2018 en la que reiteraron su preocupación por las políticas no orientadas por el mercado de terceros países y confirmaron su visión compartida de que ningún país debería requerir o ejercer presión para la transferencia de tecnología desde compañías extranjeras hacia empresas

⁹ Los sectores mencionados en el punto i) incluyen la fabricación de automóviles y aeronaves comerciales y los servicios de telecomunicaciones básicas y de valor agregado, entre otros (RCEU, 2018, pág. 26).

locales¹⁰. Estos tres actores consideran que los acuerdos de la OMC —negociados a comienzos de los años noventa, previo al ingreso de China a ese organismo en 2001— presentan insuficiencias para abordar temas como las distorsiones generadas por los subsidios industriales, la regulación de las empresas estatales y las prácticas de transferencia forzada de tecnología. Por lo mismo, han acordado promover el inicio de negociaciones para actualizar las normas de la OMC en esas áreas (iniciativa que se prevé que sea resistida por China). Asimismo, las declaraciones del presidente Trump en agosto de 2018, cuando planteó la posibilidad de retirar a los Estados Unidos de la OMC, se explican, en parte, por su percepción de la ineffectividad de esta institución para generar un cambio en las políticas de China.

En suma, la escalada de las tensiones comerciales entre las principales potencias económicas mundiales trasciende largamente el tema de los déficits. Como argumenta Rodrik (2018), tiene como telón de fondo el debate sobre la coexistencia de distintos estilos de desarrollo. Utilizando como herramienta de negociación el acceso a su vasto y dinámico mercado, China se ha beneficiado de la atracción de IED y de una activa política industrial para mejorar su posición en las cadenas globales de valor (UNCTAD, 2018). Ello le ha permitido convertirse en una potencia industrial y desafiar el liderazgo tecnológico de los países desarrollados. Por ende, las tensiones comerciales que se registran en la actualidad son el reflejo de una controversia mayor sobre cuáles deben ser las “reglas del juego” del comercio y la inversión extranjera en las próximas décadas, período en el que ambos fenómenos se verán drásticamente redefinidos por la revolución tecnológica en curso y en particular por la digitalización.

La forma en que se resuelva la actual controversia determinará, en gran medida, el espacio con que contarán los países en desarrollo, incluidos los de la región, para diseñar e implementar sus políticas comerciales, industriales y tecnológicas en los próximos años. Este espacio es clave para que América Latina y el Caribe pueda mejorar su inserción en el comercio internacional, que no ha cambiado significativamente en las últimas décadas. De hecho, la fuerte expansión del comercio con China y el resto de Asia en este siglo ha reforzado la concentración de las exportaciones regionales en productos básicos. Esta especialización acentuó la dependencia regional respecto de los precios de esos bienes y por ende refuerza la restricción externa en episodios de precios bajos o de menor acceso al financiamiento externo. Cabe señalar que México y Centroamérica difieren de este patrón, ya que exportan sobre todo manufacturas a los Estados Unidos. No obstante, estas por lo general incorporan un reducido valor agregado local y su competitividad se basa, en gran medida, en bajos costos laborales. En este contexto, en la siguiente sección se aborda la dinámica reciente y las perspectivas del comercio exterior regional en 2018.

C. Las exportaciones de la región aumentan, pero siguen dependiendo de los precios

La evolución del comercio exterior de la región en 2018, además de ser un reflejo del nivel de la actividad económica en cada país, estará determinada por la estructura de las canastas de exportación e importación, así como por la demanda externa de los principales socios comerciales. Cabe recordar que las estructuras comerciales varían de modo importante entre las distintas subregiones (véase el gráfico I.21). En términos agregados, América del Sur y —en menor medida— el conjunto de las economías del Caribe presentan una canasta exportadora intensiva en productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales (78% y 56% del valor total exportado, respectivamente).

¹⁰ Véase “Joint Statement on Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the United States, Japan, and the European Union”, París, 31 de mayo de 2018, [en línea] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/may/tradoc_156906.pdf. Paralelamente con su llamado a negociar nuevas reglas multilaterales, la Unión Europea inició en junio de 2018 un procedimiento de solución de controversias en la OMC, cuestionando la legalidad de las prácticas de transferencia de tecnología utilizadas por China.

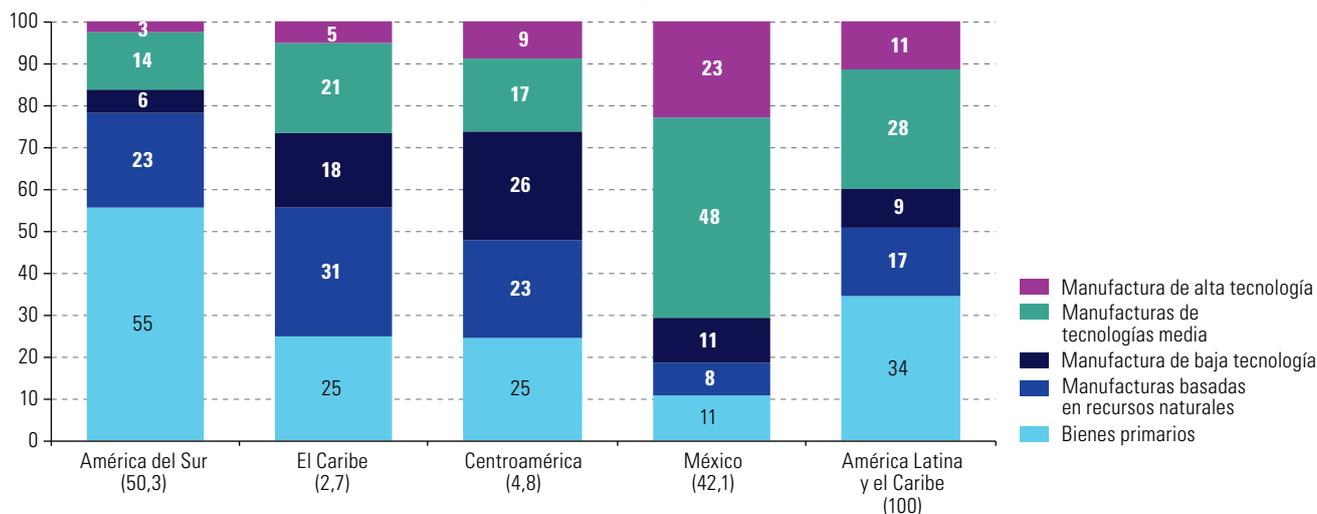
Por ende, la evolución de los precios de las materias primas básicas (petróleo, gas, productos agrícolas y agropecuarios, y minerales y metales) y de la demanda externa de los principales compradores de esos productos —entre los que destacan China y el resto de Asia— tiene una fuerte incidencia en el desempeño exportador. Por su parte, México y Centroamérica presentan una canasta exportadora intensiva en manufacturas. Por ello, dos de los determinantes principales de su desempeño exportador son la capacidad de expansión de la industria y el dinamismo de la demanda de los Estados Unidos, que es el principal destino de las exportaciones mexicanas y el segundo principal para Centroamérica.

Gráfico I.21

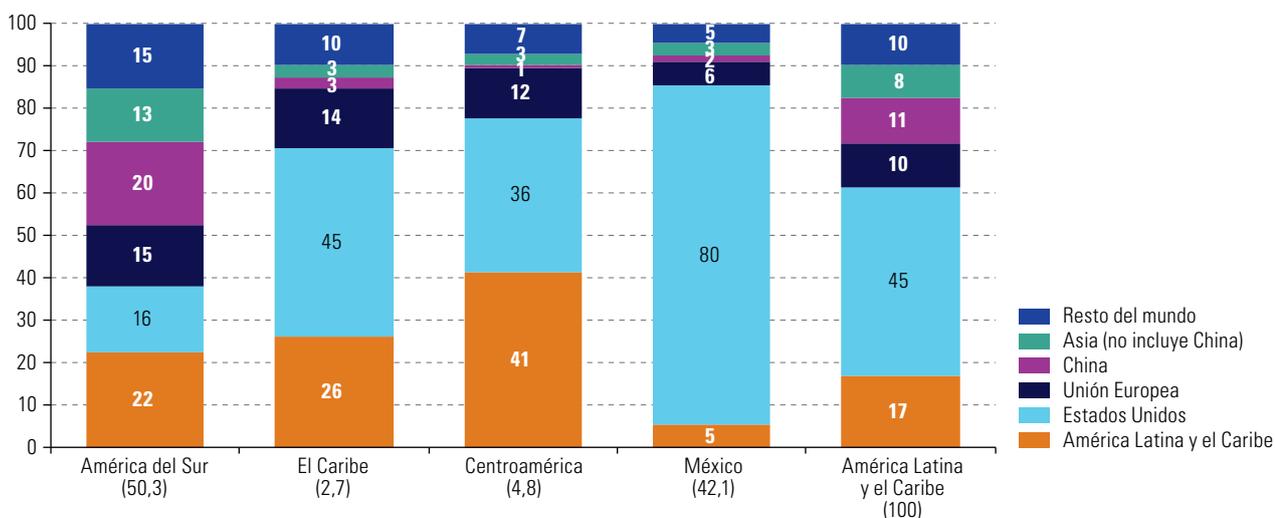
América Latina y el Caribe, México y subregiones: patrón exportador según intensidad tecnológica y socios comerciales, 2017^a

(En porcentajes)

A. Estructura de las exportaciones según intensidad tecnológica



B. Estructura de las exportaciones según principales socios



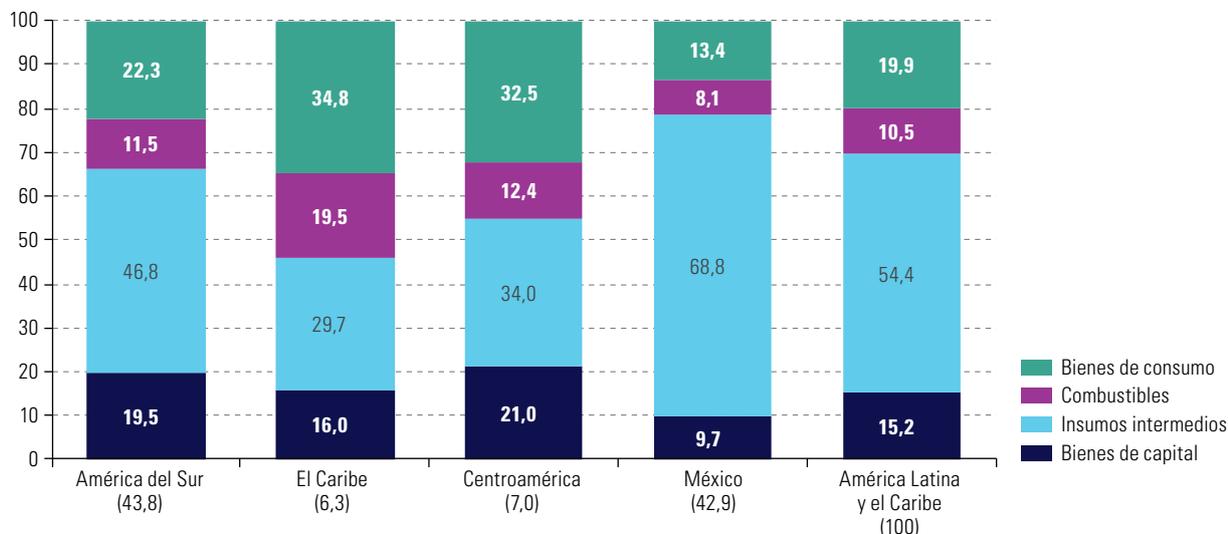
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Los números entre paréntesis representan la participación de cada subregión o país en las exportaciones totales de la región.

En relación con las importaciones, el mayor o menor dinamismo es un reflejo directo del nivel de la actividad económica de cada país, y por ende de las necesidades de energía, insumos intermedios, bienes de capital y bienes de consumo. Dichas necesidades también varían de modo importante entre las diversas subregiones, dadas sus distintas dotaciones de recursos y estructuras productivas (véase el gráfico I.22). Estas últimas se reflejan también en los saldos comerciales de cada subregión. Por ejemplo, América del Sur es marcadamente superavitaria en bienes primarios, en tanto que México lo es fundamentalmente en manufacturas de tecnología media. El Caribe y Centroamérica, debido al menor tamaño de sus economías, son deficitarias en todas las categorías de intensidad tecnológica (véase el gráfico I.23).

Gráfico I.22

América Latina y el Caribe, México y subregiones: patrón importador según grandes categorías económicas, 2017^a
(En porcentajes)

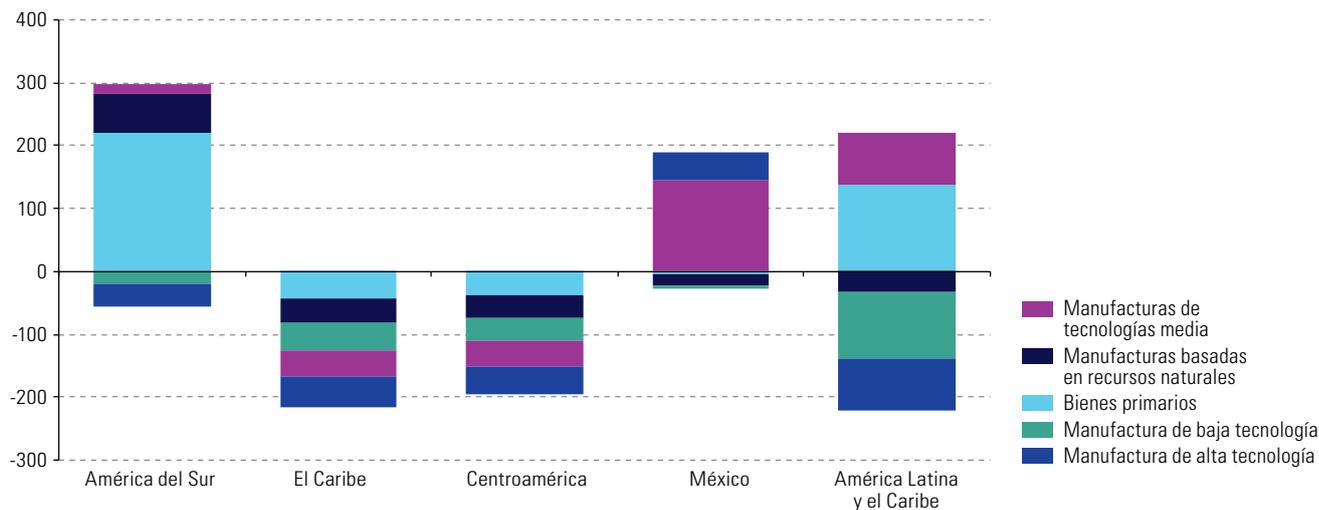


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Los números entre paréntesis representan la participación de cada subregión o país en las importaciones totales de la región.

Gráfico I.23

América Latina y el Caribe, México y subregiones: saldos comerciales y categoría de intensidad tecnológica, 2017
(En miles de millones de dólares)



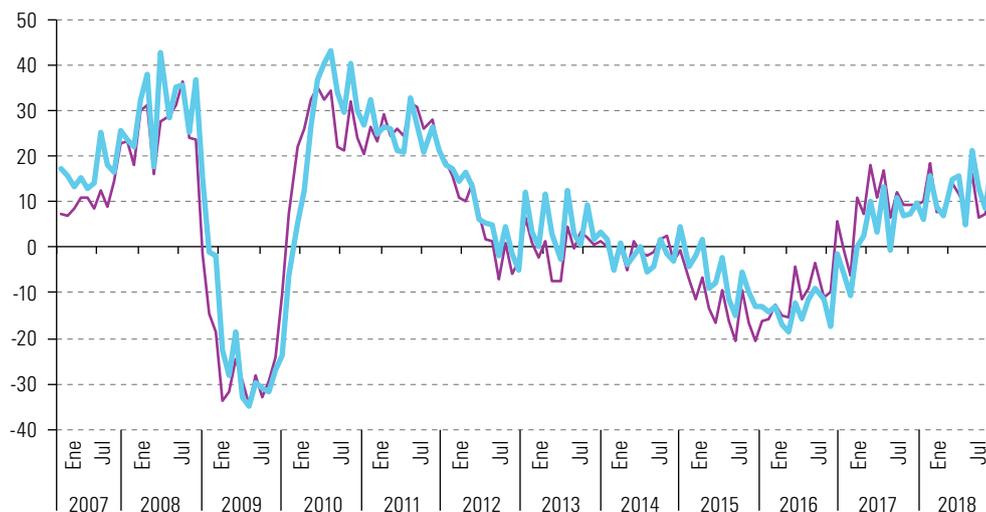
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Durante 2018 ha continuado la recuperación del comercio exterior de la región (medido en valor) que se inició en el último trimestre de 2016, tanto para el comercio de bienes como para el de servicios (véase el gráfico I.24). Durante el primer semestre, el valor de las exportaciones e importaciones regionales de bienes creció un 10,4% y un 12,2%, respectivamente, con lo que se superó la expansión de esos flujos en los Estados Unidos, el Japón y el resto de los países de Asia (sin incluir China). Sin embargo, el grueso del crecimiento del comercio exterior regional en ese período —particularmente en el caso de las exportaciones— se explica por el aumento de los precios. De hecho, el crecimiento del volumen exportado fue de apenas un 0,9%, el menor de todas las regiones del mundo (véase el cuadro I.1).

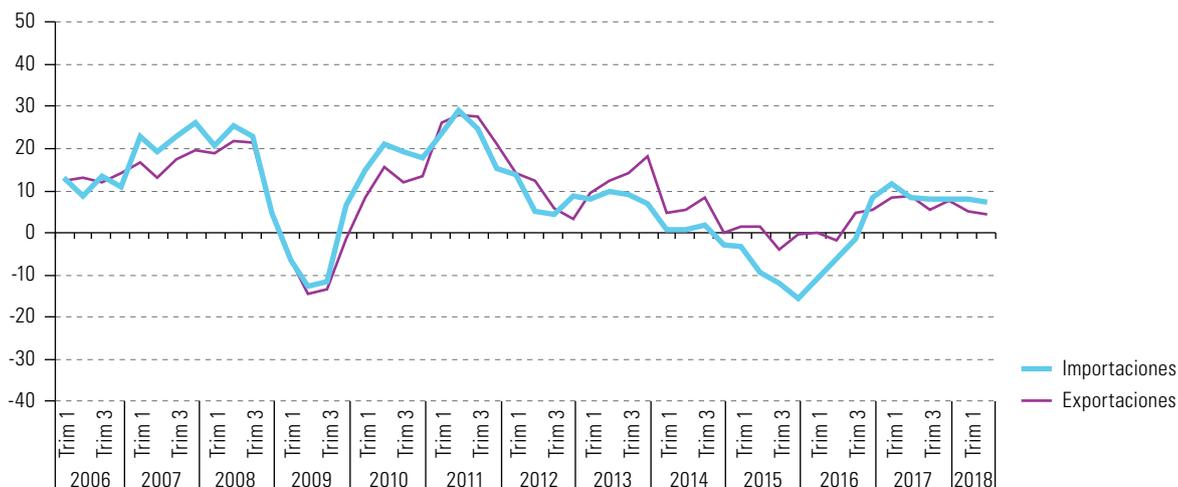
Gráfico I.24

América Latina y el Caribe: variación interanual del valor del comercio de bienes y servicios, 2006-2018
(En porcentajes)

A. Bienes (mensual)



B. Servicios (trimestral)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC) e información oficial de los bancos centrales, las oficinas de aduanas y los institutos nacionales de estadística de los países.

Cuadro I.1

Mundo, regiones y países seleccionados: variación del comercio de bienes, enero-junio de 2018 con respecto a enero-junio de 2017
(En porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	Volumen	Precio	Valor	Volumen	Precio	Valor
Mundo	3,2	9,6	12,8	4,7	9,5	14,2
Estados Unidos	5,4	4,2	9,6	4,7	4,0	8,7
Unión Europea	2,2	13,6	15,8	1,1	14,9	16,1
Asia y el Pacífico	4,3	6,4	10,7	2,4	8,3	10,7
Japón	4,5	5,4	9,8	2,7	8,5	11,1
China	6,0	6,7	12,7	11,0	9,0	19,9
Resto de Asia	3,1	6,5	9,5	-1,8	7,9	6,1
América Latina y el Caribe	0,9	9,5	10,4	5,5	6,7	12,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC) e información oficial de los bancos centrales, las oficinas de aduanas y los institutos nacionales de estadística de los países.

Durante el primer semestre de 2018, el valor de las exportaciones del sector de minería y petróleo se expandió al doble que el de los envíos totales de bienes de la región, mientras que las exportaciones de manufacturas, y especialmente las de productos agrícolas y agropecuarios, crecieron por debajo del promedio (véase el cuadro I.2). De igual forma, los sectores de transporte y viajes impulsaron las exportaciones de servicios. En el caso de las importaciones de bienes, se observó una expansión de dos dígitos en todas las categorías, y las mayores tasas de crecimiento se registraron en los combustibles y los bienes de capital.

	Enero-junio 2016	Enero-junio 2017	Enero-junio 2018
Exportaciones de bienes y servicios	-7,1	12,6	9,2
Bienes	-8,3	13,3	10,4
Productos agrícolas y agropecuarios	1,9	3,3	1,1
Minería y petróleo	-28,8	36,0	20,6
Manufacturas	-3,3	9,8	9,1
Servicios^a	-1,0	8,6	3,4
Transporte	-2,4	10,2	5,9
Viajes	5,9	8,1	3,4
Otros servicios	-8,3	8,5	1,9
Importaciones de bienes y servicios	-12,5	8,3	11,3
Bienes	-13,2	7,9	12,2
Bienes de capital	-12,0	-2,6	14,1
Insumos intermedios	-10,6	7,3	10,0
Bienes de consumo	-11,2	8,7	11,6
Combustibles	-32,1	31,1	22,6
Servicios^a	-8,6	9,9	6,9
Transporte	-12,4	10,0	9,2
Viajes	-7,5	15,4	7,8
Otros servicios	-6,7	5,9	4,6

Cuadro I.2

América Latina y el Caribe: variación del valor del comercio de bienes y servicios, primer semestre de 2016, 2017 y 2018
(En porcentajes con respecto al mismo período del año anterior)

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

^a En el caso de los servicios, las variaciones se calcularon con información completa de la balanza de pagos para el primer semestre de 2018 en los casos de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, México y el Perú. Para Bolivia (Estado Plurinacional de) y Nicaragua se contó con información para el primer trimestre de 2018, por lo que se realizaron estimaciones para el segundo trimestre.

El crecimiento de las exportaciones regionales durante 2018 obedece sobre todo al aumento de los precios de sus principales productos básicos de exportación. Se destaca el aumento de los precios del petróleo y sus derivados, que en septiembre de 2018 alcanzaron nuevos máximos (sobre los 80 dólares el barril de crudo) desde el último desplome entre 2015 y 2016. Por otra parte, la sostenida demanda china de minerales y metales ha contribuido a mantener los precios al alza (véase el capítulo II). El carbón y el gas también tuvieron aumentos de precios hasta agosto y se espera que continúen en niveles altos hasta fines de 2018, al igual que el cacao y los productos pesqueros.

Entre los pocos productos básicos exportados por la región que han sufrido caídas de precios se cuentan el azúcar y el café. La producción mundial de azúcar durante 2018 se ha expandido cerca del 10%, en tanto que la demanda solo creció un 1,4% (Organización Internacional del Azúcar, 2018). En el caso del café, también la sobreproducción llevó a que su precio cayera en agosto al nivel mínimo en 57 meses (Organización Internacional del Café, 2018). En 18 de los 25 principales productos básicos exportados por la región en 2017 se proyectan aumentos de precios en 2018. Como resultado, el índice compuesto de precios de estos 25 productos tendría un crecimiento del 5% (véase el cuadro I.3).

Cuadro I.3

América Latina y el Caribe: variación interanual de los precios de los principales productos básicos de exportación, enero a septiembre de 2017 y de 2018 y proyección para 2018
(En porcentajes)

Producto	Participación en las exportaciones ^a	Enero a septiembre de 2017	Enero a septiembre de 2018	Proyección de 2018 ^b
Petróleo crudo	9,3	24,8	37,0	39,6
Níquel	0,1	9,0	35,4	32,9
Carbón	0,5	49,3	26,7	23,4
Derivados de petróleo	2,0	12,4	6,8	21,0
Cacao	0,2	-33,1	15,3	12,5
Trigo	0,3	5,6	15,2	12,4
Harina de pescado	1,0	-11,0	3,0	11,5
Banano	2,5	5,1	15,6	10,9
Aluminio	0,5	22,6	11,6	10,0
Cobre	2,5	26,0	11,1	6,9
Arroz	0,1	0,6	6,9	6,0
Otros minerales y metales	10,0	24,2	4,2	5,6
Maíz	1,0	-3,1	5,4	5,0
Poroto de soja	3,4	-0,7	4,3	5,0
Pescado	1,0	9,8	-0,6	1,8
Estaño	0,1	18,7	1,5	1,0
Oro	1,0	-0,6	2,3	0,9
Zinc	0,2	42,7	8,6	0,2
Carne de vacuno	2,2	8,5	-3,2	-2,5
Gas natural	1,0	31,8	-4,6	-2,5
Hierro	1,7	50,2	-5,3	-4,7
Camarones y crustáceos	0,7	27,3	-9,3	-6,0
Aceite de soja	0,6	-4,2	-5,3	-8,7
Café	1,2	5,9	-12,1	-13,6
Azúcar	1,7	-4,6	-24,7	-24,6
Índice compuesto^c	44,8	7,4	4,5	5,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Banco Mundial, The Economist Intelligence Unit, Bloomberg y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a Calculada a partir de estadísticas espejo (simétricas) de todos los socios comerciales de la región.

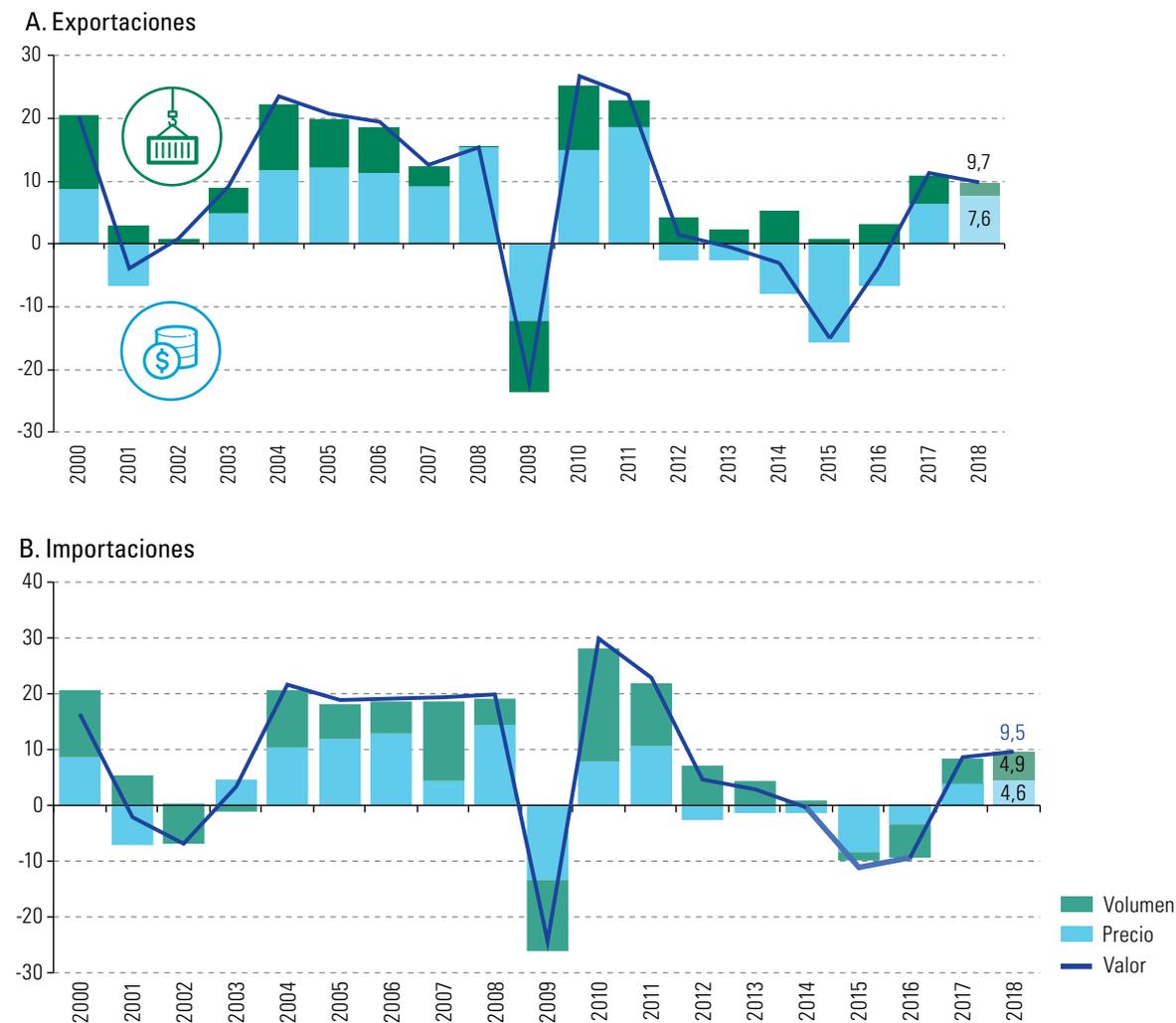
^b Las cifras para 2018 corresponden a un consenso entre las diversas proyecciones efectuadas por las instituciones indicadas en la fuente.

^c Corresponde al índice compuesto de los 25 productos o grupos de productos mencionados.

A partir de la información disponible sobre el comercio de bienes entre enero y agosto de 2018, y la evolución de los precios de los principales productos básicos de exportación, se proyecta un aumento del 9,7% del valor de las exportaciones regionales de bienes en 2018. Este incremento se descompone en un alza de los precios del 7,6% y una expansión del volumen del 2,1%. Con ello, la región acumula dos años de recuperación del valor de sus envíos, tras el marcado descenso registrado entre 2012 y 2016 (véase el gráfico I.25). No obstante, el volumen de las exportaciones regionales en 2018 crecerá menos de la mitad que el de los envíos del conjunto de las economías en desarrollo, para el que se proyecta una expansión del 4,6% (OMC, 2018b). El valor de las importaciones regionales de bienes también crecerá en 2018 por segundo año consecutivo, con una expansión proyectada similar a la de las exportaciones (9,5%). Sin embargo, a diferencia de estas, las importaciones crecerían más en volumen (4,9%) que en precio (4,6%).

Gráfico I.25

América Latina y el Caribe: variación anual del comercio de bienes, según volumen, precio y valor, 2000-2018^a (En porcentajes)



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

^a Las cifras para 2018 son proyecciones.

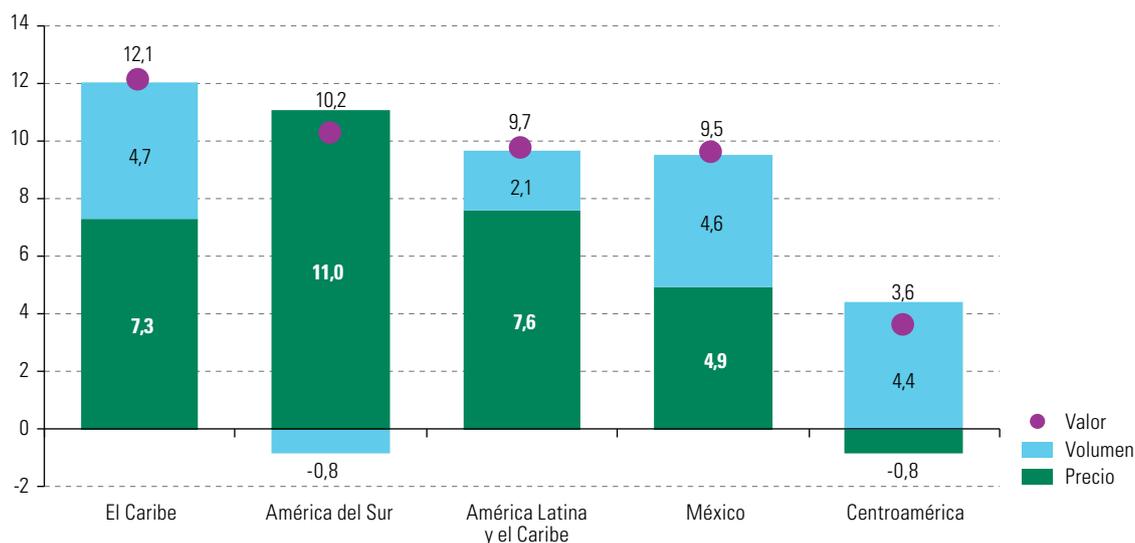
El mayor aumento del valor exportado en 2018 se proyecta en el Caribe y en América del Sur (un 12% y un 10%, respectivamente). En ambos casos, ello se explica principalmente por el notable incremento de los precios, sobre todo entre los países exportadores petroleros y mineros. Sin embargo, mientras que el volumen de las exportaciones del Caribe también aumentaría (4,7%), en América del Sur caería un 0,8% (véase el gráfico I.26). Esto se explica por las bajas proyectadas del volumen exportado en cinco países de la subregión (Argentina, Colombia, Ecuador, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)) (véase el cuadro I.4).

La mayor contracción del volumen exportado en 2018 se proyecta en la República Bolivariana de Venezuela (-38%), debido a que la producción de la petrolera estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) ha caído a 1,7 millones de barriles diarios (la cifra más baja desde 1989). Colombia y el Ecuador también registraron descensos de 12% y el 5%, respectivamente, en el volumen de sus exportaciones de petróleo durante los primeros siete meses de 2018. En igual período, el volumen de las exportaciones agrícolas del Uruguay y la Argentina se contrajo un 17% y un 10%, respectivamente, con caídas aún mayores en las exportaciones de soja (de alrededor del 50% y el 60%, respectivamente), debido a la severa sequía que los afecta desde 2017 (Banco Central del Uruguay, 2018; INDEC, 2018). Por otra parte, hasta fines de agosto, la expansión del volumen exportado por el Brasil fue nula, y en el caso de los productos semimanufacturados (como azúcar, mineral de hierro y aceite de soja) registró una baja del 10% (SECEX, 2018).

Gráfico I.26

América Latina y el Caribe, México y subregiones: variación proyectada de las exportaciones de bienes, según volumen, precio y valor, 2018

(En porcentajes)



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

Cuadro I.4

América Latina y el Caribe (agrupaciones y países seleccionados): variación proyectada del comercio de bienes, según precio, volumen y valor, 2018
(En porcentajes)

País/Región/Agrupación	Exportaciones			Importaciones		
	Precio	Volumen	Valor	Precio	Volumen	Valor
América Latina y el Caribe	7,6	2,1	9,7	4,6	4,9	9,5
América Latina	8,0	1,6	9,6	4,6	4,9	9,5
América del Sur	11,0	-0,8	10,2	5,2	5,9	11,0
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	11,3	-2,5	8,8	4,7	6,8	11,5
Argentina	7,0	-1,3	5,7	4,0	-2,7	1,3
Brasil	9,0	3,5	12,5	5,0	16,9	21,9
Paraguay	6,0	0,5	6,5	4,9	0,4	5,3
Uruguay	7,0	-9,1	-2,1	5,1	-0,6	4,5
Venezuela (República Bolivariana de)	33,0	-37,5	-4,5	5,2	-32,2	-27,0
Comunidad Andina	11,2	1,1	12,3	5,6	4,4	10,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	11,0	5,6	16,6	6,8	-4,9	1,9
Colombia	13,0	-2,1	10,9	5,0	4,5	9,5
Ecuador	15,0	-1,3	13,7	6,5	7,8	14,3
Perú	8,0	4,2	12,2	5,5	4,5	10,0
Chile	9,0	4,3	13,3	6,1	5,0	11,1
Centroamérica	-0,8	4,4	3,6	5,2	0,5	5,7
Costa Rica	-1,0	9,9	8,9	4,5	1,1	5,6
El Salvador	0,7	6,1	6,8	6,0	5,2	11,2
Guatemala	-1,9	1,2	-0,7	4,5	2,9	7,4
Honduras	-2,0	4,4	2,4	5,6	2,8	8,4
Nicaragua	1,4	-6,8	-5,4	4,9	-17,4	-12,5
Panamá	7,8	-4,7	3,1	5,9	-0,5	5,4
México	4,9	4,6	9,5	3,7	4,8	8,5
República Dominicana	3,0	7,4	10,4	6,1	6,3	12,4
Cuba	-6,3	-5,8	-12,1	6,5	-4,5	2,0
Comunidad del Caribe (CARICOM)	11,2	4,3	15,5	7,6	1,0	8,5

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

En México, la expansión de las exportaciones en 2018 (9,5%) correspondería en proporciones similares al crecimiento del volumen y a los mejores precios. Por su parte, en Centroamérica, la expansión de las exportaciones se explicaría íntegramente por el mayor volumen exportado, ya que de hecho, la subregión experimentaría un deterioro de los precios de su canasta exportada. Esto obedece a los marcados descensos que han registrado los precios del azúcar de caña (-25%), el café (-14%) y el aceite de palma (-9%). Ello ha repercutido en especial en los envíos de Honduras, Nicaragua y Guatemala, donde esos productos representan grandes proporciones del valor total exportado (un 30%, un 16% y un 15%, respectivamente). En 2018, la actividad de maquila y zonas francas amortiguará el choque negativo de la baja de precios del sector agroexportador. Entre enero y junio de 2018, las exportaciones del sector maquilador y de zonas francas de Centroamérica y la República Dominicana registraron un aumento del 5% en su valor frente a igual período de 2017 (una tasa más elevada que el promedio alcanzado por las exportaciones totales de ese grupo de países). Cabe destacar que tanto México como Centroamérica se ven favorecidos por el dinamismo de la demanda en los Estados Unidos, mercado que en 2017 absorbió el 80% de las exportaciones mexicanas, y el 36% de las centroamericanas.

En el Caribe, un grupo de 6 países (Trinidad y Tabago, Antigua y Barbuda, Suriname, las Bahamas, la República Dominicana y Haití) registrarían aumentos del valor de sus exportaciones de entre el 10% y el 21% (véase el cuadro I.5). En Trinidad y Tabago y Suriname, el principal factor tras el crecimiento proyectado de los envíos es el aumento del precio del petróleo, el gas y los productos petroquímicos, que juntos representan el 86% y 30% del valor exportado, respectivamente. En la República Dominicana, el aumento proyectado de las exportaciones se explica, en gran medida, por la minería, que durante el primer trimestre del año expandió el volumen de sus envíos a tasas de dos dígitos (Banco Central de la República Dominicana, 2018). Asimismo, las exportaciones de manufacturas desde zonas francas registraron una expansión de su valor del 11% en el primer semestre (Polanco, 2018). En Haití, el principal motivo de la expansión proyectada es la extensión hasta 2025 del programa de preferencias arancelarias que le otorgan los Estados Unidos. Dicho programa permite que sus confecciones, que representan el 80% de sus exportaciones, ingresen con arancel cero a ese país.

Cuadro I.5

El Caribe: variación proyectada del comercio de bienes, según precio, volumen y valor, 2018
(En porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	Precio	Volumen	Valor	Precio	Volumen	Valor
El Caribe	7,3	4,7	12,1	7,0	2,1	9,1
Comunidad del Caribe (CARICOM)	11,2	4,3	15,5	7,6	1,0	8,5
Bahamas	8,0	6,5	14,5	11,0	-9,0	2,0
Barbados	6,3	1,4	7,7	6,2	-0,2	6,0
Belice	-6,5	-4,5	-11,0	5,8	5,7	11,5
Guyana	-0,5	6,0	5,5	6,5	1,9	8,4
Haití	2,0	7,7	9,7	3,4	4,1	7,5
Jamaica	6,0	0,1	6,1	8,5	-1,2	7,3
Suriname	10,0	3,9	13,9	4,5	12,2	16,7
Trinidad y Tabago	16,0	4,7	20,7	11,0	1,1	12,1
Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO)	3,0	0,3	3,3	5,3	2,5	7,8
Antigua y Barbuda	3,7	15,3	19,0	5,7	5,8	11,5
Dominica	4,0	-2,5	1,5	6,2	-0,5	5,7
Granada	4,1	3,9	8,0	4,0	5,4	9,4
Saint Kitts y Nevis	2,0	2,2	4,2	3,3	1,2	4,5
San Vicente y las Granadinas	5,2	-1,5	3,7	4,5	9,8	14,3
Santa Lucía	2,2	-7,0	-4,8	6,8	-5,0	1,8
Cuba	-6,3	-5,8	-12,1	6,5	-4,5	2,0
República Dominicana	3,0	7,4	10,4	6,1	6,3	12,4

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

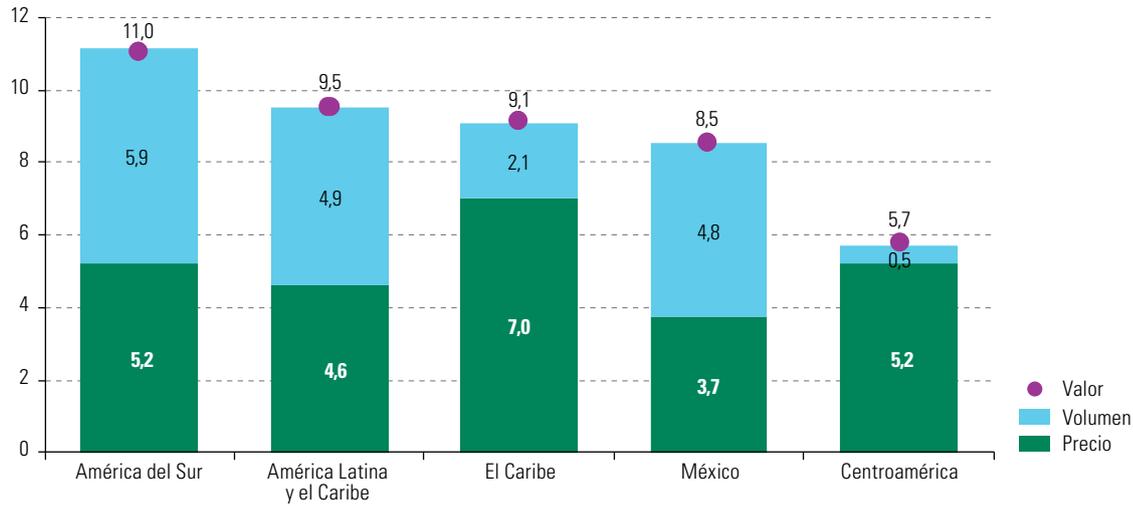
Las economías del Caribe con proyecciones de caída de las exportaciones son Cuba, Belice y Santa Lucía. Ello obedece principalmente al descenso del precio del azúcar, que representa alrededor del 30% de las exportaciones totales de Cuba y Belice, y al desplome de las exportaciones de bebidas, tabaco, y productos químicos en Santa Lucía, que durante el primer semestre de 2018 tuvieron caídas superiores al 20% (Banco Central del Caribe Oriental, 2018). Por su parte, se espera que en 2018 las pequeñas economías que conforman la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO) tengan una recuperación de sus exportaciones, que fueron muy golpeadas por los huracanes Irma y María en 2017.

En cuanto a las importaciones regionales de bienes, en 2018 se proyecta un aumento mayor del volumen por sobre los precios (un 4,9% frente a un 4,6%). Ello se debe principalmente a la mayor incidencia del volumen en los casos de México y América del Sur

(véase el gráfico I.27), donde hasta el mes de agosto se aprecian aumentos generalizados en el volumen de bienes de capital e insumos intermedios, principalmente piezas y accesorios, vehículos y maquinaria. En América del Sur, se espera que las importaciones de bienes de capital se expandan más que las de consumo en 2018, tal como ocurrió en el primer semestre (un 17% y un 10%, respectivamente).

Gráfico I.27

América Latina y el Caribe, México y subregiones: variación proyectada de las importaciones de bienes, según volumen, precio y valor, 2018
(En porcentajes)



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

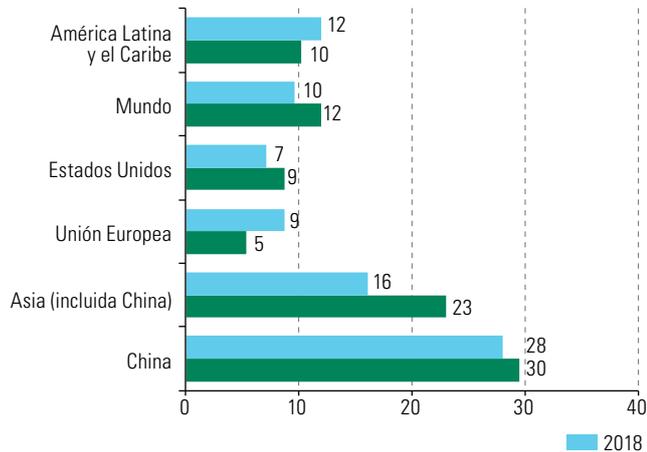
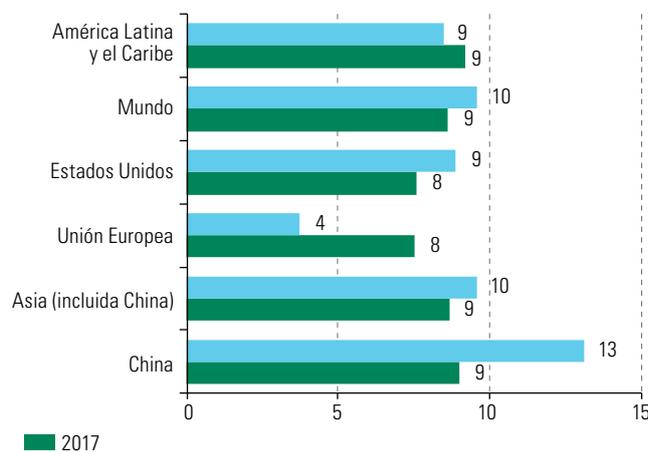
En Centroamérica, se proyecta que el mayor dinamismo de las importaciones en 2018 corresponde a los combustibles y los bienes intermedios necesarios para la industria nacional, mientras que se espera una desaceleración de las importaciones de bienes de capital y de consumo, determinada en gran medida por la contracción económica en Nicaragua. El alza proyectada del valor de las importaciones centroamericanas (5,7%) se explica casi en su totalidad por el aumento del precio de la canasta importada. En ello inciden directamente los mayores precios de la gasolina, el kerosene y el diésel. Como resultado, los países centroamericanos —que son importadores netos de combustibles— recibirán un impacto negativo estimado en sus términos de intercambio del -5,7%, ya que al aumento del precio de las importaciones se suma una caída proyectada del 0,8% en el precio de las exportaciones.

Entre las economías del Caribe, la expansión de las importaciones también tiene como principal origen el alza de los precios de las gasolinas y otros combustibles. Se proyecta que el valor de las importaciones del Caribe (sin incluir Trinidad y Tabago) crezca un 8% en 2018, principalmente por el aumento de precios de los productos importados (8,9%). Esto determinará un choque negativo de los términos de intercambio del -5,1%.

Entre los principales socios comerciales de la región, las exportaciones de bienes a China serán las que más crezcan en 2018, con una expansión proyectada en su valor del 28%. Con ello, los envíos a ese país marcarían un segundo año consecutivo de sólida recuperación (véase el gráfico I.28). Cabe señalar que el valor de las exportaciones de la Argentina y el Uruguay a dicho destino cayó en el primer semestre de 2018, al contraerse el volumen exportado a causa de la sequía que los afecta. Sin embargo, en China y el resto de Asia, la recuperación de la demanda de minerales y metales compensó la merma de las exportaciones agrícolas.

Gráfico I.28

América Latina y el Caribe, mundo y países y regiones seleccionados: variación del valor del comercio de bienes por origen y destino, 2017 y 2018^a
(En porcentajes)

A. Exportaciones**B. Importaciones**

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

^a Las cifras para 2018 corresponden a estimaciones.

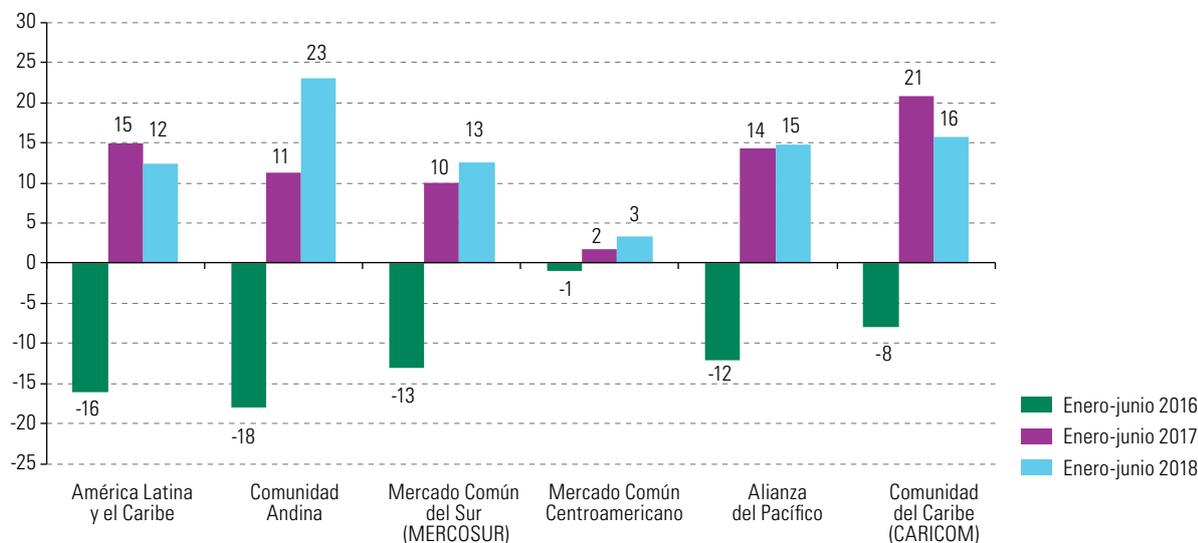
El valor de las exportaciones a la Unión Europea en el primer semestre registró aumentos por sobre el promedio regional en el Brasil, México y el Uruguay. Sin embargo, las exportaciones agrícolas y agroindustriales a ese mercado —sobre todo las provenientes de Centroamérica y el Caribe— por la merma de los envíos de café, azúcar y otros productos. Para el año completo, se prevé una expansión del valor exportado a la Unión Europea del 9%. Las exportaciones a los Estados Unidos registrarían una expansión del 7% en 2018, levemente inferior a la alcanzada en 2017. En el caso de las importaciones, se proyecta una tasa de crecimiento por sobre el promedio para las originadas en China, y bajo el promedio para las originadas en la Unión Europea.

Durante el primer semestre de 2018, el valor de las exportaciones intrarregionales aumentó un 12% en relación con el primer semestre de 2017. Las mayores alzas se dieron en la Comunidad Andina (23%) y las menores dentro del Mercado Común Centroamericano (3%) (véase el gráfico I.29). El bajo dinamismo de las exportaciones intracentroamericanas se mantiene durante el segundo semestre, en parte debido a las tensiones en Nicaragua. Las principales alzas de los flujos intrarregionales en el primer semestre de 2018 tuvieron lugar en las exportaciones de productos agrícolas y agroindustriales, automóviles, metales y derivados, petróleo y minería y minerales no metálicos, principalmente dentro de la Comunidad Andina y el MERCOSUR (véase el cuadro I.6).

Para el año completo, se proyecta una expansión de las exportaciones intrarregionales del 12%, 3 puntos porcentuales por sobre el crecimiento previsto de las exportaciones al resto del mundo (véase el gráfico I.30). La expansión del comercio intrarregional estará liderada por las manufacturas basadas en recursos naturales (derivados de petróleo, cobre, papel y cartón) y las manufacturas de tecnología baja y media (especialmente productos de las industrias automotriz y metalmecánica). El índice de comercio intrarregional —medido por las exportaciones— se ubicaría en un 17,2%, levemente superior a su nivel en 2017 (véanse el gráfico I.31).

Gráfico I.29

América Latina y el Caribe: variación de las exportaciones intrarregionales por mecanismo de integración, enero a junio de 2016, 2017 y 2018 con respecto al mismo período del año precedente
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de los bancos centrales de los países e información de las Secretarías de los diferentes esquemas de integración de la región.

Cuadro I.6

América Latina y el Caribe: variación de las exportaciones intrarregionales e intrasubregionales de bienes, por sector y mecanismo de integración, enero a junio de 2018 con respecto al mismo período del año anterior
(En porcentajes)

	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Comunidad Andina	Alianza del Pacífico	Mercado Común Centroamericano	Comunidad del Caribe (CARICOM)	América Latina y el Caribe
Todos los productos	12,6	23,1	14,8	3,4	15,7	12,4
Agricultura, caza y pesca	66,2	19,3	4,1	4,9	-3,9	32,2
Petróleo y minería	-10,6	42,8	50,1	-32,3	78,2	16,2
Alimentos, bebidas y tabaco	11,0	22,3	-0,2	3,3	-7,5	8,1
Madera, celulosa y papel	7,6	15,6	4,6	3,9	29,0	8,0
Textiles, confecciones y calzado	-5,9	3,9	0,3	8,2	38,8	4,1
Química y farmacia	-7,1	13,1	10,8	1,6	-4,4	6,2
Caucho y plástico	5,2	12,2	6,0	-4,5	0,7	2,4
Minerales no metálicos	4,5	-3,0	6,4	-4,6	35,5	14,6
Metales y productos derivados	14,4	12,4	27,0	18,7	-40,6	18,6
Maquinaria y equipos	1,9	8,8	2,9	6,5	2,9	5,8
Automotriz	14,2	160,4	30,5	0,7	9,0	18,7
Otras manufacturas	2,7	23,4	2,5	-1,9	5,6	-5,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de los bancos centrales de los países e información de las Secretarías de los diferentes esquemas de integración de la región.

Gráfico I.30

América Latina y el Caribe: variación anual del valor de las exportaciones intrarregionales y extrarregionales, 2007-2018^a
(En porcentajes)

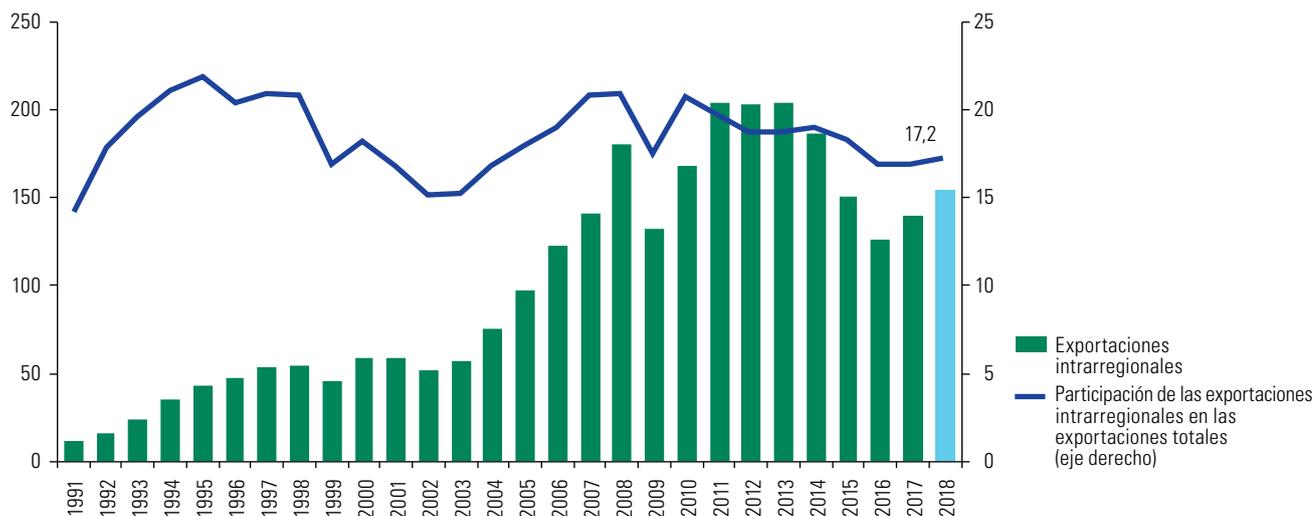


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los bancos centrales, las oficinas de aduanas y los institutos nacionales de estadística de los países.

^a Las cifras de 2018 corresponden a estimaciones.

Gráfico I.31

América Latina y el Caribe: exportaciones intrarregionales de bienes, 1991-2018^a
(En miles de millones de dólares y porcentajes de las exportaciones al mundo)



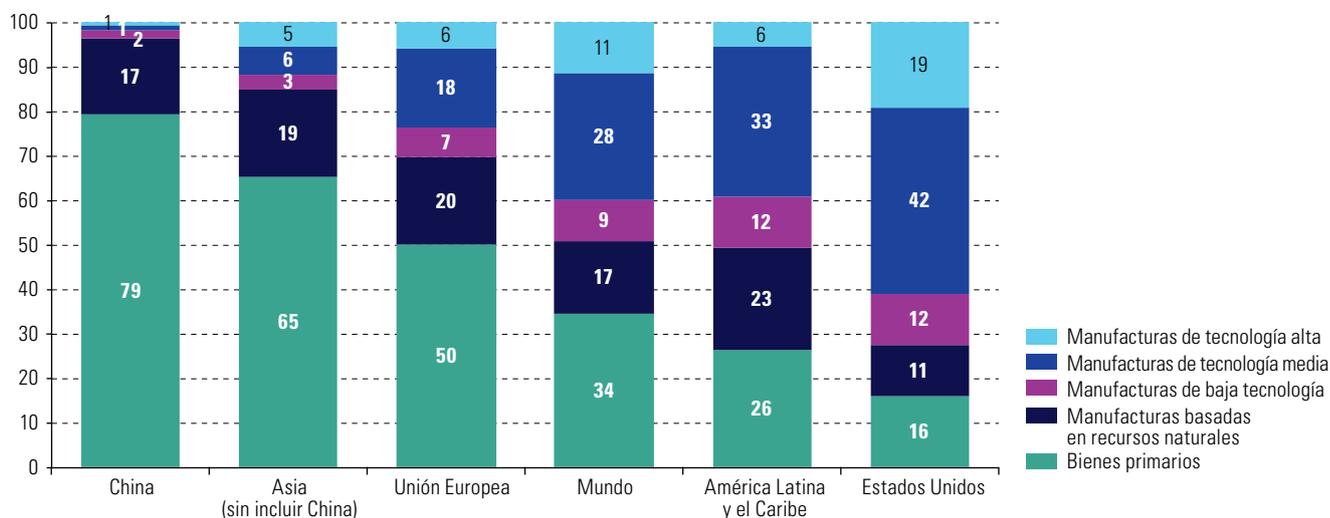
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los bancos centrales, las oficinas de aduanas y los institutos nacionales de estadística de los países.

^a Las cifras de 2018 corresponden a estimaciones.

Los destinos más dinámicos para las exportaciones regionales en el último bienio (China y el resto de Asia) son precisamente los que demandan mayores proporciones de productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales. Esta situación contribuye a profundizar la especialización en la exportación basada en productos primarios, especialmente en América del Sur. En cambio, el peso de las manufacturas de baja, media y alta tecnología es mucho mayor en el comercio intrarregional y en las exportaciones dirigidas a los Estados Unidos (véase el gráfico I.32).

Gráfico I.32

América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de bienes por destino según intensidad tecnológica, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

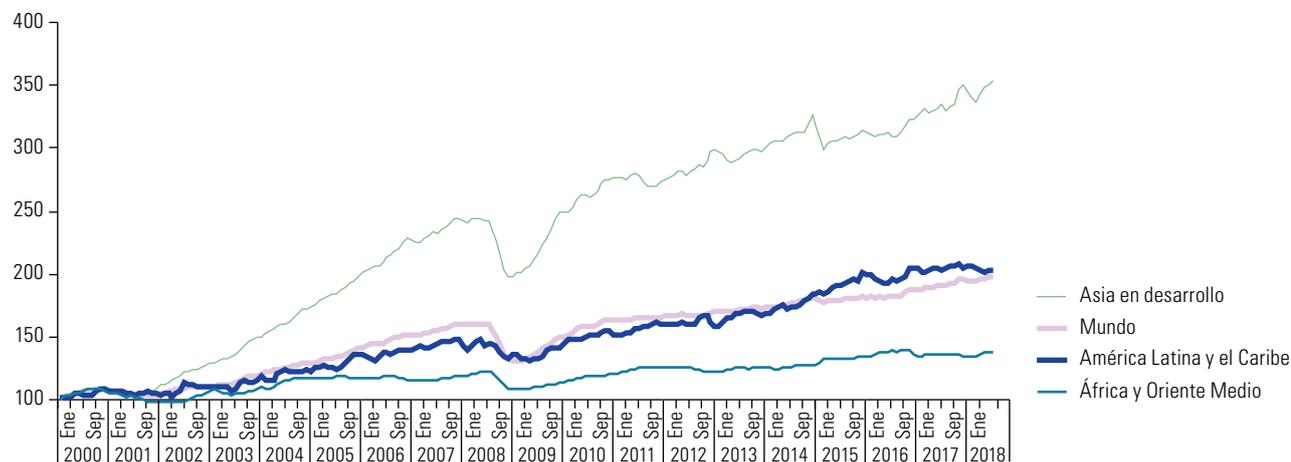
En suma, el desempeño exportador de la región en 2018 muestra una clara continuidad con los patrones históricos. El aumento del valor exportado es consecuencia principalmente de la recuperación de los precios de los productos básicos, a lo que se suma —en el caso de los envíos de México y Centroamérica— el dinamismo de la demanda de los Estados Unidos. El fuerte peso de las materias primas en la canasta exportadora deja a la región altamente vulnerable a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos y, por ende, a la restricción externa, especialmente en períodos como el actual en que se encarece el acceso al financiamiento externo. Asimismo, la especialización exportadora regional, basada en ventajas comparativas estáticas (abundancia de recursos naturales y bajos salarios), ha resultado en un escaso dinamismo exportador durante el presente siglo. En efecto, mientras el volumen de las exportaciones regionales se ha duplicado desde 2000, en el caso de las economías asiáticas en desarrollo se multiplicó 3,5 veces (véase el gráfico I.33).

La integración regional aparece como un elemento indispensable para romper con la inercia y avanzar en la diversificación exportadora y la transición hacia una canasta exportadora más intensiva en conocimiento. Esto es así por su mayor contenido industrial y su rol crucial para las pymes exportadoras. El importante potencial del comercio intrarregional como un agente de cambio estructural permanece aún subaprovechado. La urgencia de intensificar los esfuerzos por avanzar hacia un mercado regional integrado es aún mayor dado el contexto de ralentización del crecimiento, salida neta de capitales y creciente proteccionismo con el que la región se ve confrontada, el cual probablemente se agudice en 2019.

Gráfico I.33

Mundo y regiones seleccionadas: volumen de las exportaciones de bienes, enero de 2000 a julio de 2018

(Índices, enero de 2000=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor.

D. Posibles impactos de las tensiones comerciales para la región y el mundo

Durante 2018 se han acumulado diversas restricciones al comercio en los Estados Unidos, que han generado medidas de represalia por parte de los socios afectados. En marzo, ese país impuso sobretasas arancelarias a las importaciones de aluminio y acero desde todos los orígenes, argumentando razones de seguridad nacional¹¹. Entre junio y septiembre, los Estados Unidos impusieron sobretasas arancelarias a diversos productos chinos por un monto cercano a los 250.000 millones de dólares, en respuesta a supuestas prácticas desleales de ese país. China reaccionó imponiendo sobretasas a productos estadounidenses por 110.000 millones de dólares (véase el cuadro I.7). Con ello, las restricciones introducidas por ambas partes ya abarcan el 50% de las importaciones estadounidenses de bienes desde China en 2017 y el 85% de sus exportaciones a ese país en el mismo año.

Cuadro I.7

Restricciones a las importaciones aplicadas por los Estados Unidos y medidas de represalia de los socios afectados, enero a septiembre de 2018

Medidas de los Estados Unidos	Medidas de represalia
Restricciones al aluminio y al acero <ul style="list-style-type: none"> Sobretasa del 10% a las importaciones de aluminio desde todos los orígenes Sobretasa del 25% a las importaciones de acero desde todos los orígenes 	Reacción de los socios <ul style="list-style-type: none"> Unión Europea: sobretasa del 25% a productos estadounidenses por un monto de 3.200 millones de dólares China: sobretasas de entre un 15% y un 25% a productos estadounidenses por un monto de 3.000 millones de dólares Alzas arancelarias a productos estadounidenses en el Canadá, la Federación de Rusia, la India, el Japón, México y Turquía (de entre el 15% y el 40%, dependiendo del país y el producto)
Restricciones a productos chinos <ul style="list-style-type: none"> Sobretasa del 25% a productos chinos por un monto de 50.000 millones de dólares (junio y julio de 2018) Sobretasa del 10% a 200.000 millones de dólares adicionales (septiembre de 2018) 	Reacción de China <ul style="list-style-type: none"> Sobretasas de entre un 10% y un 25% a 50.000 millones de dólares de productos estadounidenses (junio y julio de 2018) Sobretasa del 10% a 60.000 millones de dólares de productos estadounidenses (septiembre de 2018)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el Ministerio de Comercio de China y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

¹¹ Algunos países, como la Argentina, Australia y el Brasil, lograron que no se les aplicaran las sobretasas y a cambio se comprometieron a limitar sus exportaciones de aluminio y acero a los Estados Unidos.

Las restricciones comerciales en los Estados Unidos podrían aumentar en los próximos meses. Por una parte, la actual Administración ha señalado que está dispuesta a aplicar sobretasas arancelarias al conjunto de sus importaciones desde China si este país no acepta modificar las prácticas cuestionadas por los Estados Unidos. Por otra parte, ha amenazado con imponer una sobretasa del 25% a las importaciones de automóviles desde todos los orígenes, invocando razones de seguridad nacional. Esta última decisión dependerá de los resultados de una investigación en curso a cargo del Departamento de Comercio.

Las sobretasas vigentes en los Estados Unidos se han traducido en un alza de su arancel efectivo promedio, del 1,5% en 2017 a alrededor del 3,6% en la actualidad. Si bien con ello se rompe la tendencia casi continua a la baja de los últimos 50 años, el nivel medio de protección arancelaria de los Estados Unidos hoy es muy inferior al máximo del 19,8% registrado en 1933 tras la adopción en 1930 de la Ley Smoot Hawley de 1930 sobre Aranceles (véase el gráfico I.34). Esta Ley, mediante la cual se aumentaron los aranceles a un gran número de productos importados para paliar los efectos de la Gran Depresión, llevó al desplome del volumen importado y a la adopción de represalias por parte de los países afectados. El resultado fue una contracción generalizada del comercio mundial y una agudización de la crisis económica (Irwin, 1998; Eichengreen, 1986).

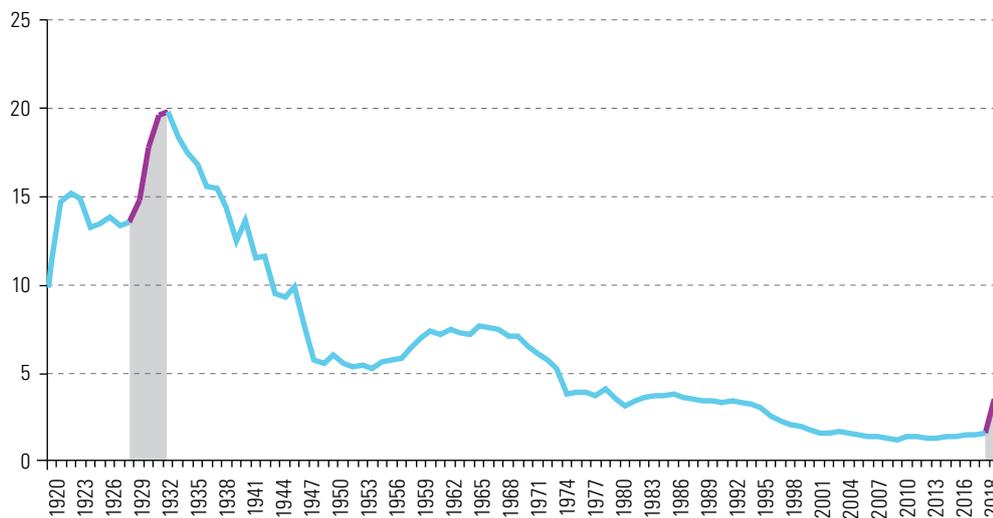


Gráfico I.34
Estados Unidos:
evolución del arancel
aplicado promedio,
1920-2018^a
(En porcentajes del valor
de las importaciones
totales)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de D. Kopf, "The history of US protectionism, in one 230-year chart", 2018 [en línea] <https://qz.com/1230399/a-history-of-tariffs-us-protectionism-in-one-230-year-chart/>.
^a Las cifras de 2017 y 2018 son estimaciones.

En esta sección se modelan, mediante la metodología de equilibrio general computable (modelo multipaís del Proyecto de Análisis del Comercio Global), los posibles efectos sobre la producción y el comercio de diversos escenarios en el marco de las actuales tensiones comerciales (véase el cuadro I.8)¹². Los cinco escenarios considerados reflejan un progresivo agravamiento de las medidas restrictivas del comercio. Para derivar los efectos que el cambio del componente exportado de la demanda agregada tendría sobre la producción en el escenario 3 (que se observa en la actualidad), se simulan las variaciones del producto en 11 países de la región mediante el modelo de Leontief¹³.

¹² El modelo del Proyecto de Análisis del Comercio Global supone la existencia de una competencia perfecta en los mercados, que las empresas muestran beneficios nulos, que existe pleno empleo y que todos los factores son móviles en los países y las regiones. El gasto de inversión está determinado por la tasa de ahorro. Véase una descripción detallada en Schuschny, Durán y de Miguel (2007).

¹³ En los siguientes 11 países se dispone de matrices de insumo-producto comparables: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Saeteros (2018) realizó ejercicios similares.

Cuadro I.8

Escenarios de simulación del impacto de las tensiones comerciales

Número	Designación	Medidas incluidas
1	Inicial	Sobretasa al acero y el aluminio en los Estados Unidos
2	Tensiones entre los Estados Unidos y China	Escenario 1 más sobretasas recíprocas vigentes entre los Estados Unidos y China
3	Agravamiento de las tensiones comerciales (escenario actual)	Escenario 2 más represalias comerciales de otros socios de los Estados Unidos (Unión Europea, Canadá, Federación de Rusia, India, México y Turquía)
4	Escenario extremo	Escenario 3 más la imposición de una sobretasa del 25% a los automóviles en los Estados Unidos y represalias similares (25%) en la Unión Europea, el Canadá, China, el Japón, la República de Corea y el resto del mundo
5	"Guerra comercial"	Escenario 4 más la imposición, por parte de los Estados Unidos y China, de una sobretasa del 10% a todas sus importaciones recíprocas actualmente no sujetas a sobretasas

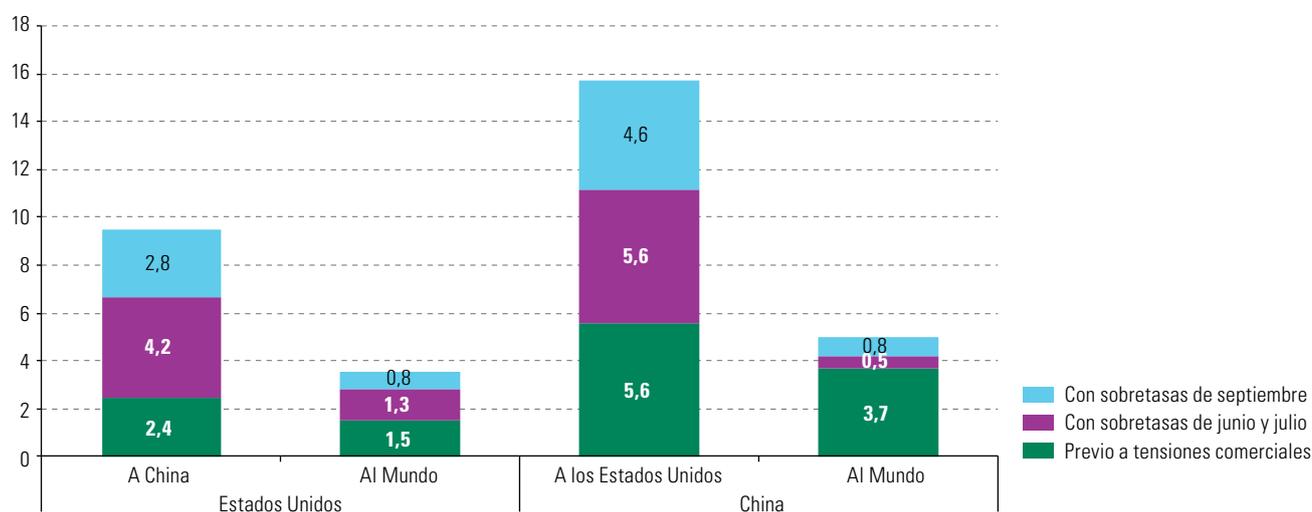
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En el gráfico I.35 se muestran los cambios en los aranceles medios que los Estados Unidos y China se aplican mutuamente tras la aplicación recíproca de sobretasas, primero por un monto aproximado de 50.000 millones de dólares en cada dirección y posteriormente por 200.000 millones de dólares adicionales por parte de los Estados Unidos y 60.000 millones de dólares por parte de China. El arancel medio de los Estados Unidos a China se cuadruplica, al pasar del 2,4% al 9,5%, en tanto que el arancel medio de China a los Estados Unidos casi se triplica, al aumentar del 5,6% al 15,7%. El arancel medio que ambos países aplican al conjunto de sus socios comerciales también aumenta, aunque en menor medida.

Gráfico I.35

Estados Unidos y China: arancel promedio recíproco y al mundo tras la imposición de sobretasas, 2018

(En porcentajes)



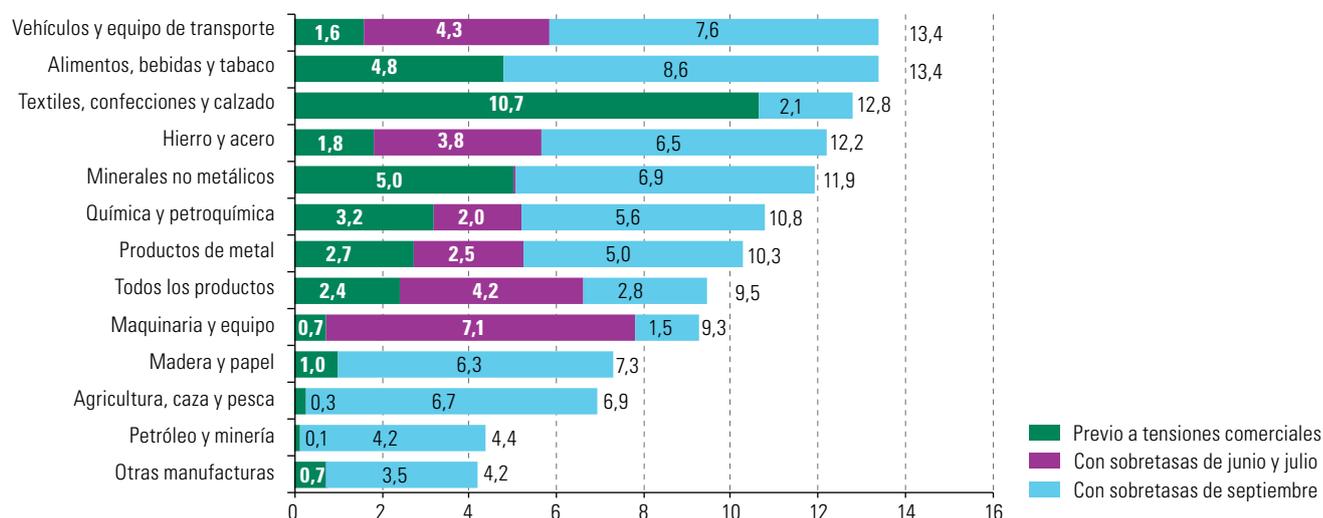
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el Ministerio de Comercio de China y la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

El escenario de una agudización de las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China genera las mayores interrogantes sobre su impacto en las exportaciones de la región. Sin perjuicio de los efectos nocivos que tal escenario tendría sobre la economía mundial, y por ende sobre la propia región, también existen espacios que los exportadores podrían

aprovechar. Por ejemplo, el aumento de los aranceles aplicados por los Estados Unidos a las importaciones desde China en una amplia gama de sectores (véase el gráfico I.36) genera oportunidades a aquellos países de la región que poseen una oferta similar, así como cercanía geográfica y acceso preferencial al mercado estadounidense. Este es el caso en particular de México respecto de vehículos, electrónica y otras manufacturas, y de Centroamérica en las áreas de textiles y confecciones.

Gráfico I.36

Estados Unidos: aranceles medios aplicados a China tras la imposición de sobretasas, por sector, 2018 (En porcentajes)



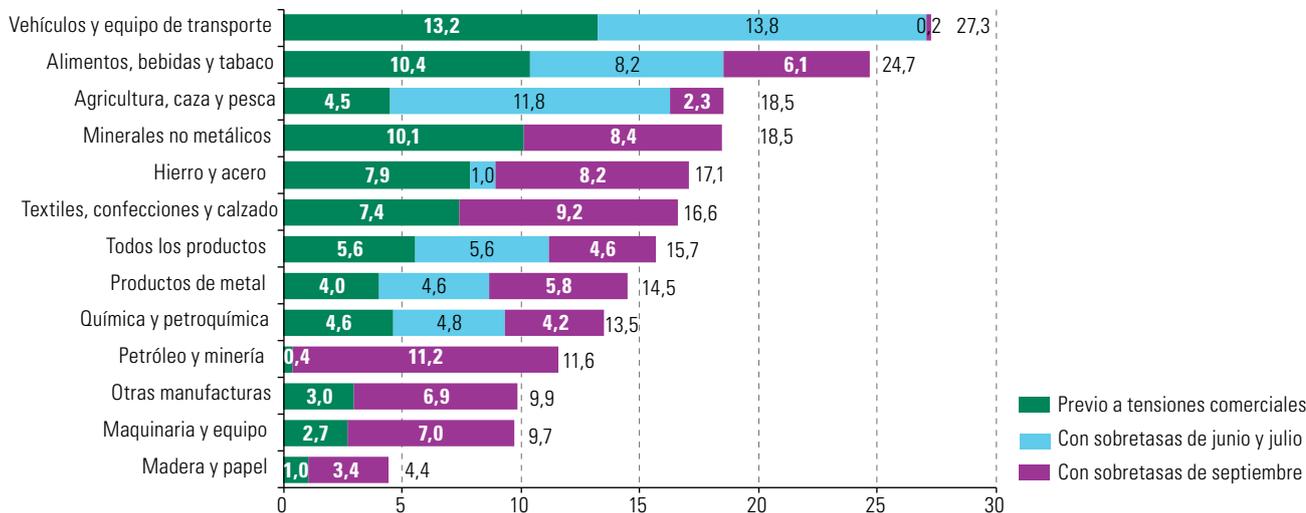
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el Ministerio de Comercio de China y la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Por su parte, China ha aumentado sus aranceles a un amplio conjunto de productos estadounidenses (véase el gráfico I.37). En particular, las considerables alzas introducidas a los productos agrícolas y agropecuarios (carne, soja, jugo de naranja y vino, entre otros) abren oportunidades a los países de la región —principalmente sudamericanos— que tienen una oferta similar. Además de los grandes exportadores agrícolas como la Argentina y el Brasil, se encuentran en una posición particularmente ventajosa los tres países que tienen tratados de libre comercio vigentes con China (Chile, Costa Rica y el Perú).

Además de China, varios socios han elevado sus aranceles a los productos estadounidenses en respuesta a las sobretasas introducidas por este país a las importaciones de acero y aluminio (véase el gráfico I.38). En todos esos mercados, el encarecimiento de los productos estadounidenses afectados también abre nichos para expandir las exportaciones regionales. Por ejemplo, en la Unión Europea, las sobretasas aplicadas a los Estados Unidos a cereales y productos alimenticios, productos químicos, vehículos y autopartes podrían incentivar el aumento de los envíos desde los países de la región que poseen una oferta competitiva en algunos de esos rubros. En el mercado del Canadá, en tanto, podrían verse favorecidas las exportaciones regionales de productos textiles, insecticidas, fungicidas, productos de papel, carne, licores y otras bebidas alcohólicas, entre otros. Cabe señalar que varios países de la región tienen acuerdos comerciales vigentes con la Unión Europea y el Canadá, por lo que sus productos tienen acceso preferencial a esos mercados.

Gráfico I.37

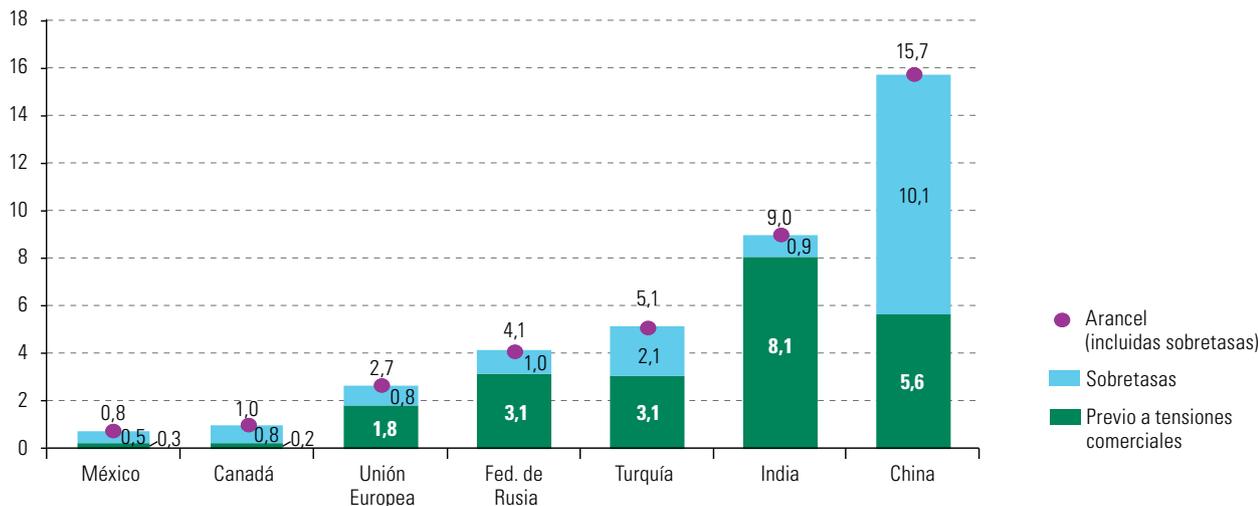
China: aranceles medios aplicados a los Estados Unidos tras la imposición de sobretasas, por sector, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el Ministerio de Comercio de China y la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Gráfico I.38

Países y agrupaciones seleccionados: aranceles medios aplicados a los Estados Unidos tras la introducción de medidas de represalia, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE), la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el Ministerio de Comercio de China y fuentes oficiales de los países.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos por el modelo para cada uno de los escenarios descritos, considerando en primera instancia el impacto sobre el producto y el comercio en los Estados Unidos y China, y posteriormente sobre el comercio de América Latina y el Caribe. Cabe señalar que el modelo supone un ejercicio de estática comparativa en el que no se consideran los impactos de las tensiones comerciales en los mercados financieros. Recientemente, Bollen y Rojas-Romagosa (2018), Freund y otros (2018), y François, Baughman y Anthony (2018) realizaron estudios similares.

Los efectos sobre el producto de la aplicación de sobretasas en los Estados Unidos a China (por 250.000 millones de dólares) y en China a los Estados Unidos (por 110.000 millones de dólares) muestran una pérdida mayor para China (un -1,2% frente a un -0,2% para los Estados Unidos). Esto es así por cuanto las exportaciones de bienes a los Estados Unidos representaron el 3,6% del PIB chino en 2017, mientras que las exportaciones de bienes a China solo representaron el 0,7% del PIB estadounidense en el mismo año. Sin embargo, conforme aumenta el número de países y sectores en que se aplican sobretasas a los Estados Unidos (escenario 3), aumenta la pérdida que este país sufre en su producto, la que alcanza su mayor nivel en el escenario de “guerra comercial”.

En la simulación efectuada, el impacto del escenario actual sobre el producto mundial es nulo. Ello se explica porque el resto de los países se beneficiaría de la desviación del comercio generada al enfrentar aranceles comparativamente más bajos en los Estados Unidos (respecto de China) y en China (respecto de los Estados Unidos). El efecto sobre América Latina y el Caribe resulta positivo (0,7%), y en el caso de México —país que posee un importante potencial para sustituir manufacturas chinas en el mercado estadounidense— llega al 1,2%. Los estudios de Bollen y Rojas-Romagosa (2018) y Freund y otros (2018) también arrojan resultados positivos para la región, y especialmente para México (véase el cuadro I.9), aunque de menor magnitud que los obtenidos por la CEPAL. Ello se debe a que ambos estudios simulan un escenario de menores barreras comerciales entre China y los Estados Unidos (sobretasas recíprocas de solo 50.000 millones de dólares), y, por ende, de menores oportunidades para la región de sustituir productos de ambos países.

Cuadro I.9

Mundo, países y regiones seleccionados: impactos sobre el valor bruto de la producción tras escenarios simulados de tensiones comerciales
(Variaciones sobre la línea de base)

Regiones/Países	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (escenario 3)	Freund y otros (2018) (escenario de sobretasas recíprocas por 50.000 millones de dólares entre China y los Estados Unidos)	Bollen y Rojas-Romagosa (2018) (escenario de sobretasas recíprocas por 50.000 millones de dólares entre China y los Estados Unidos)
Mundo	0,0	0,0	-0,1
China	-1,1	-0,3	-1,2
Estados Unidos	-0,6	-0,2	-0,3
América Latina y el Caribe	0,7	0,1	0,1
México	1,2	0,2	0,5
Unión Europea	0,4	0,1	0,4
Resto de Asia	0,5	0,1	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Global Trade Analysis Project (GTAP), GTAP Data Base; C. Freund y otros, “Impacts on global trade and income of current trade disputes”, *Macroeconomic, Trade and Investment*, N° 22018, julio de 2018 y J. Bollen y H. Rojas Romagosa, “Trade wars: Economic impacts of US tariff increases and retaliations. An international perspective”, *CPB Background Document*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, julio de 2018.

La estimación de los efectos de los diversos escenarios sobre las exportaciones de bienes de la región muestra que en el escenario 1 los impactos son mínimos. En los escenarios 2 y 3, los países de la región (en especial México) reciben impactos positivos en sus exportaciones. Ello se debe principalmente al efecto de desviación del comercio, esto es, a la posibilidad de que productos de la región desplacen a bienes similares chinos en los Estados Unidos y a bienes similares estadounidenses en China. Entre los países de la región, los mayores impactos positivos en las exportaciones a China en el actual escenario tendrían lugar en la Argentina, el Brasil, la República Dominicana, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). En promedio, las ganancias exportadoras para la región serían menores en los Estados Unidos que en China, pero en el primer caso alcanzarían a un mayor número de países (véase el cuadro I.10).

Cuadro I.10

América Latina: variación de las exportaciones de bienes y arancel medio enfrentado en los mercados de China y los Estados Unidos en el escenario 3
(En porcentajes)

Región o país exportador	China		Estados Unidos	
	Variación de las exportaciones de bienes con respecto a la línea de base	Arancel medio enfrentado	Variación de las exportaciones de bienes con respecto a la línea de base	Arancel medio enfrentado
América Latina	5,2	1,6	2,1	0,14
Argentina	15,4	4,2	1,3	2,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,4	0,8	1,2	0,1
Brasil	7,4	1,9	5,3	1,0
Chile	0,4	0,0	1,2	0,0
Colombia	-0,3	0,4	-0,3	0,0
Costa Rica	-4,0	0,2	4,7	0,0
Ecuador	0,6	2,2	0,1	0,5
El Salvador	-0,1	0,4	1,1	0,0
Guatemala	2,0	4,5	0,5	0,1
Honduras	0,1	5,1	1,4	0,0
México	-1,4	3,5	1,4	0,0
Nicaragua	1,4	3,5	0,9	0,1
Panamá	1,3	1,7	3,5	0,0
Paraguay	-0,3	3,6	2,0	1,2
Perú	0,7	0,1	0,5	0,0
República Dominicana	8,7	3,7	4,5	0,2
Uruguay	11,5	5,2	-2,6	3,1
Venezuela (República Bolivariana de)	4,3	0,3	2,1	0,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Global Trade Analysis Project (GTAP), GTAP Data Base.

Los efectos positivos para la región de la expansión de las exportaciones a China y los Estados Unidos en el escenario 3 dependen del país y el sector. En el caso de los productos primarios (agricultura, caza y pesca, y petróleo y minería), domina el efecto positivo para un gran conjunto de países en el mercado chino. Por su parte, en las manufacturas, los efectos positivos se aprecian tanto en China como en los Estados Unidos, aunque principalmente para las economías de mayor tamaño (Argentina, Brasil y México). En el caso de los productos textiles, la ventaja comparativa de algunos países de la región se consolida en el mercado de los Estados Unidos (véase el cuadro I.11).

Las posibles ganancias para la región se vuelven negativas en el escenario 4, a medida que la intensificación de las restricciones comerciales afecta las perspectivas de la economía mundial. La región solo vuelve a expandir sus exportaciones en el escenario 5, donde el total del comercio entre China y los Estados Unidos queda sujeto a alzas arancelarias. Ello probablemente obedece a que en ese escenario se crearían nuevas oportunidades para que productos de la región desplacen a bienes chinos en los Estados Unidos y a bienes estadounidenses en China. Con todo, y más allá de estas ganancias de corto plazo, cabe señalar que una escalada proteccionista entre las dos principales economías mundiales traería serios riesgos para la economía mundial, situación a la que la región no podría sustraerse.

Cuadro I.11

América Latina (países seleccionados): sectores que reciben efectos positivos derivados de la expansión de su demanda agregada exportada por mayor demanda en los Estados Unidos o China en el escenario 3^a

Sector	Mercados donde se concentra el impacto	Países con efectos positivos de la demanda agregada exportable sobre la producción
Agricultura, caza y pesca	China	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de)
Petróleo y minería	China	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de)
Alimentos, bebidas y tabaco	China	Argentina, Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela (República Bolivariana de)
Madera, celulosa y papel	China y los Estados Unidos	Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Ecuador, Colombia, México, Paraguay, Perú, Venezuela (República Bolivariana de)
Textiles, confecciones y calzado	Estados Unidos	Brasil, Ecuador, Paraguay
Química y farmacia	China y los Estados Unidos	Argentina, Brasil, Chile
Minerales no metálicos	China y los Estados Unidos	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador
Metales y productos derivados	China y los Estados Unidos	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Venezuela (República Bolivariana de)
Maquinarias y equipos	China y los Estados Unidos	México y Costa Rica en China y los Estados Unidos, y todos los países de la región en los Estados Unidos
Automotores y autopartes	China y los Estados Unidos	Argentina, Brasil, Colombia, Perú

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones efectuadas con el modelo de Leontief aplicado a las matrices de insumo-producto de 11 países de América Latina y el Caribe.

^a Son aquellos sectores en los cuales, tras el impulso de las exportaciones a China o los Estados Unidos, hubo aumentos en la producción nacional después de las simulaciones.

Bibliografía

- Aglietta, M. y V. Coudert (2017), "Trump and the dollar in the reflection of history", *CEPII Policy Brief*, N° 17, París.
- Akita, H. (2018), "US-China trade war is battle for tech hegemony in disguise", *Nikkei Asian Review*, 19 de agosto [en línea] <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/US-China-trade-war-is-battle-for-tech-hegemony-in-disguise>.
- Atkinson, R. (2018), "The Trojan Dragon", *National Review*, 19 de febrero [en línea] <https://www.nationalreview.com/magazine/2018/02/19/us-manufacturing-vs-china-threat-still-exists/>.
- Azevedo, R. (2018), "Día de la Industria Alemana", discurso en el contexto del evento de la Asociación de la Industria Alemana (BDI), Berlín, 25 de septiembre.
- Banco Central de la República Dominicana (2018), *Informe de la economía dominicana, enero-marzo 2018*, Santo Domingo, junio.
- Banco Central del Uruguay (2018), *Intercambio comercial de mercancías*, agosto [en línea] https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/ComercioExterior_ICB/informe_mensual.pdf.
- Banco Central de Reserva de El Salvador (2018), *Informe analítico de comercio exterior de El Salvador, 07 – enero-julio 2018*, agosto.
- Banco del Japón (2018), *Outlook for Economic Activity and Prices, July 2018* [en línea] <https://www.boj.or.jp/en/mopo/outlook/gor1807b.pdf>.
- Barnes, S. J. Lawson y A. Radziwill (2010), "Current account imbalances in the Euro Area: a comparative perspective", *Economics Department Working Paper*, N° 826, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Bloomberg (2018), "Ford may not be the last to terminate a U.S. model over tariffs", 31 de agosto [en línea] <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-08-31/ford-may-not-be-the-last-to-terminate-a-u-s-model-over-tariffs>.
- Bollen, J. y J. Rojas-Romagosa (2018), "Trade Wars: Economic impacts of US tariff increases and retaliations. An international Perspective", *CPB Background Document*, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), junio.
- Caputi Lélis, M. T. y otros (2018), "Economic growth and balance-of-payments constraint in Brazil: an analysis of the 1995–2013 period", *Economía*, vol. 19, N° 1.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a), "Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2018. Documento informativo", Santiago, agosto.
- (2018b), *La ineficiencia de la desigualdad (LC/SES.37/3-P)*, Santiago.
- (2017), *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe, 2017 (LC/PUB.2017/22-P)*, Santiago.
- (2016), *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2016 (LC/G.2697-P)*, Santiago.
- (2012), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo (LC/G.2524(SES.34/3))*, Santiago, julio.
- CBO (Oficina de Presupuesto del Congreso) (2018), "An Update to the Economic Outlook: 2018 to 2028", agosto [en línea] <https://www.cbo.gov/system/files?file=2018-08/54318-EconomicOutlook-Aug2018-update.pdf>.
- Colciago, A., A. Samarina y J. de Haan (2018), "Central bank policies and income and wealth inequality: A survey", *DNB Working Paper*, N° 594, Amsterdam, Banco Central de Holanda.
- Contraloría General de la República (2018), *Comportamiento de la economía a través de sus principales indicadores económicos y financieros del sector público. Al 31 de marzo de 2018*, Panamá, agosto.
- Crucini, M. J. (1994), "Sources of variation in real tariff rates: The United States, 1900-1940", *The American Economic Review*, vol. 84, N° 3.
- Crucini, M. J. y J. Kahn (1996), "Tariffs and aggregate economic activity: Lessons from the Great Depression", *Journal of Monetary Economics*, vol. 38, N° 3.
- Dollar, D. (2016), "Global economic forces conspire to stymie U.S. manufacturing", Brookings Institution, diciembre [en línea] <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/12/29/global-economic-forces-conspire-to-stymie-u-s-manufacturing>.
- Eichengreen, B. (1986), "The political economy of the Smoot-Hawley tariff", *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, Bedford.
- Financial Times* (2018), "Trade wars: China fears an emerging united front", 10 de septiembre.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2018a), *2018 External Sector Report: Tackling Global Imbalances amid Rising Trade Tensions*, Washington, D.C.

- (2018b), “United States 2018 Article IV Consultation”, *IMF Country Report*, N° 18/207, Washington, D.C.
- (2018c), “South Africa 2018 Article IV Consultation”, *IMF Country Report*, N° 18/246, Washington, D.C.
- (2018d), *Perspectivas de la economía mundial: retos para un crecimiento sostenido*, octubre, Washington, D.C.
- Fort, T., J. Pierce y P. Schott (2017), “New Perspectives on the Decline of U.S. Manufacturing Employment”, octubre [en línea] http://faculty.tuck.dartmouth.edu/images/uploads/faculty/teresa-fort/Fort_Pierce_Schott_US_Manuf_2017.pdf.
- Francois, J., L. Baughman y D. Anthony (2018), “Round 3: ‘Trade Discussion’ or ‘Trade War’? The estimated impacts of tariffs on steel and aluminum”, *Policy Brief*, 5 de junio.
- Freund, C. y otros (2018), “Impacts on global trade and income of current trade disputes”, *Macroeconomic, Trade and Investment Practice Notes*, N° 2, Washington, D.C., Banco Mundial, julio [en línea] <http://documents.worldbank.org/curated/en/685941532023153019/pdf/128644-MTI-Practice-Note-2-Final-3.pdf>.
- Ghymers, Ch. (2018), “Two worrying contradictions in Trump’s present economic policies, which will impede ‘America to be great again’ and will make the world poorer and less safe”, *Policy Brief*, N° 2018/04, Madrid, Instituto Interuniversitario para las Relaciones entre Europa, América Latina y el Caribe (IRELAC).
- Grömling, M. (2014), “A supply-side explanation for current account imbalances”, *Intereconomics*, vol. 49, N° 1, enero.
- Hall, R. O. (1933), “Smoot-Hawley Tariff caused only about \$165,000,000 of 1931 import shrinkage”, *The Annalist*, 29 de septiembre.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2018), “Intercambio comercial argentino: cifras estimadas de agosto de 2018”, *Informes Técnicos*, vol. 2, N° 183 [en línea] https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/ica_09_18.pdf.
- Inside U.S. Trade (2018), “Ross says WTO rules prevent ‘reciprocal’ trade with EU, China”, 14 de mayo [en línea] www.insidetrade.com.
- Instituto de Finanzas Internacionales (2018), *Global Debt Monitor: Time to pay the piper*, Washington, D.C., julio.
- Irwin, D. A. (1998), “The Smoot-Hawley tariff: A quantitative assessment”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 80, N° 2.
- Kollmann, R. y otros (2015), “The Post-Crisis Slump in the Euro Area and the US: Evidence from an Estimated Three-Region DSGE Model” [en línea] http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2015/20151001_post_crisis_slump/documents/w._roeger.pdf.
- Lawrence, R. (2017), “Recent US manufacturing employment: the exception that proves the rule”, *Working Paper*, Washington, D.C., Peterson Institute for International Economics, noviembre [en línea] <https://piie.com/system/files/documents/wp17-12.pdf>.
- Levinson, M. (2018), *U.S. Manufacturing in International Perspective*, Congressional Research Service, Washington, D.C., 21 de febrero [en línea] <https://fas.org/sgp/crs/misc/R42135.pdf>.
- Naciones Unidas (2018a), *World Economic Situation and Prospects 2018*, Nueva York.
- (2018b), *World Economic Situation and Prospects 2018 as of Mid-2018*, Nueva York.
- Nager, A. (2017), *Trade vs. Productivity: What Caused U.S. Manufacturing’s Decline and How to Revive It*, Information Technology and Innovation Foundation (ITIF), febrero [en línea] <http://www2.itif.org/2017-trade-vs-productivity.pdf>.
- Obstfeld, M. (2017), “Evaluación de los desequilibrios mundiales: la importancia de los detalles”, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI) [en línea] <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=8102>.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2018a), *OECD Economic Outlook 2018*, París.
- (2018b), “High uncertainty weighing on global growth”, *Interim Economic Outlook*, 20 de septiembre.
- (2018c), *OECD Economic Surveys: United States 2018*, París, OECD Publishing.
- (2018d), “Japan - Economic forecast summary (May 2018)” [en línea] <http://www.oecd.org/japan/japan-economic-forecast-summary.htm>.
- OIA (Organización Internacional del Azúcar) (2010), “Statistical Bulletin- August 2018” [en línea] <https://www.isosugar.org/publication/124/statistical-bulletin—august-2018>.
- OIC (Organización Internacional del Café) (2018), “Coffee prices in August fall to 57-month low” [en línea] <http://www.ico.org/documents/cy2017-18/cmr-0818-e.pdf>.

- Oficina del Censo de los Estados Unidos (2018), "Monthly U.S. international trade in goods and services, July 2018" [en línea] https://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/current_press_release/ft900.pdf.
- OMC (Organización Mundial de Comercio) (2018a), "Estadísticas y perspectivas comerciales: la fortaleza del crecimiento del comercio en 2018 dependerá de las decisiones de política", *Comunicado de prensa*, N° 820, Ginebra, 12 de abril.
- (2018b), "La OMC rebaja las perspectivas sobre el comercio mundial ante la acumulación de riesgos", *Comunicado de prensa*, N° 822, Ginebra, 27 de septiembre.
- OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual) (2018), "Datos y cifras de la OMPI sobre PI 2017", Ginebra [en línea] http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/wipo_pub_943_2017.pdf.
- Pérez Caldentey, E. (2017) "Quantitative Easing (QE), changes in global liquidity, and financial instability", *International Journal of Political Economy*, vol. 46.
- Polanco, M. (2018), "Exportaciones de ZF crecieron 11.1 % en el primer semestre" [en línea] <https://www.elcaribe.com.do/2018/09/26/panorama/dinero/exportaciones-de-zf-crecieron-11-1-en-el-primer-semestre/>.
- Powell, J. (2018), "Monetary Policy and Risk Management at a Time of Low Inflation and Low Unemployment", documento presentado en la 60ª Reunión Anual de la Asociación Nacional de Economía de Empresas, Boston, 2 de octubre [en línea], <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/powell20181002a.htm>.
- PROMPERU (Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo) (2018), "Comercio bilateral Perú-Alianza del Pacífico", junio.
- Prensa Latina* (2018), "Precio del azúcar se redujo un 25 por ciento en 2018", 30 de julio [en línea] <https://www.prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=199315&SEO=precio-del-azucar-se-redujo-un-25-por-ciento-en-2018>.
- Rattner, S. (2018), "Is China's version of capitalism winning?", *The New York Times*, 27 de marzo, [en línea] <https://www.nytimes.com/2018/03/27/opinion/china-economy-state-capitalism-winning.html>.
- RCEU (Representante de Comercio de los Estados Unidos) (2018), "Findings of the investigation into China's acts, policies, and practices related to technology transfer, intellectual property, and innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974", Washington, D.C., 22 de marzo [en línea] <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/march/section-301-report-chinas-acts>.
- Roach, S. (2018), "The Federal Reserve's quantitative easing report card is mixed – except for the rich", *South China Morning Post*, 31 de julio [en línea] <https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/united-states/article/2157573/federal-reserves-quantitative-easing-report>.
- Rodrik, D. (2018), "The WTO has become dysfunctional", *Financial Times*, 5 de agosto, [en línea] https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/the_wto_has_become_dysfunctional_financial_times.pdf.
- Saeteros Pérez, M. (2018), "Efectos sobre el comercio de valor agregado sectorial de la guerra comercial entre Estados Unidos y China", tesis para optar al grado de magister, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Schuschny, A., J. Durán y C. de Miguel (2007), "El modelo GTAP y las preferencias arancelarias en América Latina y el Caribe: reconciliando su año base con la evolución reciente de la agenda de liberación regional", *serie Manuales*, N° 53 (LC/L.2679-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- SECEX (Secretaría de Comercio Exterior) (2018), "Balanza comercial brasileña: acumulado do ano. Janeiro-Setembro 2018" [en línea] <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-externor/estatisticas-de-comercio-externor/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>.
- South China Morning Post* (2018), "Donald Trump signs defence bill imposing tougher regulations on foreign investments – including China", 14 de agosto [en línea] <https://www.scmp.com/news/world/united-states-canada/article/2159552/donald-trump-signs-bill-named-after-john-mccain>.
- The Economist* (2018), "China's vanished current-account surplus will change the world economy", 17 de mayo.
- (2017), "The Trump trilemma: The contradiction at the heart of Trumponomics", 13 de mayo.
- (2016), "Brazil's crisis: Irredeemable?", 2 de febrero.
- The White House (2017), *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C., diciembre [en línea] <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2018), *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Illusion*, Ginebra, septiembre.

Anexo I.A1

Cuadro I.A1.1

América Latina y el Caribe: valor de las exportaciones e importaciones, 2015-2017
(En millones de dólares)

Países/Regiones/Agrupaciones	Exportaciones			Importaciones		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
América Latina y el Caribe	897 560	1 000 496	1 097 749	911 859	984 395	1 078 843
América Latina	870 766	971 502	1 065 237	864 797	940 086	1 031 729
América del Sur	447 765	509 675	562 337	384 949	422 370	472 000
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	291 446	328 315	357 939	227 542	250 199	282 063
Argentina	57 930	58 446	61 791	53 505	63 993	64 822
Brasil	184 453	217 243	244 296	139 416	153 215	186 700
Paraguay	11 155	12 082	12 871	9 789	11 524	12 140
Uruguay	10 504	11 561	11 302	8 463	8 665	9 056
Venezuela (República Bolivariana de)	27 403	28 983	27 679	16 370	12 801	9 345
Comunidad Andina	95 586	112 130	125 934	102 114	110 864	121 846
Bolivia (Estado Plurinacional de)	7 000	7 752	9 036	7 888	8 621	8 787
Colombia	34 079	39 482	43 771	43 239	44 241	48 419
Ecuador	17 425	19 621	22 309	15 858	19 298	22 064
Perú	37 082	45 275	50 818	35 128	38 704	42 576
Chile	60 733	69 230	78 464	55 293	61 308	68 091
Centroamérica	37 349	40 066	41 274	67 883	72 419	76 540
Costa Rica	10 100	10 808	11 772	14 526	15 150	16 002
El Salvador	4 321	4 662	4 977	8 954	9 499	10 565
Guatemala	10 581	11 118	11 042	15 767	17 110	18 372
Honduras	7 940	8 675	8 883	10 559	11 324	12 276
Nicaragua	3 772	4 143	3 920	6 384	6 613	5 789
Panamá (no incluye la Zona Libre de Colón)	635	660	680	11 693	12 724	13 233
Panamá (Zona Libre de Colón)	11 705	12 474	13 385	20 513	21 912	22 788
México	374 304	409 775	448 807	387 368	420 764	456 319
El Caribe	26 437	28 506	31 946	51 145	46 930	51 197
Comunidad del Caribe (CARICOM)	15 089	16 519	19 127	26 549	22 397	24 326
Bahamas	444	550	630	2 593	3 180	3 244
Barbados	517	485	523	1 540	1 520	1 611
Belice	443	458	407	916	846	943
Guyana	1 434	1 042	1 099	1 341	1 027	1 113
Haití	995	980	1 075	3 183	3 616	3 888
Jamaica	1 195	646	686	4 169	2 386	2 561
Suriname	1 440	2 028	2 308	1 202	1 293	1 509
Trinidad y Tabago	8 214	9 927	11 982	9 422	6 105	6 844
Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)	406	404	417	2 182	2 423	2 613
Antigua y Barbuda	78	80	95	503	638	711
Dominica	26	24	24	188	199	210
Granada	38	32	34	315	344	376
Saint Kitts y Nevis	51	50	52	308	322	336
San Vicente y las Granadinas	47	42	44	292	334	381
Santa Lucía	166	176	167	576	586	597
Cuba	1 508	1 866	1 640	7 198	6 832	6 968
República Dominicana	9 840	10 121	11 178	17 399	17 700	19 903

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la balanza de pagos, los bancos centrales y los institutos nacionales de estadística de los países.

Cuadro I.A1.2

América Latina y el Caribe: variación del valor de las exportaciones a socios seleccionados, 2017 y proyección para 2018
(En porcentajes)

Países/Región	Unión Europea		Estados Unidos		China		Resto de Asia		América Latina y el Caribe	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
América Latina y el Caribe	5,3	9,3	8,7	7,2	29,5	28,0	25,2	5,9	10,2	12,0
Argentina	2,7	11,4	0,6	-10,5	-2,1	-20,3	-12,7	-11,2	5,2	18,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2,0	8,5	-39,7	-20,3	-15,6	17,3	78,1	6,5	6,0	29,5
Brasil	4,5	16,8	16,0	8,9	35,2	37,5	16,4	2,4	17,7	12,3
Chile	17,0	8,0	18,4	9,2	11,3	33,2	21,5	0,0	10,4	4,9
Colombia	9,7	-8,3	11,8	1,2	109,1	10,7	22,3	14,7	25,3	10,3
Costa Rica	13,7	3,4	7,0	9,0	176,4	120,4	38,3	47,9	0,8	3,9
Cuba	24,4	-27,8	...	...	44,6	1,2	-65,9	-29,6	17,2	8,1
Ecuador	12,1	2,2	11,4	20,2	17,6	70,3	29,1	1,5	4,8	9,2
El Salvador	5,6	-10,1	0,7	7,6	678,4	83,6	54,1	-41,3	11,0	8,7
Guatemala	4,6	1,3	6,8	7,7	-19,7	-13,9	-10,5	-12,3	4,3	-0,5
Honduras	56,7	-4,1	7,9	4,5	42,8	111,9	-3,1	19,0	-3,0	-7,2
México	18,6	10,9	8,1	8,8	24,1	14,3	21,6	9,5	9,5	11,9
Nicaragua	42,9	3,4	7,3	-2,7	...	...	68,0	10,8	5,4	-19,3
Paraguay	4,9	-33,0	-17,4	5,1	32,2	-6,9	69,1	-23,7	-2,1	30,4
Perú	19,0	12,4	12,6	14,2	37,1	20,8	64,4	19,2	16,5	7,7
República Dominicana	19,0	11,2	12,6	7,9	37,1	27,9	64,4	36,5	16,5	-0,7
Uruguay	-4,6	-3,5	1,7	0,9	10,6	6,5	13,9	9,7	9,9	10,8
Venezuela (República Bolivariana de)	11,2	-52,3	11,4	-35,1	73,5	-12,2	53,2	13,3	18,8	10,4

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

Cuadro I.A1.3

América Latina y el Caribe: variación del valor de las importaciones desde socios seleccionados, 2017 y proyección para 2018
(En porcentajes)

Países/Región	Unión Europea		Estados Unidos		China		Resto de Asia		América Latina y el Caribe	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
América Latina y el Caribe	7,6	4,0	7,6	8,7	9,0	13,0	8,1	5,0	11,0	9,0
Argentina	16,6	1,1	9,2	-10,3	17,6	6,0	16,1	1,5	28,6	3,4
Bolivia (Estado Plurinacional de)	21,7	26,0	-8,2	-22,7	21,0	0,3	-6,2	19,8	13,6	-2,2
Brasil	1,2	9,2	4,4	10,9	16,9	29,4	12,2	14,8	7,0	12,2
Chile	-3,0	8,8	15,6	18,4	9,3	8,7	13,0	10,0	19,2	9,7
Colombia	5,4	12,5	1,1	8,0	1,4	15,7	10,4	4,5	-1,2	14,2
Costa Rica	7,4	1,2	7,1	9,1	0,0	3,1	-5,9	-0,7	2,0	3,7
Cuba	6,0	8,0	...	...	-23,8	-36,7	-41,7	14,6	2,1	14,3
Ecuador	38,6	11,4	13,5	24,8	12,2	14,7	23,0	10,3	27,3	7,3
El Salvador	18,5	-1,9	-8,2	9,4	69,0	17,5	30,9	11,1	2,3	10,9
Guatemala	10,8	14,8	12,2	3,1	6,4	7,7	-8,9	4,0	5,4	7,9
Honduras	-7,1	3,3	25,0	13,9	-23,9	18,7	-25,8	8,1	18,0	-1,0
México	14,6	8,0	8,3	9,2	6,7	9,3	8,1	3,3	7,5	12,6
Nicaragua	5,4	-19,8	15,3	17,5	...	...	-7,4	-26,5	3,8	-20,1
Paraguay	28,2	6,8	28,8	4,2	38,5	-1,2	47,3	13,6	8,6	9,3
Perú	11,8	-3,0	13,8	17,4	7,5	12,8	-4,7	-3,3	17,3	9,5
República Dominicana	11,8	-3,0	13,8	17,3	7,5	12,8	-4,7	-3,3	17,3	9,6
Uruguay	-10,4	-14,2	64,2	-35,3	10,6	6,5	13,9	7,9	9,9	10,8
Venezuela (República Bolivariana de)	-58,0	-66,2	-20,3	-30,3	-18,5	-35,5	-29,2	-30,3	-35,8	5,0

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

La región en el comercio mundial de minerales y metales

Introducción

- A. China, los Estados Unidos y Alemania son los principales actores del comercio mundial de minerales y metales
- B. La región es exportadora neta de minerales y metales, con un creciente peso de las materias primas
- C. La región provee minerales y metales primarios para las exportaciones manufactureras de sus socios
- D. En términos físicos, la región presenta una balanza comercial crecientemente negativa
- E. La economía verde es una oportunidad para agregar valor a las exportaciones mineras
- F. El desafío de agregar conocimiento y sostenibilidad a las exportaciones mineras

Bibliografía

Anexo II.A1

Introducción

América Latina y el Caribe es una de las regiones más ricas en minerales y metales a nivel mundial¹. Por ello, este sector ha tenido históricamente un gran peso en la canasta exportadora de varios países de la región, sobre todo en América del Sur. Sin perjuicio de su innegable contribución a la generación de divisas y a los ingresos fiscales, entre otros beneficios, este tipo de especialización plantea diversos desafíos de política pública. Entre ellos cabe mencionar la necesidad de atenuar la vulnerabilidad de los países ante las fluctuaciones de precios, agregar valor a los productos del sector, profundizar los encadenamientos con proveedores locales de bienes y servicios, y reducir los impactos socioambientales negativos que suelen asociarse a las actividades extractivas.

Tanto la urgencia como la complejidad de abordar los retos mencionados se ven acrecentadas por el fenómeno del cambio climático. Para avanzar decididamente en la descarbonización de la economía mundial, en las próximas décadas deberán desplegarse de modo masivo diversas tecnologías intensivas en el uso de minerales y metales. La región posee importantes reservas de varios de esos elementos. Con las políticas adecuadas, esto le abre la oportunidad de avanzar de forma simultánea en materia de sostenibilidad y de diversificación productiva y exportadora.

El presente capítulo se inicia con un panorama del comercio mundial de minerales y metales (sección A), mientras que las cuatro secciones siguientes se concentran en el desempeño de la región desde distintas ópticas y metodologías. En la sección B se analiza la evolución de su comercio de minerales y metales desde los años noventa en términos de composición, socios y participación en el comercio total, entre otras variables. En la sección C se examina brevemente la participación de las exportaciones regionales de minerales y metales en las cadenas globales de valor, a partir de matrices de insumo-producto. En la sección D se presenta un análisis del comercio regional de minerales y metales en términos físicos, con el objeto de resaltar los desafíos de sostenibilidad que enfrenta el sector. En la sección E se abordan las oportunidades que ofrece a la región la demanda mundial de metales asociada al creciente despliegue de tecnologías limpias, como la electromovilidad. El análisis se concentra en el caso del litio. Por último, en la sección F se presentan algunas conclusiones.

A. China, los Estados Unidos y Alemania son los principales actores del comercio mundial de minerales y metales

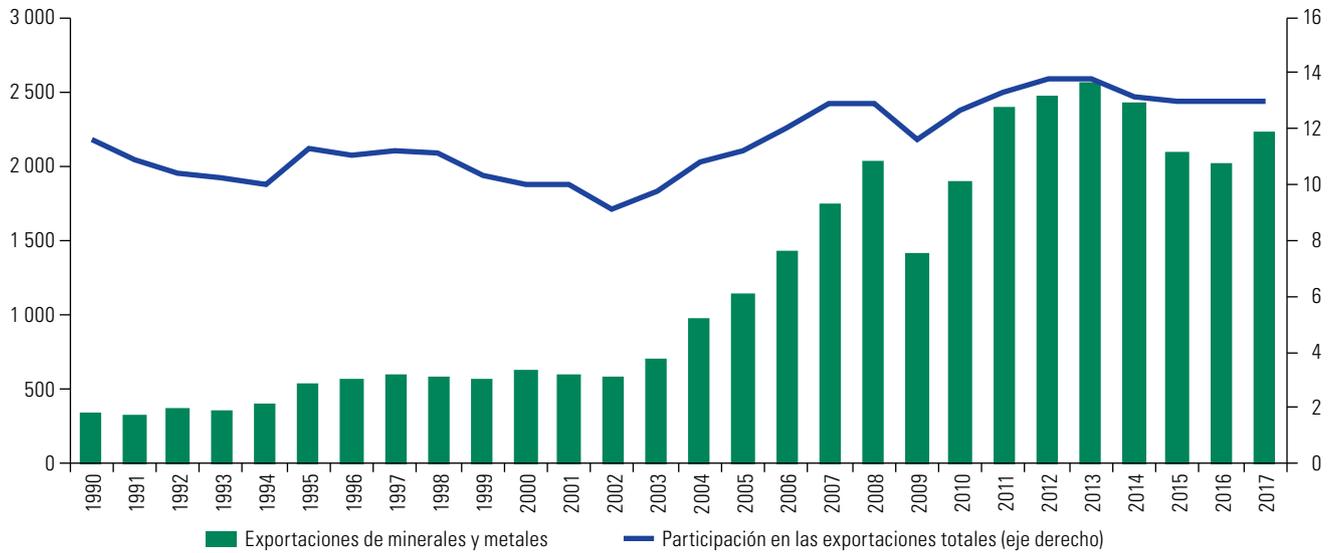
En 2017, el comercio mundial de minerales y metales superó los 2,2 billones de dólares. Desde 1990, la participación del sector en las exportaciones mundiales de bienes ha oscilado entre el 9% y el 13% (véase el gráfico II.1). Los clústeres de hierro y acero, metales preciosos y minerales no metálicos son los de mayor peso en el comercio mundial de minerales y metales, con participaciones del 31%, el 23% y el 16%, respectivamente. Les siguen en importancia los metales diversos, el cobre y la bauxita y aluminio (véase el gráfico II.2). Estos seis grupos de productos representaron en promedio el 97% del valor del comercio mundial del sector entre 2015 y 2017.

¹ A efectos de este capítulo, el sector de los minerales y metales incluye diez clústeres (minerales no metálicos, hierro y acero, cobre, bauxita y aluminio, estaño, zinc, plomo y uranio, níquel, metales preciosos y metales diversos) y excluye la minería energética (hulla, petróleo y gas, entre otros productos). Cada clúster se divide a su vez en tres etapas, según el grado de elaboración de sus productos: materias primas, productos semielaborados y productos elaborados. En el cuadro II.A1.1 del anexo se presentan en detalle los productos incluidos en cada clúster y etapa.

Gráfico II.1

Exportaciones mundiales de minerales y metales, 1990-2017

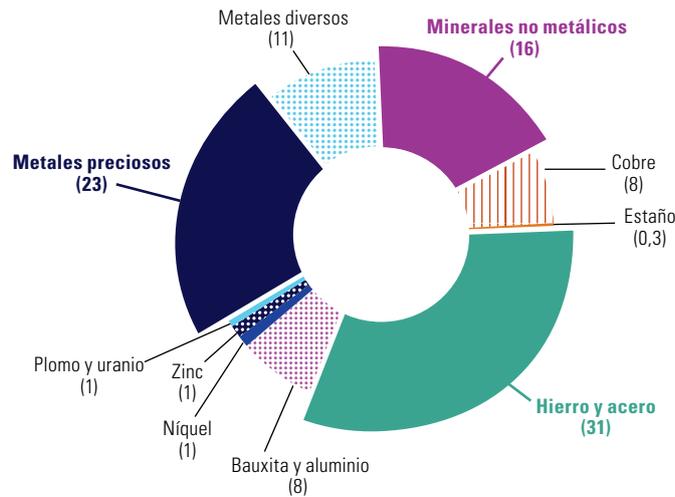
(En miles de millones de dólares y porcentajes de las exportaciones mundiales de bienes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Gráfico II.2

Composición del valor de las exportaciones mundiales de minerales y metales por clúster, promedio de 2015-2017 (En porcentajes)



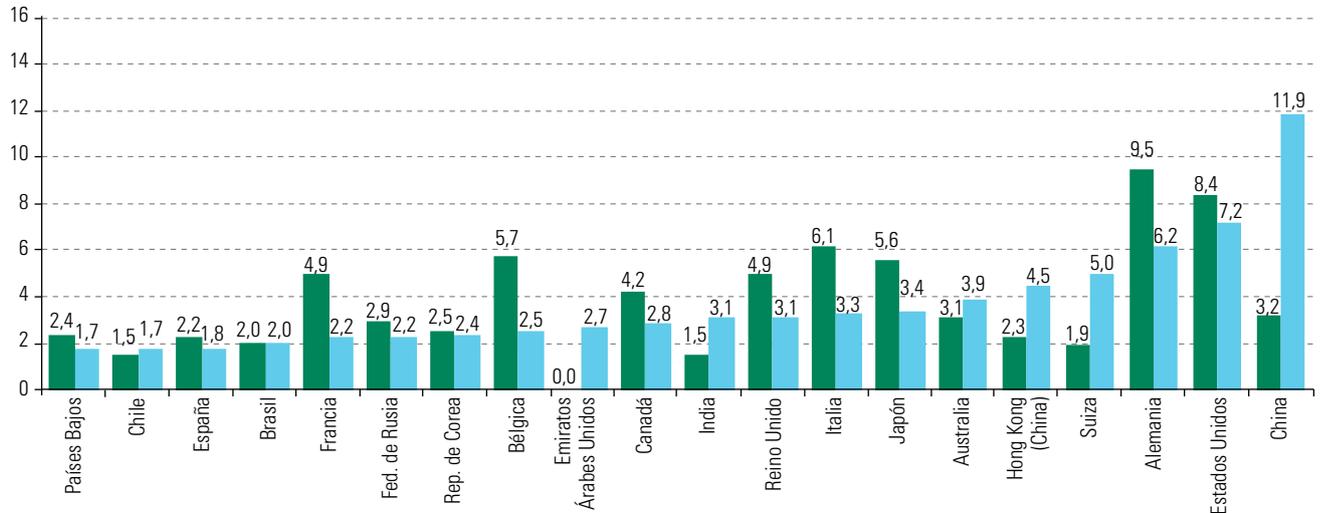
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Al comparar los 20 principales exportadores e importadores mundiales de minerales y metales, se observa que 16 países figuran en ambas categorías. China, los Estados Unidos y Alemania, los tres principales exportadores e importadores mundiales del conjunto de todos los bienes, también son los principales exportadores e importadores de minerales y metales. En ellos se concentra el 25% del valor de los envíos y el 29% del valor de las importaciones del sector. Sin embargo, mientras que la participación de los Estados Unidos y Alemania en ambos flujos ha caído en los últimos 20 años, la de China ha aumentado notablemente. Ha llegado a desplazar a ambos países y ubicarse como el principal exportador e importador mundial (véase el gráfico II.3).

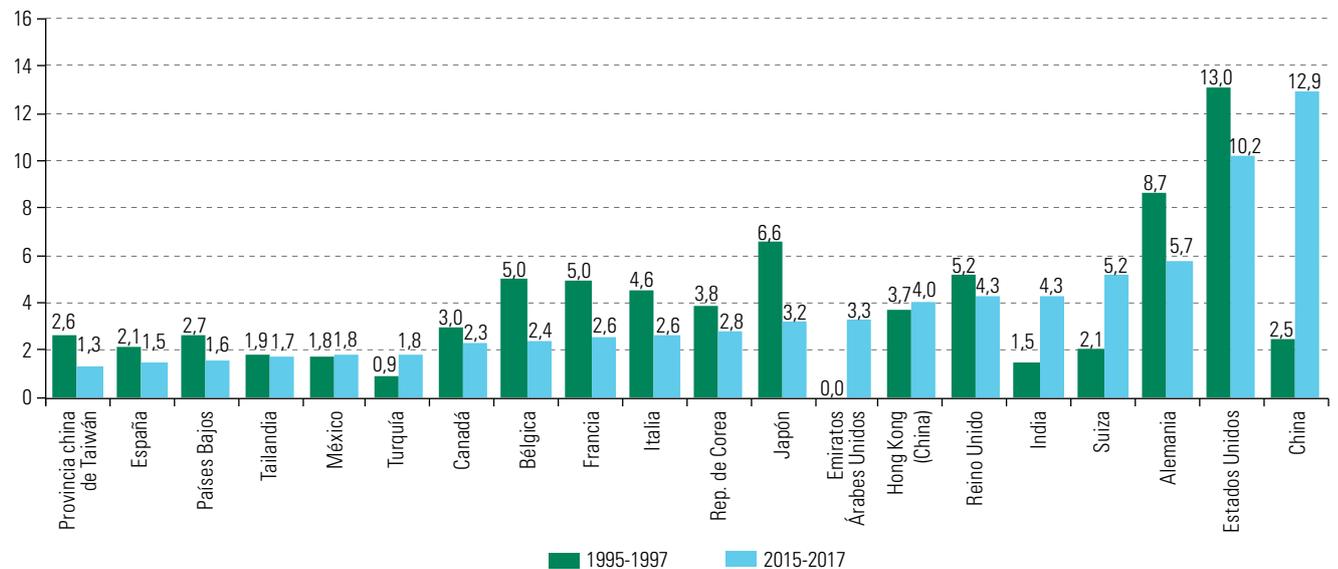
Gráfico II.3

Participación de los 20 principales exportadores e importadores en el comercio mundial de minerales y metales, promedios de 1995-1997 y 2015-2017^a
(En porcentajes)

A. Exportaciones



B. Importaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Las cifras de Bélgica y los Países Bajos incluyen reexportaciones significativas.

La actual posición de China como el principal comprador mundial de minerales y metales es una consecuencia directa del gran crecimiento experimentado por su economía en las últimas cuatro décadas. Dicho proceso se ha traducido en una elevada demanda de productos como cobre, mineral de hierro, zinc y bauxita, que constituyen insumos esenciales para diversas industrias (siderúrgica, electrónica y automotriz, entre otras) y para la construcción de infraestructura. Por otra parte, el hecho de que China sea el primer exportador mundial de minerales y metales se explica sobre todo por

sus envíos de productos elaborados y semielaborados. Entre estos cabe mencionar artículos de joyería, utensilios de cocina, estructuras metálicas de hierro, acero o aluminio y material de construcción.

Solo dos países de América Latina y el Caribe aparecen entre los 20 principales exportadores mundiales de minerales y metales: el Brasil (en el puesto 17) y Chile (en el puesto 19). Por su parte, México ocupa el puesto 16 entre los principales importadores. Sin embargo, si se ordenan los mismos países en función del tamaño de su superávit comercial en minerales y metales, Chile y el Brasil aparecen en segundo y tercer lugar a nivel mundial, respectivamente. Por su parte, en el último trienio, México ha mantenido un déficit promedio anual de 7.500 millones de dólares (véase el cuadro II.1).

Cuadro II.1

Principales países exportadores e importadores de minerales y metales según saldo comercial, promedio anual de 2015-2017^a

(En millones de dólares)

Puesto	País	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1	Australia	79 058	21 395	57 663
2	Chile	35 184	4 649	30 535
3	Brasil	40 712	12 050	28 662
4	Federación de Rusia	45 369	18 795	26 574
5	Italia	65 717	53 071	12 646
6	Canadá	56 909	46 750	10 159
7	Hong Kong (China)	90 439	81 385	9 053
8	Alemania	124 378	116 755	7 623
9	España	35 662	29 662	6 000
10	Japón	68 551	65 030	3 521
11	Países Bajos	34 724	32 137	2 587
12	Bélgica	51 499	48 946	2 554
13	Provincia china de Taiwán	27 215	26 543	673
14	Turquía	33 868	37 275	-3 407
15	Suiza	100 195	105 729	-5 534
16	México	31 448	38 928	-7 480
17	Francia	44 975	52 726	-7 751
18	República de Corea	47 899	56 541	-8 641
19	Tailandia	24 855	34 577	-9 721
20	Emiratos Árabes Unidos	54 325	66 654	-12 328
21	China	240 117	261 918	-21 801
22	Reino Unido	63 182	87 047	-23 864
23	India	62 915	87 060	-24 145
24	Estados Unidos	144 619	206 686	-62 067

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Las cifras de Bélgica y los Países Bajos incluyen reexportaciones significativas.

Diversas tendencias de mediano plazo apuntan a una demanda sostenida de minerales y metales en los próximos años. Entre ellas se cuentan el aumento de la tasa mundial de urbanización, del 55% en la actualidad al 68% proyectado para 2050 (Naciones Unidas, 2018), el rápido despliegue de los vehículos eléctricos y de energías renovables intensivas en minerales y metales, como la solar y la eólica, la puesta en marcha del programa industrial Made in China 2025, y las demandas derivadas de la industria 4.0 (Zhou, 2017; The Economist Intelligence Unit, 2018; ICA, 2017).

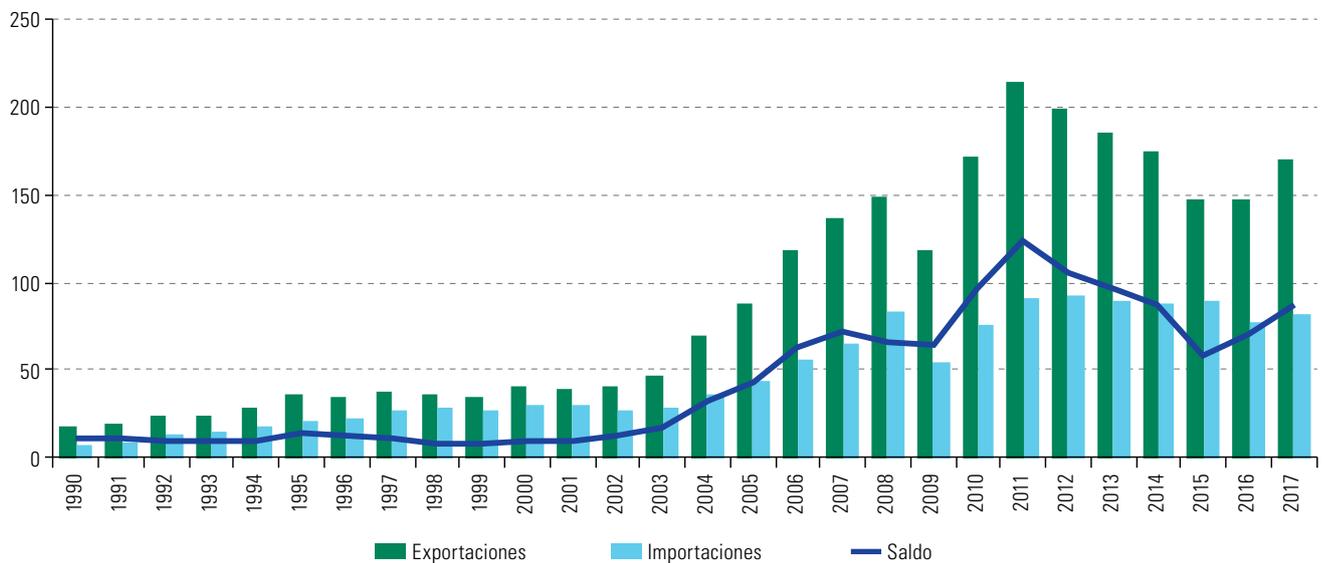
B. La región es exportadora neta de minerales y metales, con un creciente peso de las materias primas

1. Gran concentración por países, productos y empresas exportadoras

En 2017, las exportaciones de minerales y metales de América Latina y el Caribe alcanzaron los 170.000 millones de dólares, equivalentes al 17% del valor de sus envíos totales de bienes, y al 8% de las exportaciones mundiales de minerales y metales. Desde 2007, el peso del sector en los envíos totales de bienes de la región ha fluctuado entre el 17% y el 20%. Entre 2002 y 2008, el monto de las exportaciones mineras regionales casi cuadruplicó su valor, durante el superciclo de altos precios de las materias primas. En ese mismo período, los envíos regionales de minerales y metales también crecieron en términos de volumen, aunque en mucho menor medida (53%), al pasar de 289 millones de toneladas en 2002 a 443 millones de toneladas en 2008 (véase la sección D). Tras la caída registrada en 2009 en el contexto de la crisis financiera mundial, y de una importante recuperación en 2010 y 2011, los envíos mineros no han vuelto a mostrar el dinamismo del decenio precedente en términos de monto. Sin embargo, han aumentado de forma constante en términos de volumen. Con todo, la región mantiene sistemáticamente un saldo comercial superavitario en dicho sector (véase el gráfico II.4).

Gráfico II.4

América Latina y el Caribe: comercio de minerales y metales, 1990-2017
(En miles de millones de dólares)

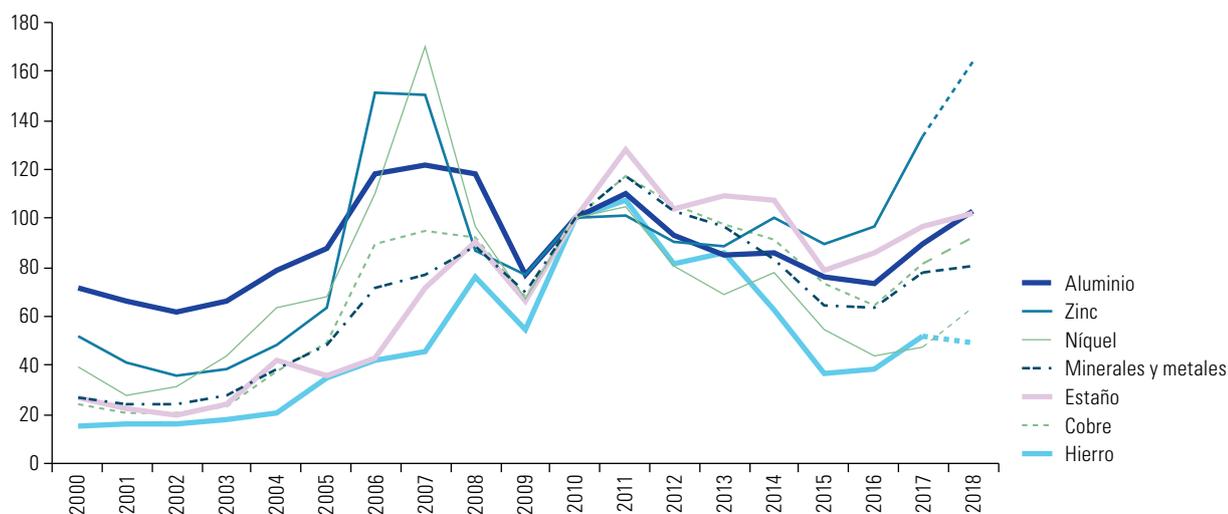


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Tras el fin del superciclo de las materias primas, desde 2011 los precios de los principales productos mineros exportados por la región han experimentado grandes caídas y exhibido un comportamiento volátil. No obstante, desde 2016 hasta junio de 2018 el consumo de algunos productos del sector ha tenido una tendencia creciente. Así, en el primer semestre de 2018 los precios de los principales metales exportados por la región experimentaron un alza promedio del 9% con respecto a igual período de 2017, con aumentos de dos dígitos en los casos del cobre, el níquel, el estaño y el aluminio. Para el año completo, se proyecta un aumento de los precios de los metales de entre el 2% y el 5%, con excepción del hierro y los productos de acero, cuyos precios se han mantenido bajos (véase el gráfico II.5).

Gráfico II.5

América Latina y el Caribe: índices de precios anuales de minerales y metales seleccionados, 2000-2018^a
(Año base 2010=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Banco Mundial, The Economist Intelligence Unit y Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a Las cifras de 2018 son proyecciones preliminares a partir de información oficial de los primeros cinco meses del año y de proyecciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Banco Mundial, The Economist Intelligence Unit y el FMI.

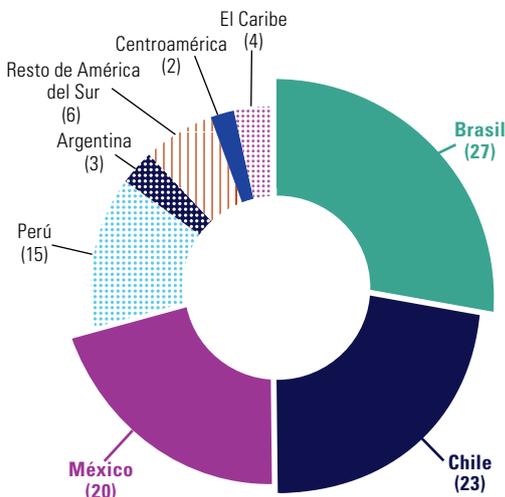
La intensificación de las tensiones comerciales durante 2018 (véase el capítulo I) ha hecho aumentar la volatilidad a corto plazo de los precios de algunos metales, principalmente del cobre y el hierro. No obstante, dadas las tendencias de la demanda mencionadas en la sección anterior, se espera que los precios de los metales a mediano plazo se mantengan en niveles relativamente altos en comparación con el promedio de la primera mitad de la presente década y con el nivel de largo plazo anterior al superciclo.

Los envíos regionales de minerales y metales muestran una elevada concentración por países, ya que el Brasil, Chile, México y el Perú dan cuenta del 85% del valor total exportado (véase el gráfico II.6A). En el caso de las importaciones, México representa casi la mitad de su valor total, seguido del Brasil con el 14% (véase el gráfico II.6B). Ello se explica por ser estas las dos mayores economías de la región y también sus dos mayores potencias industriales, lo que da lugar a una importante demanda de minerales y metales. Debido a su abundante dotación de recursos mineros, sobre todo de mineral de hierro, el Brasil tiene una menor dependencia de las importaciones que México.

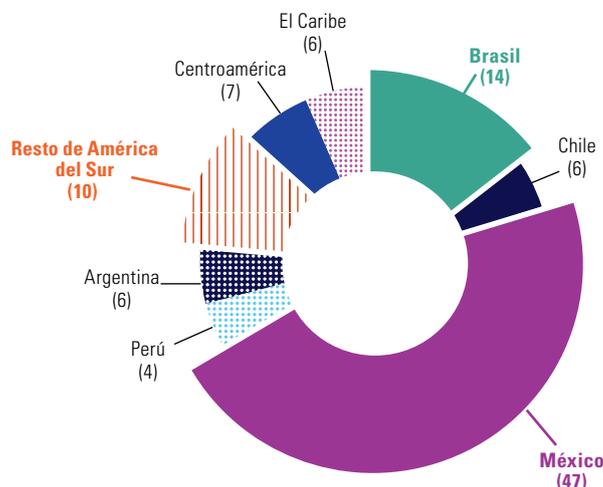
Gráfico II.6

América Latina y el Caribe: estructura del comercio de minerales y metales por países, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)

A. Exportaciones



B. Importaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Tanto el Caribe como Centroamérica en particular tienen un mayor peso en las importaciones regionales de minerales y metales que en las exportaciones. De hecho, todos los países centroamericanos excepto Guatemala presentaron déficits comerciales en ese sector en el trienio 2015-2017. Entre los países del Caribe, Guyana, Jamaica y Suriname son los únicos que presentaron superávits, debido a la importancia de los clústeres de aluminio y bauxita y de metales preciosos en sus exportaciones (véase el cuadro II.A1.2 del anexo).

Los tres principales clústeres mineros de exportación de la región (cobre, hierro y acero, y metales preciosos) representaron conjuntamente el 77% del valor de los envíos regionales de minerales y metales entre 2015 y 2017 (véase el gráfico II.7). Les sigue en importancia el clúster de los metales diversos, que representa el 6% del total exportado. Este agrupa productos combinados de hierro, acero, cobre y sus aleaciones, así como otros metales (antimonio, berilio, cobalto, cromo, circonio, litio, neodimio, indio, titanio, tungsteno, molibdeno, manganeso y otros metales raros).

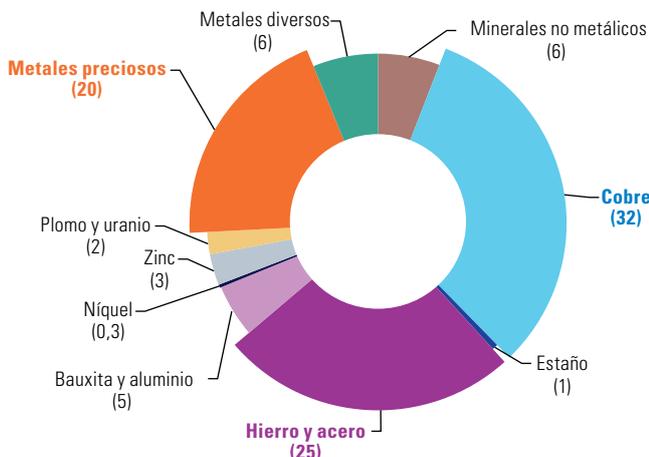


Gráfico II.7

América Latina y el Caribe: composición por clúster del valor de las exportaciones de minerales y metales, promedio de 2015-2017^a
(En porcentajes)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Incluye estimaciones de 'flujos espejo' correspondientes a 2017 en los casos de Cuba, Haití y Venezuela (República Bolivariana de).

En las últimas dos décadas, las exportaciones mineras de la región se han expandido en todos los grupos de productos, salvo los casos de la bauxita y aluminio y del níquel, que registran bajas en el último decenio. En comparación con mediados de la década pasada, ha caído la participación en las exportaciones mineras totales de los clústeres del cobre, el hierro y acero, los metales diversos, la bauxita y aluminio, el níquel, y los minerales no metálicos. Por el contrario, la participación de los metales preciosos se duplicó, al pasar del 9,9% en el período 2005-2007 al 19,7% en 2015-2017 (véase el cuadro II.2).

Cuadro II.2

América Latina y el Caribe: exportaciones de minerales y metales por clúster, promedios anuales de 1995-1997, 2005-2007 y 2015-2017
(En millones de dólares y porcentajes)

Clúster	Monto (en millones de dólares)			Participación (en porcentajes)		
	1995-1997	2005-2007	2015-2017	1995-1997	2005-2007	2015-2017
Minerales no metálicos	3 497	7 369	9 131	9,0	6,1	5,8
Cobre	9 062	42 421	49 835	23,3	35,0	31,9
Estaño	284	605	859	0,7	0,5	0,5
Hierro y acero	13 057	35 633	39 772	33,6	29,4	25,5
Bauxita y aluminio	4 728	8 476	7 910	12,2	7,0	5,1
Níquel	97	1 011	463	0,3	0,8	0,3
Zinc	1 034	3 591	4 651	2,7	3,0	3,0
Plomo y uranio	383	905	3 300	1,0	0,7	2,1
Metales preciosos	3 626	11 957	30 721	9,3	9,9	19,7
Metales diversos	3 068	9 068	10 012	7,9	7,5	6,4
Minerales y metales	38 835	121 035	156 264	100,0	100,0	100,0

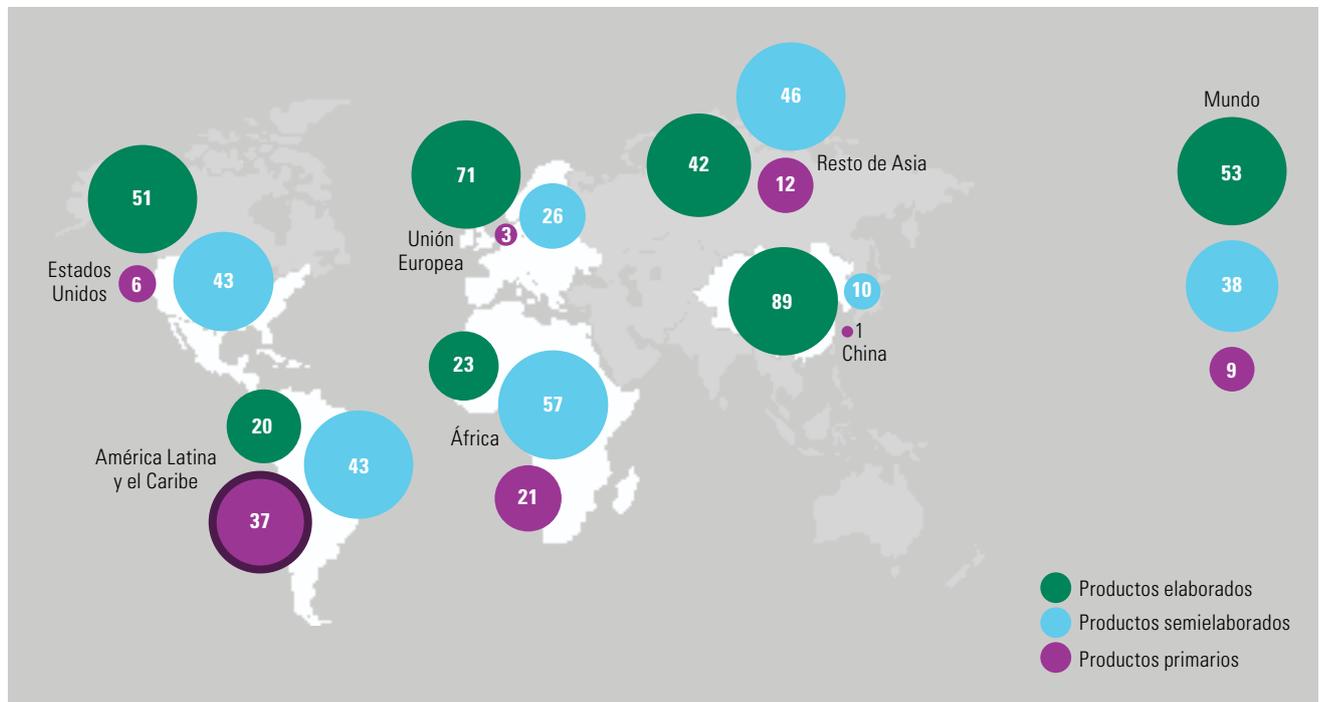
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Las exportaciones regionales de minerales y metales se destacan por su alto contenido de materias primas. La baja proporción de productos elaborados en el total (20%) es solo comparable con la de África (23%), y muy inferior a la que exhiben los Estados Unidos, la Unión Europea, China y el resto de Asia. De hecho, la participación de las materias primas en las exportaciones de minerales y metales de la región (37%) es mayor que la de todas las demás regiones del mundo y cuadruplica la proporción de las materias primas en las exportaciones mundiales de este sector, que llega al 9% (véase el gráfico II.8).

A nivel agregado, la participación de las materias primas en los envíos regionales de minerales y metales casi se ha duplicado en las últimas dos décadas (pasó del 20% al 37%), mientras que el peso de los productos semielaborados y elaborados ha caído (del 48% al 43% y del 32% al 20%, respectivamente). Las materias primas han aumentado su participación en los envíos de todos los clústeres, excepto el del estaño (véase el cuadro II.3). Se destacan en particular los clústeres del cobre, el hierro y acero, el níquel, el zinc, y el plomo y uranio, que muestran una reducción del peso de los productos semielaborados, como el cobre semiprocesado, sus aleaciones sin forjar, el hierro fundido y sus ferroaleaciones y las aleaciones trabajadas (alambres, cañerías, tuberías, productos laminados, entre otros).

Gráfico II.8

Países, regiones y agrupaciones seleccionados: composición del valor de las exportaciones de minerales y metales por grado de elaboración, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Cuadro II.3

América Latina y el Caribe: exportaciones de minerales y metales por grado de elaboración, promedios anuales de 1995-1997, 2005-2007 y 2015-2017
(En porcentajes del valor total exportado por cada clúster)

Clúster	Etapa I Materias primas			Etapa II Productos semielaborados			Etapa III Productos elaborados		
	1995-1997	2005-2007	2015-2017	1995-1997	2005-2007	2015-2017	1995-1997	2005-2007	2015-2017
Minerales no metálicos	16,1	14,8	21,9	30,5	26,8	21,7	53,4	58,4	56,4
Cobre	24,1	38,9	55,6	69,9	56,0	40,9	5,9	5,1	3,6
Estaño	31,3	5,6	4,8	67,8	90,5	93,2	0,8	3,9	2,0
Hierro y acero	23,8	27,3	43,0	29,5	31,5	22,3	46,8	41,2	34,7
Bauxita y aluminio	6,0	5,0	6,6	72,8	69,6	64,0	21,2	25,4	29,4
Níquel	0,0	11,1	33,0	93,4	80,8	41,3	6,6	8,1	25,7
Zinc	54,6	67,0	72,4	34,2	28,7	25,3	11,2	4,3	2,4
Plomo y uranio	54,5	60,8	86,8	43,2	36,1	12,2	2,3	3,0	1,0
Metales preciosos	5,0	4,8	7,1	83,2	81,8	88,8	11,8	13,4	4,0
Metales diversos	14,5	49,1	17,5	9,6	9,9	15,6	75,9	41,0	66,8
Metales combinados	0,0	0,0	0,0	2,6	7,0	4,8	97,4	93,0	95,2
Otros metales	66,8	86,6	47,4	27,5	11,9	34,0	5,7	11,9	18,5
Minerales y metales	19,6	29,7	37,0	48,4	46,5	43,4	31,9	23,9	19,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

En contraste con la tendencia general, resaltan positivamente los aumentos del nivel de elaboración de las exportaciones de los clústeres de estaño, metales preciosos y metales diversos. En los dos primeros casos, ello se explica por el aumento de la proporción de productos semielaborados (estaño bruto sin alear y sus aleaciones en bruto, así como productos semielaborados a partir de piedras preciosas, plata, platino y oro). En el caso de los metales diversos, se destaca la alta proporción de productos elaborados de metales combinados, como herramientas, cuchillos, tijeras, cerraduras, fresadoras y hojas de sierras. Las exportaciones de minerales no metálicos también corresponden mayoritariamente a productos elaborados.

Al desglosar las exportaciones mineras regionales a nivel de producto, se confirma el predominio de las materias primas y los productos semielaborados. Así, entre los 20 principales productos de exportación sobresalen los que corresponden a la primera etapa de elaboración, como los concentrados de cobre, hierro, zinc, oro y plata. Los únicos que involucran un mayor grado de elaboración son las tuberías de hierro, otros productos de acero, tubos flexibles de metal común y artículos de joyería, que se ubican entre las posiciones 15 y 18 de la lista (véase el cuadro II.4). Los 20 principales productos de exportación tienen en común el hecho de que son insumos de diversas industrias, tanto exportadoras como orientadas a los mercados nacionales.

Cuadro II.4

América Latina y el Caribe: promedios anuales de los 20 productos exportados principales del sector de minerales y metales, 2015-2017^a

(En millones de dólares y porcentajes)

Posición	Descripción del producto	Monto exportado	Participación en las exportaciones de minerales y metales	Participación en las exportaciones totales de bienes
1	Minerales de cobre y sus concentrados	27 681	18,4	3,0
2	Oro (incluido el oro chapado con platino), en formas no elaboradas (sin polvo)	18 452	12,3	2,0
3	Cátodos y secciones de cátodos, de cobre refinado, en bruto	16 744	11,2	1,8
4	Minerales de hierro y sus concentrados aglomerados	13 959	9,3	1,5
5	Minerales de zinc y sus concentrados	3 354	2,2	0,4
6	Oro (incluido el oro plateado con platino) no monetario	3 235	2,2	0,4
7	Óxido de aluminio	2 951	2,0	0,3
8	Minerales de hierro y sus concentrados no aglomerados	2 872	1,9	0,3
9	Minerales de plomo y sus concentrados	2 812	1,9	0,3
10	Plata (incluido plateado con oro o platino), en bruto	2 691	1,8	0,3
11	Picas semielaboradas de hierro o acero sin alear	2 431	1,6	0,3
12	Cobre sin refinar; ánodos de cobre para refinación electrolítica	2 207	1,5	0,2
13	Minerales de plata y sus concentrados	2 040	1,4	0,2
14	Ferroniobio, en forma granular o en polvo	1 503	1,0	0,2
15	Tubos de revestimiento, sin soldadura, de hierro (excepto hierro fundido)	1 465	1,0	0,2
16	Otros artículos de hierro o acero	1 264	0,8	0,1
17	Tubos flexibles de metal común, con o sin accesorios, de hierro o acero	1 194	0,8	0,1
18	Artículos de joyería y sus partes	1 056	0,7	0,1
19	Desperdicios y desechos de cobre	1 054	0,7	0,1
20	Ferróniquel, en forma granular o en polvo	917	0,6	0,1
	Total de los 20 productos principales	109 882	73,2	12,0

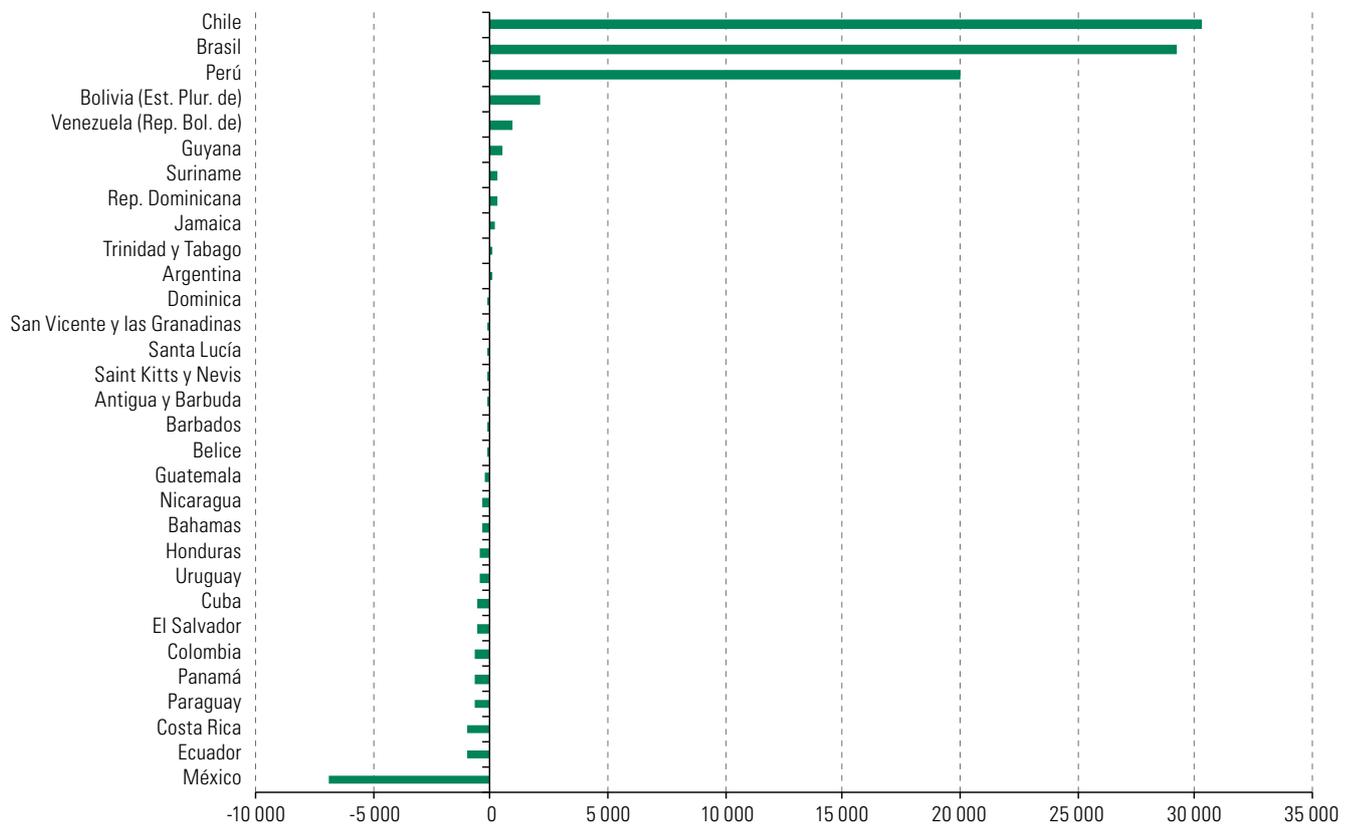
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Seis dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Tres países de la región, todos ellos de América del Sur (Brasil, Chile y Perú), se destacan por sus marcados superávits comerciales en el sector de los minerales y metales. En el extremo opuesto, el déficit de mayor cuantía absoluta lo registra México, a gran distancia del resto. Los demás países de la región no registran saldos fuertemente deficitarios ni superavitarios en el sector. De hecho, en el trienio 2015-2017, todos menos el Estado Plurinacional de Bolivia se ubicaron en el rango comprendido entre un superávit promedio de 1.000 millones de dólares y un déficit promedio de igual magnitud (véase el gráfico II.9).

Gráfico II.9

América Latina y el Caribe (31 países): saldos comerciales del sector de minerales y metales por país, promedio de 2015-2017
(En millones de dólares)

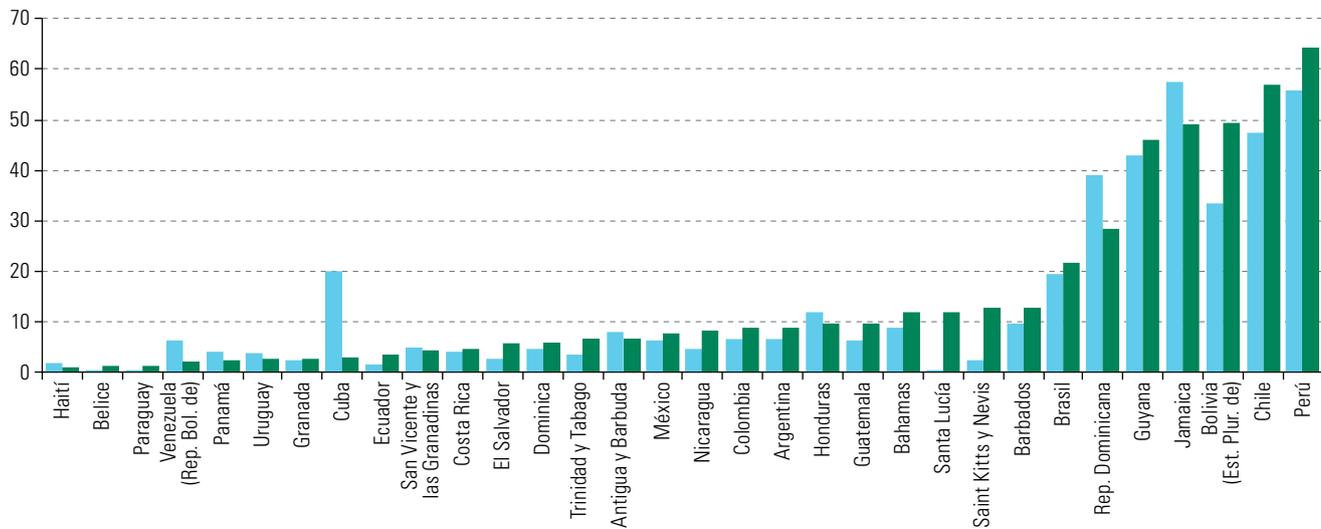
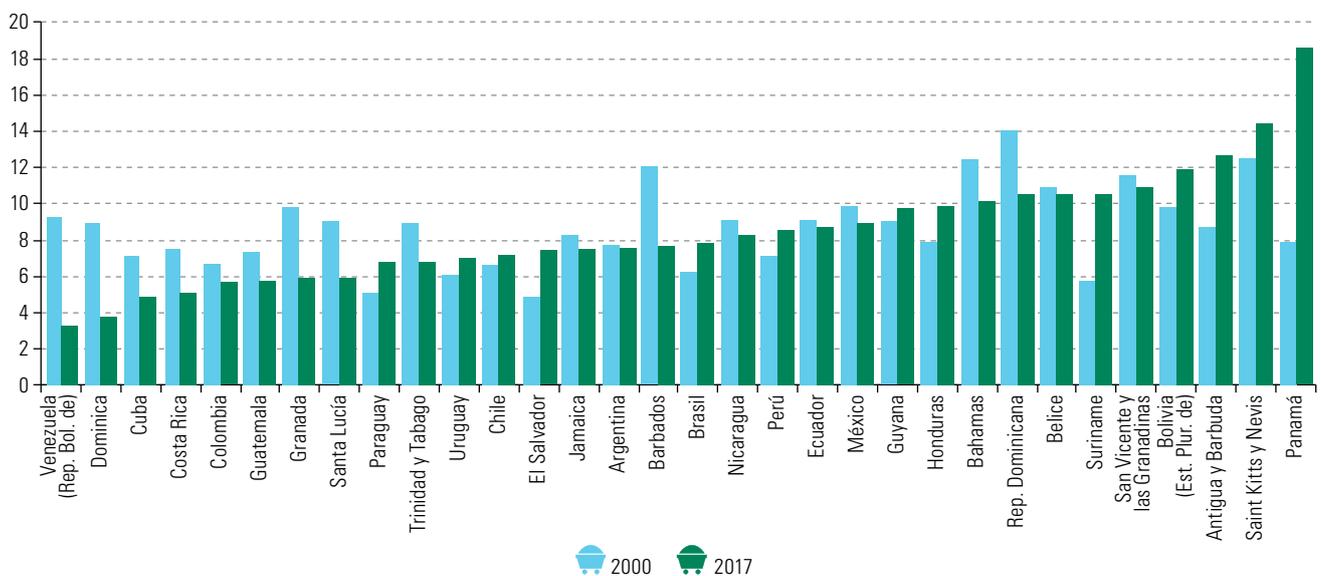


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Chile y el Perú son los únicos países de la región en que el sector de minería y metales representa más de la mitad del valor de las exportaciones totales de bienes. La participación del sector también es elevada en los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Guyana y Jamaica (entre el 40% y el 50%) y en los del Brasil y la República Dominicana (entre el 20% y el 30%). En cuatro países, todos del Caribe (Bahamas, Barbados, Saint Kitts y Nevis y Santa Lucía), el peso del sector en las exportaciones de bienes se ubica en torno al 12%, mientras que, en los demás, su peso es inferior al 10% (véase el gráfico II.10A). Estas proporciones no han variado significativamente desde 2000. La única salvedad ha sido el caso de Cuba, cuyas exportaciones de minerales y metales experimentaron una drástica reducción como consecuencia de la crisis de la industria siderúrgica, tras el término de los programas de cooperación con los antiguos países socialistas (CEPAL, 2000).

Gráfico II.10

América Latina y el Caribe (32 países): participación del sector de minería y metales en el comercio de bienes, 2000 y 2017^a
(En porcentajes)

A. Exportaciones**B. Importaciones**

2000 2017

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

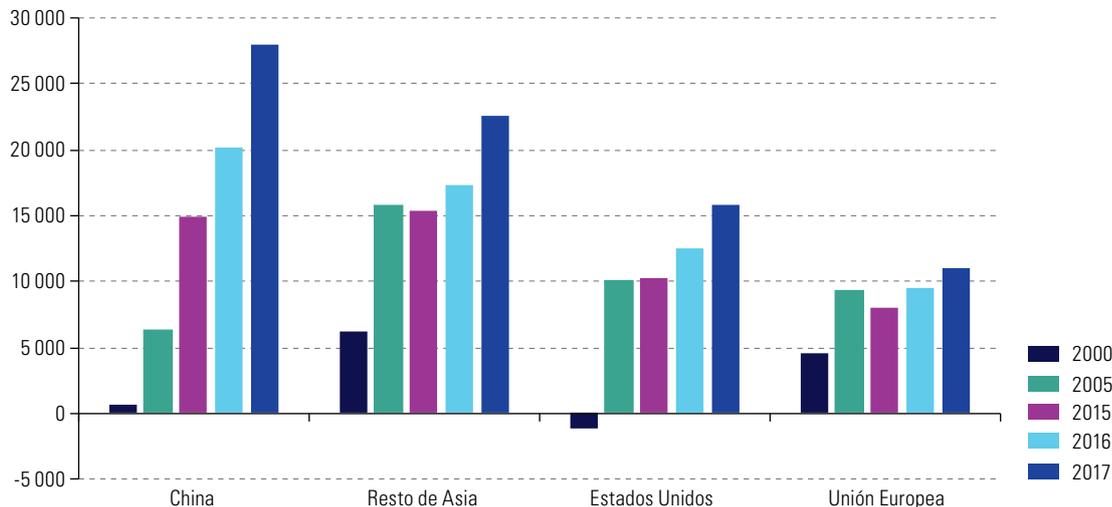
^a Incluye estimaciones de 'flujos espejo' correspondientes a 2017 en los casos de Cuba, Haití y Venezuela (República Bolivariana de).

En el caso de las importaciones, la heterogeneidad se reproduce, aunque con una dispersión mucho menor de un país a otro: el peso del sector de minería y metales en las importaciones totales de bienes fluctúa entre el 3% en la República Bolivariana de Venezuela y el 19% en Panamá (véase el gráfico II.10B). En general, los países que registran una mayor participación de dicho sector en las importaciones totales se ubican en el Caribe y Centroamérica.

América Latina y el Caribe registra superávits comerciales en el sector de minerales y metales con todos sus principales socios. Los mayores excedentes se registran con China y el resto de Asia, y han registrado un marcado aumento desde 2000 (véase el gráfico II.11). Los principales destinos de las exportaciones regionales de minerales y metales varían ampliamente en función de su grado de elaboración. Si se consideran las exportaciones totales del sector, los principales destinos son los Estados Unidos y China, cada uno con alrededor de un cuarto del valor total exportado. Sin embargo, en el caso de las materias primas, China y el resto de Asia absorben más del 70% del valor exportado, mientras que el peso de los Estados Unidos y de la propia región es mínimo. En el caso de los productos semielaborados, los Estados Unidos son el principal destino individual, con un 30%, equivalente a la suma de las participaciones de China y el resto de Asia. Este patrón se acentúa en el caso de los productos elaborados: los Estados Unidos y la propia región absorben cerca de la mitad y un tercio de los envíos, respectivamente, mientras que el peso de China y el resto de Asia es marginal (véase el gráfico II.12). En suma, la importancia relativa de Asia cae a medida que aumenta el grado de elaboración de los productos exportados, mientras que lo contrario ocurre con los envíos a los Estados Unidos y la propia región.

Gráfico II.11

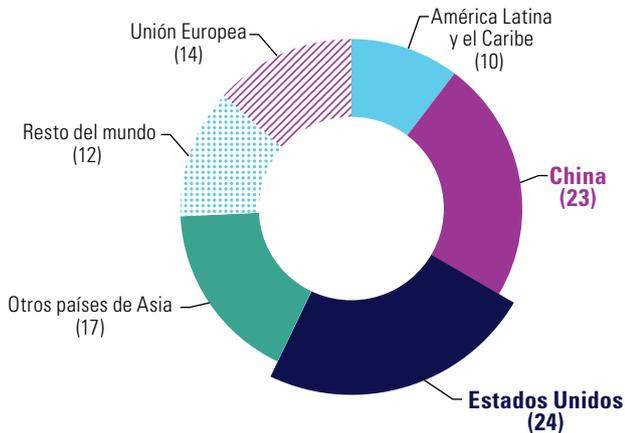
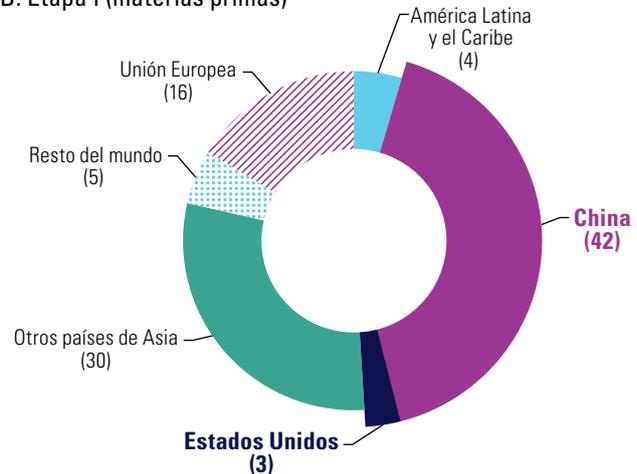
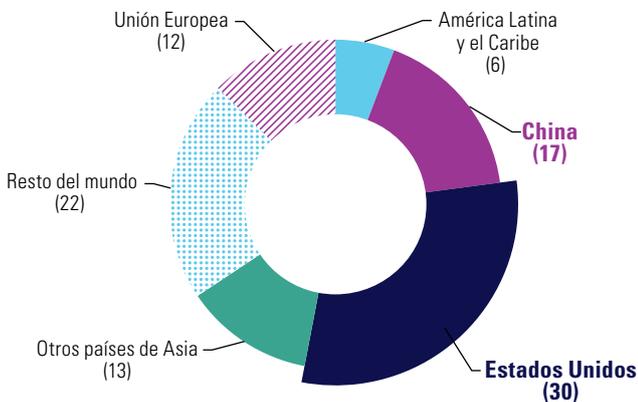
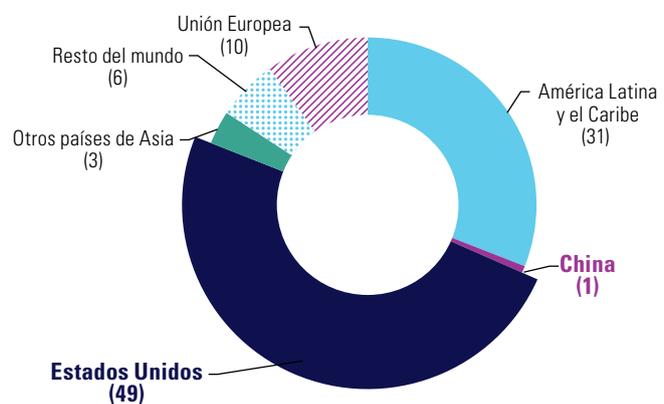
América Latina y el Caribe: saldo comercial en el sector de minerales y metales según los principales destinos, 2000, 2005 y 2015 a 2017 (En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Gráfico II.12

América Latina y el Caribe: distribución por destinos de las exportaciones de minerales y metales, según el grado de elaboración, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)

A. Todos los minerales y metales**B. Etapa I (materias primas)****C. Etapa II (productos semielaborados)****D. Etapa III (productos elaborados)**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

América Latina y el Caribe registra amplios superávits en los clústeres de cobre, metales preciosos, zinc, y plomo y uranio. Salvo en el caso del plomo y uranio, estos se concentran principalmente en América del Sur (véase el cuadro II.5). Por el contrario, la región muestra déficits de entre 2.100 y 3.200 millones de dólares en los sectores de bauxita y aluminio, metales diversos y minerales no metálicos. Por subregiones, Centroamérica mantiene déficits en hierro y acero, metales diversos, bauxita y aluminio, minerales no metálicos y cobre. Estos no alcanzan a ser compensados por sus superávits en metales preciosos, plomo y uranio, zinc y níquel. En el Caribe los superávits en metales preciosos, bauxita y aluminio y níquel casi compensan los déficits en otros sectores, principalmente hierro y acero, metales diversos y minerales no metálicos. Por su parte, México mantiene un importante déficit comercial en hierro y acero y en bauxita y aluminio, productos que son insumos para sus industrias metalmeccánica, automotriz y electrónica.

Cuadro II.5

América Latina y el Caribe, subregiones y México: saldo comercial de minerales y metales por clústeres, promedio de 2015-2017
(En porcentajes del total y millones de dólares)

Clúster	Participación en el comercio regional de bienes		Saldo comercial por clúster y subregión				
	Exportaciones	Importaciones	América del Sur	México	Centroamérica	El Caribe	América Latina y el Caribe
Cobre	5,3	0,7	42 749	649	-101	-6	43 292
Metales preciosos	3,3	0,2	18 555	6 513	710	2 307	28 085
Zinc	0,5	0,1	2 994	1 039	16	-7	4 041
Plomo y uranio	0,4	0,1	1 215	1 322	287	-7	2 817
Estaño	0,1	0,0	802	-107	-88	-9	598
Hierro y acero	4,3	4,2	14 105	-11 130	-1 795	-1 664	-484
Níquel	0,0	0,0	52	-181	73	131	75
Bauxita y aluminio	0,8	1,1	1 732	-4 047	-241	427	-2 130
Metales diversos	1,0	1,3	520	-1 643	-685	-487	-2 295
Minerales no metálicos	1,0	1,2	-1 945	106	-520	-851	-3 209
Total minerales y metales	16,7	8,8	80 780	-7 480	-2 344	-165	70 790

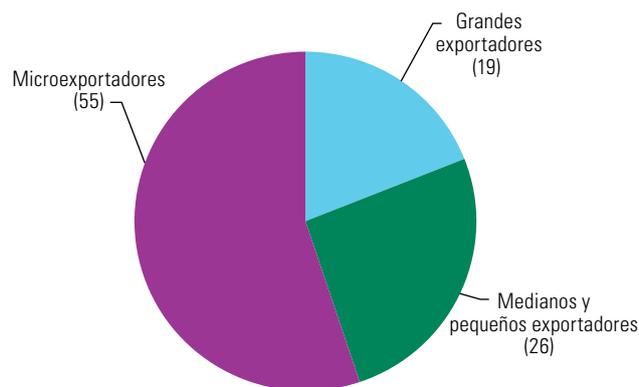
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Las exportaciones regionales de minerales y metales muestran una alta concentración por empresas. En efecto, con base en la información correspondiente a 2015 de las aduanas del Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, México y el Perú, se observa que en las grandes empresas se concentró el 95% del valor total de las exportaciones de minerales y metales de esos seis países, pese a que solo representan el 19% del total de las empresas exportadoras del sector (véase el gráfico II.13).

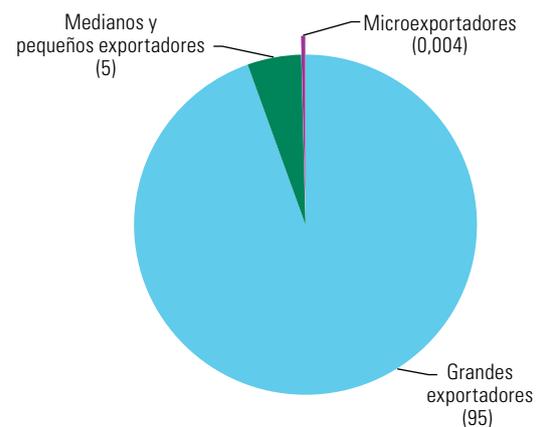
Gráfico II.13

América Latina (6 países): distribución de las exportaciones de minerales y metales por tamaño de las empresas exportadoras, 2015^a
(En porcentajes)

A. Empresas exportadoras



B. Valor de las exportaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios del Brasil, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Colombia, Servicio Nacional de Aduanas de Chile, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México y Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) del Perú.

^a Para la segmentación de empresas según su tamaño se utilizaron las definiciones oficiales de cada país, basadas en el nivel de ventas totales, excepto en el caso de México. En ese caso, el criterio utilizado fue grandes exportadores (exportaciones por más de 25 millones de dólares); medianos y pequeños exportadores (exportaciones valoradas entre 1 y 25 millones de dólares); y microexportadores (exportaciones por menos de 1 millón de dólares).

Los clústeres del estaño y del níquel son los que presentan una mayor concentración, ya que únicamente cinco empresas captan más del 90% de las exportaciones totales de cada grupo. Se trata principalmente de empresas del Perú, México y el Brasil en el caso del estaño, y de estos últimos dos países en el del níquel. Los clústeres del plomo y uranio y del zinc también exhiben una alta concentración: diez grandes exportadores representan más del 80% del total exportado (véase el cuadro II.6).

Cuadro II.6

América Latina (6 países): participación de las grandes empresas en las exportaciones de minerales y metales por clúster, 2015
(En porcentajes)

Clúster	Participación de las grandes empresas		Participación en el valor total exportado		
	En el total de empresas exportadoras	En el valor total exportado	Las 5 principales exportadoras	Las 10 principales exportadoras	Las 20 principales exportadoras
Minerales no metálicos	19,2	73,4	24,9	37,2	51,1
Cobre	39,9	99,0	43,6	60,9	79,3
Estaño	52,8	92,0	91,1	91,8	91,9
Hierro y acero	24,7	94,8	62,7	72,3	81,8
Bauxita y aluminio	32,2	86,3	48,0	55,5	66,7
Níquel	51,0	97,5	94,5	97,0	97,4
Zinc	51,4	98,7	62,7	80,6	93,2
Plomo y uranio	41,8	96,8	75,2	85,4	93,8
Metales preciosos	29,1	95,1	33,5	43,4	56,7
Metales diversos	24,5	90,0	32,3	45,4	61,9
Minerales y metales	19,0	94,5	30,7	41,5	52,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios del Brasil, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Colombia, Servicio Nacional de Aduanas de Chile, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México y Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) del Perú.

Entre las empresas mineras con mayores montos exportados se cuentan Techint, Tenaris y Ternium en la Argentina; Vale do Rio Doce, ArcelorMittal Brasil, Alunorte, Gerdau, Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração y Samarco Mineração en el Brasil; la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), Escondida, Antofagasta Minerals y Los Pelambres en Chile; Grupo México e Industrias Peñoles en México; Cerro Matoso en Colombia, y Sociedad Minera Cerro Verde, Antamina, Southern Copper Corporation y Las Bambas en el Perú. Todas ocupan los primeros lugares en las clasificaciones de ventas y exportaciones de sus respectivos países, así como en la de las 500 principales empresas latinoamericanas (Mercados & Estrategias, 2017; Minería del Perú, 2017, Naranjo, 2017; EXAME, 2017; EXPANSION, 2018).

2. Principales clústeres exportadores regionales

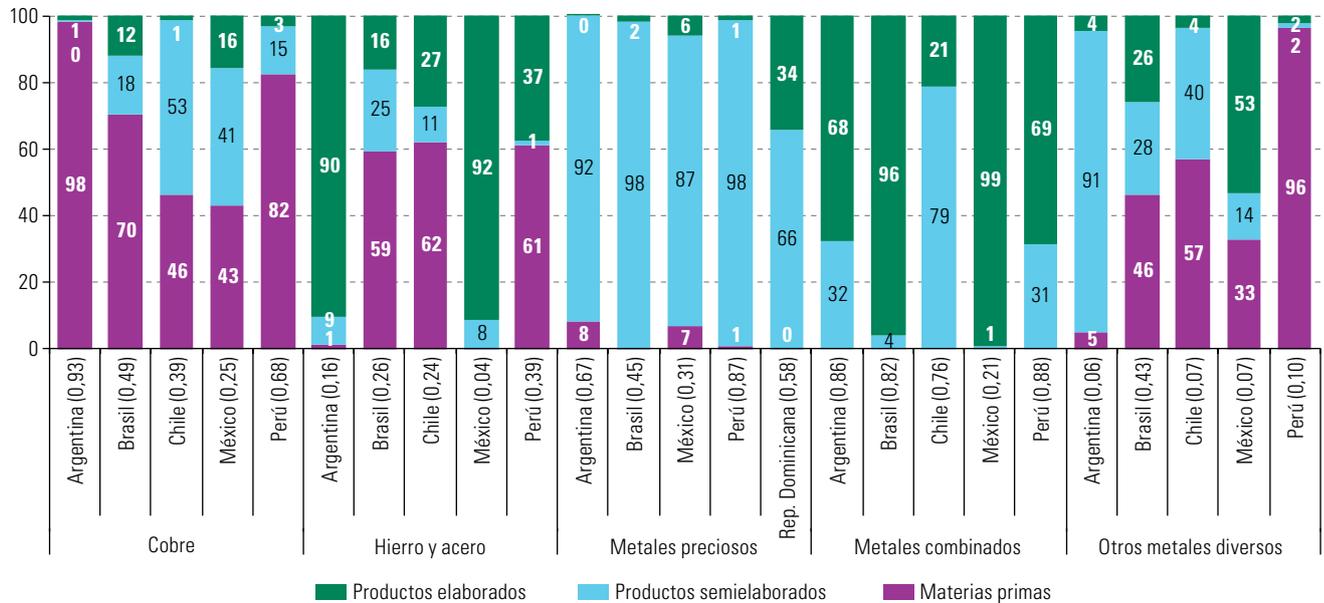
A continuación se analiza con mayor detalle el desempeño exportador de los cuatro principales clústeres de minerales y metales de la región (cobre, hierro y acero, metales preciosos y metales diversos). En el caso de este último, se distingue entre los productos de metales combinados y los otros metales diversos. En cada caso, se identifican los principales países exportadores, la composición de las exportaciones por grado de elaboración y los principales mercados de destino. Cuando los datos disponibles lo permiten, se incluyen estimaciones de la intensidad de empleo exportador en los distintos clústeres.

La estructura de las exportaciones por grado de elaboración muestra que, en los cuatro clústeres, México presenta una mayor proporción de productos elaborados que el resto de los principales países exportadores. Esto se refleja en mayores

niveles de diversificación de las exportaciones mexicanas (medidos por el índice Herfindahl-Hirschman (IHH) normalizado)². La participación de las materias primas es mayor en los clústeres del cobre, hierro y acero y otros metales diversos, mientras que los envíos de metales preciosos y metales combinados de los principales exportadores de la región se concentran, en general, en productos semielaborados y elaborados, respectivamente (véase el gráfico II.14).

Gráfico II.14

América Latina (países seleccionados): indicadores de estructura y concentración de las exportaciones de los principales clústeres de minerales y metales, promedio de 2015-2017^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

^a Las cifras entre paréntesis indican el índice Herfindahl-Hirschman normalizado de las exportaciones de cada país en cada clúster.

La alta proporción de productos elaborados en las exportaciones de productos de metales combinados del Brasil y México refleja las mayores capacidades industriales de las dos principales economías de la región. En el caso de los otros metales diversos, se observa una gran heterogeneidad de un país a otro: mientras que en el caso de México los productos elaborados representan más de la mitad del valor de los envíos, en el Perú casi la totalidad de las exportaciones corresponde a productores primarios, y en la Argentina, más del 90% corresponde a productos semielaborados.

a) Clúster del cobre

El cobre es un metal que tiene una amplia variedad de aplicaciones. El cobre semielaborado (cátodos y ánodos, cobre concentrado en forma de blíster) se utiliza en la industria siderúrgica para la producción de cables eléctricos, tuberías y varillas, entre otros productos intermedios de industrias como la electrónica, la automotriz y de la

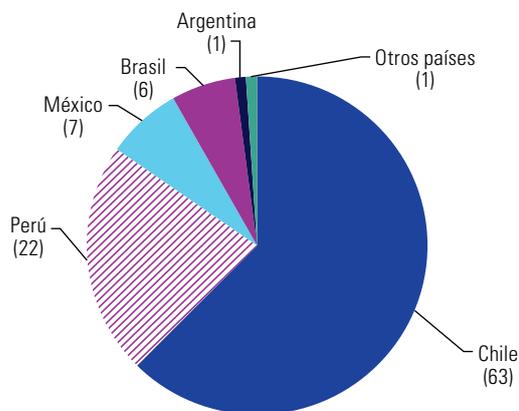
² El índice Herfindahl-Hirschman (IHH) normalizado mide el grado de diversificación o concentración de la canasta exportadora de cada país, teniendo en cuenta el número de productos que componen cada clúster. Un valor de 1 indica el grado máximo de concentración, un valor inferior a 0,10 muestra diversificación, mientras que el rango entre 0,10 y 0,18 se interpreta como de "moderada concentración".

construcción. Asimismo, debido a sus propiedades antisépticas, se utiliza en superficies de alta afluencia de público (transporte público, hospitales, aeropuertos, entre otros) y en la industria alimenticia (por ejemplo, en la construcción de jaulas para la acuicultura). A pequeña escala, también cabe destacar sus usos en la joyería.

Chile y el Perú concentran el 85% de las exportaciones regionales del clúster del cobre (véase el gráfico II.15). Su peso en las exportaciones totales de bienes es cercano a la mitad en el caso de Chile y al 30% en el del Perú. En ambos países, las materias primas y los productos semielaborados componen casi la totalidad de los envíos del clúster (véase el cuadro II.7).

Gráfico II.15

América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster del cobre por país de origen, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Cuadro II.7

América Latina y el Caribe: principales exportadores del clúster del cobre, promedio de 2015-2017
(En millones de dólares y porcentajes)

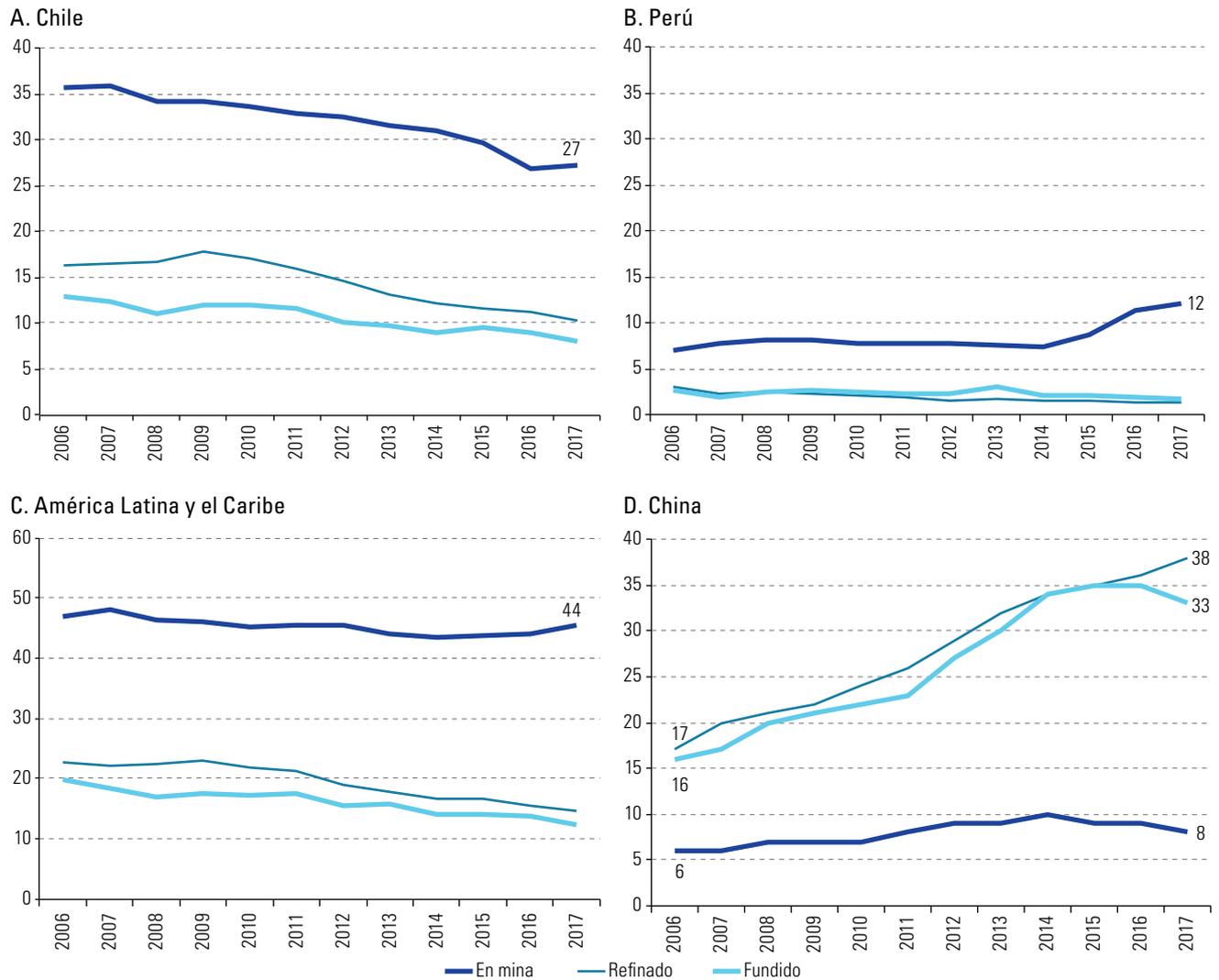
País	Materias primas	Productos semielaborados	Productos elaborados	Exportaciones totales del clúster	Exportaciones totales de bienes	Participación del clúster en las exportaciones totales de bienes
Chile	14 333	16 392	382	31 106	63 694	48,8
Perú	9 110	1 628	336	11 073	37 770	29,3
México	1 489	1 429	660	3 578	387 994	0,9
Brasil	2 133	543	367	3 042	198 034	1,5
Argentina	504	2	7	513	57 635	0,9
Otros países	131	367	25	523	187 469	0,3
América Latina y el Caribe	27 699	20 360	1 776	49 835	932 596	5,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Chile y el Perú son los principales productores de cobre de mina a nivel mundial, y los que tienen las mayores reservas (el 21,5% y el 10,3% de las reservas mundiales, respectivamente). Pese a ello, ambos (sobre todo el Perú) se encuentran rezagados en términos de aumentar el grado de elaboración de sus exportaciones. Además, enfrentan la creciente competencia de China en la producción de cobre de fundición y refinado. China ya posee una participación del 38% en la producción mundial de cobre refinado, más del doble de la participación de América Latina (véase el gráfico II.16).

Gráfico II.16

Chile, Perú, América Latina y el Caribe y China: participación en la producción mundial de cobre según tipo de producción, 2006-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de World Metal Statistics.

En el caso de Chile, el principal exportador de la región, predominan las exportaciones de productos semielaborados (53%), principalmente cátodos y ánodos de cobre para refinado electrolítico. Los productos elaborados (alambres de cobre, barras y perfiles, placas de cobre, tuberías y cables trenzados, entre otros) representan apenas el 1% de los envíos del clúster. Las exportaciones chilenas de cobre en bruto y productos semielaborados tienen como principal destino China y el resto de Asia (38% y 31%, respectivamente); el 13% se dirige a la Unión Europea, el 7% a los Estados Unidos y menos del 6% a América Latina. Por el contrario, la región absorbe el 78% de las exportaciones chilenas de productos elaborados. Por su parte, el Perú muestra un gran predominio de las exportaciones de cobre en bruto (82%), con China y otros países de Asia como principales destinos (62% y 20%, respectivamente). La participación conjunta de los productos semielaborados y elaborados en los envíos totales del Perú es muy baja en comparación con otros países exportadores de cobre de la región.

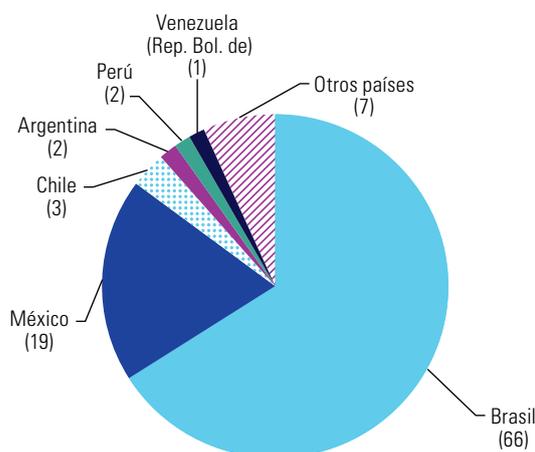
b) Clúster del hierro y el acero

El mineral de hierro es el principal insumo de la industria de fundición, que lo utiliza para producir arrabio y hierro esponja. A su vez, la industria siderúrgica combina estos productos con carbono y otros elementos para producir distintas variedades de acero, sobre todo productos semielaborados y elaborados (planchones, aceros planos, no planos y tubulares, alambres, entre otros). El acero en sus distintas formas es utilizado en una amplia gama de industrias, sobre todo las de maquinaria y herramientas, electrónica, automotriz, aeroespacial, naviera y de la construcción.

El Brasil, con dos tercios del total, domina ampliamente las exportaciones regionales del clúster del hierro y el acero, seguido de México, al que corresponde casi una quinta parte. Los demás exportadores tienen participaciones que no superan el 3% (véase el gráfico II.17). Casi el 60% del valor de los envíos brasileños de este clúster corresponden a materias primas (mineral de hierro) y alrededor del 25% a productos semielaborados, como ferroaleaciones, bloques sin alear de hierro y ferróníquel, entre otros. México, en cambio, concentra el 92% de sus exportaciones del clúster en productos elaborados (tuberías de hierro o acero, estructuras de hierro o acero, artículos de acero forjado, barras y varillas de hierro y acero, alambres, aplicaciones de cocina, entre otros). La estructura de las exportaciones de Chile es similar a la del Brasil, mientras que la de la Argentina se asemeja a la de México (véase el cuadro II.8).

Gráfico II.17

América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster del hierro y acero por país de origen, promedio de 2015-2017 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Cuadro II.8

América Latina y el Caribe: principales exportadores del clúster del hierro y el acero, promedio de 2015-2017 (En millones de dólares y porcentajes)

País	Materias primas	Productos semielaborados	Productos elaborados	Exportaciones totales del clúster	Exportaciones totales de bienes	Participación del clúster en las exportaciones totales de bienes
Brasil	15 522	6 469	4 256	26 246	198 034	13,3
México	3	640	6 984	7 627	387 994	2,0
Chile	832	141	364	1 337	63 694	2,1
Argentina	7	48	616	671	57 635	1,2
Perú	376	7	231	614	37 770	1,6
Venezuela (República Bolivariana de)	249	317	25	590	34 263	1,7
Otros países	126	1 248	1 312	2 686	153 206	1,8
América Latina y el Caribe	17 115	8 869	13 787	39 772	932 596	4,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Entre 2015 y 2017, las exportaciones de mineral de hierro del Brasil tuvieron como principales destinos China y el resto de Asia (52% y 21%, respectivamente). Entretanto, el mercado regional y el de los Estados Unidos fueron los más importantes para los envíos de productos semielaborados y elaborados (22% y 29%, respectivamente). En el caso de México, la distribución de las exportaciones del clúster sigue un patrón determinado en gran medida por la geografía, ya que los Estados Unidos son el principal destino (78%), seguido de la propia región (12%). Esto pone de relieve la inserción de México en el entramado manufacturero de América del Norte, en calidad de proveedor de insumos para industrias como la automotriz y la electrónica, entre otras (Durán Lima y Zaclicever, 2013). Cabe señalar que las exportaciones brasileñas y mexicanas a los mercados regionales y de los Estados Unidos enfrentan una creciente competencia de China, sobre todo en lo que se refiere a bienes intermedios semielaborados (aceros laminados largos, planos y tubos, alambres, entre otros), así como bienes de capital con alto contenido de acero (Durán Lima y Pellandra, 2017).

En la región, hay países que son importadores netos de productos del clúster (sobre todo de materias primas y algunos productos semielaborados), los que tienen una incidencia directa en la formación bruta de capital fijo (en particular en los sectores de la construcción y la industria metalmeccánica). Varios de esos países procesan los productos importados y exportan productos semielaborados y elaborados del clúster, principalmente dentro de sus propias subregiones. Este es el caso de Centroamérica y del Caribe, que absorben el 67% y el 40%, respectivamente, de sus exportaciones del clúster de hierro y acero.

En 2017, América Latina y el Caribe registró un déficit comercial con China de 23,4 millones de dólares en la cadena de valor del acero (que incluye materias primas como el mineral de hierro, aceros y productos manufacturados con alto contenido de acero). Dicha cifra se explica principalmente por el pronunciado déficit en las industrias automotriz, de maquinaria y equipo y de máquinas de oficina, que excede con creces el superávit de la región en las materias primas. Los países que presentan los mayores déficits son Colombia, el Ecuador, México y el Perú (ALACERO, 2018). La competencia china plantea así un importante desafío al desarrollo de las cadenas de valor intrarregionales en este clúster.

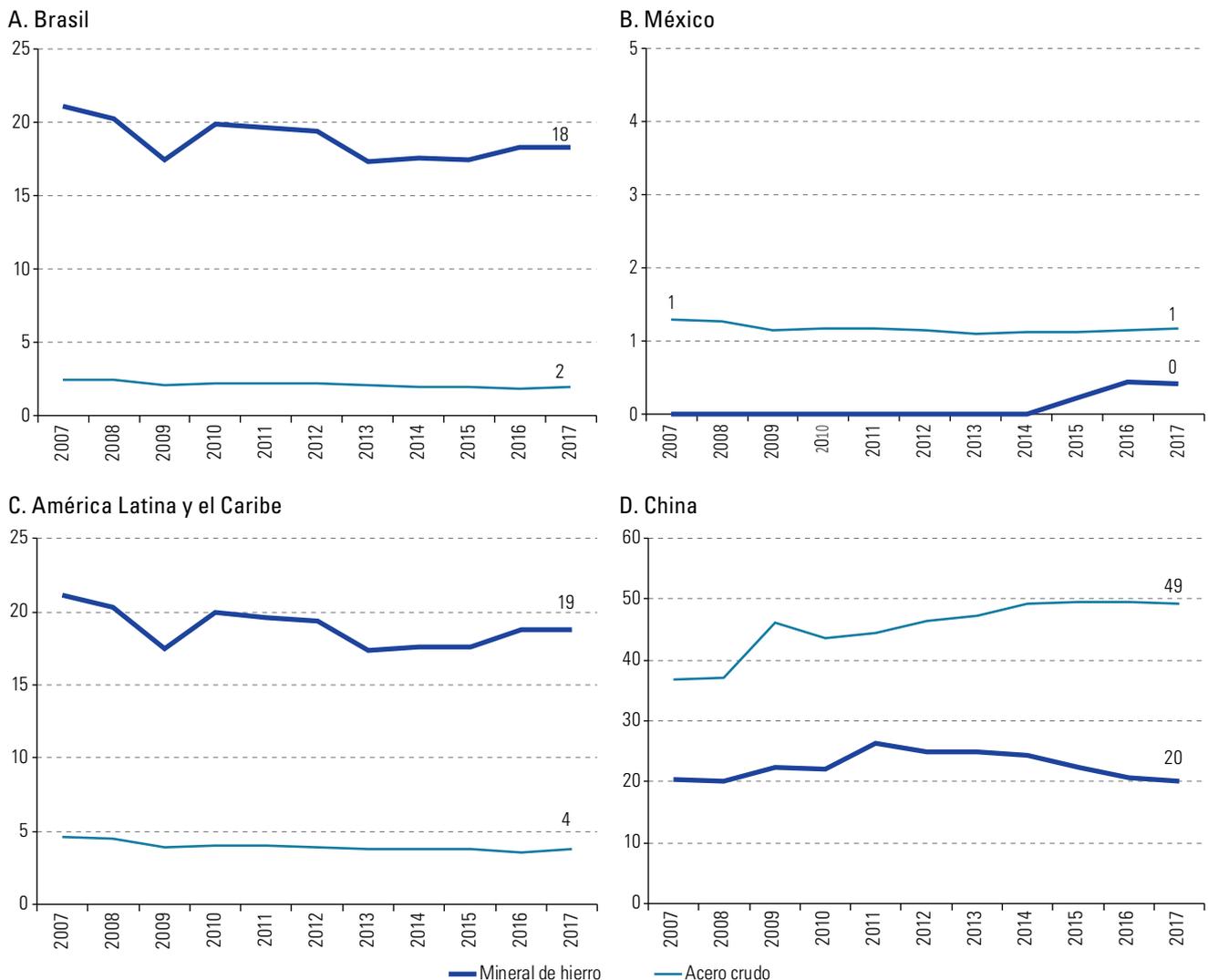
El sector del hierro y el acero se caracteriza por un alto índice de creación de empleo directo e indirecto. A partir de las matrices de insumo-producto de América del Sur correspondientes a 2005 y 2011, se pudo determinar que sus requisitos de empleo directo equivalían a tres veces y media los del conjunto de los minerales y metales (206 empleados por cada millón de dólares producido, en comparación con 59 respecto de todos los sectores de minerales y metales). Por otra parte, por cada empleo directo creado por el sector del hierro y el acero en América del Sur se habrían creado al menos tres empleos indirectos en otros sectores económicos (principalmente minería energética y no energética, transporte, coque y combustibles, y otros servicios). Hacia 2016, siete de las principales empresas del sector hierro y acero de la Argentina, el Brasil y México registraron una plantilla conjunta de poco más de 150.000 empleados, lo que confirma la importancia del sector como empleador.

Sin perjuicio de su importante demanda de empleo, la industria del hierro y el acero es muy intensiva en capital, por lo que requiere la producción en grandes volúmenes para alcanzar economías de escala. Esto contribuye al alto grado de concentración del sector a nivel de empresas. En 2015, las 5 principales empresas exportadoras capturaron el 63% de los envíos del clúster en 6 países de la región, y las 20 principales exportadoras, el 82% (véase el cuadro II.6). Las inversiones de empresas metalúrgicas de alcance mundial, como ArcelorMittal, se han concentrado

en el Brasil, país que posee el 13,5% de las reservas mundiales demostradas de mineral de hierro. El Brasil también posee empresas nacionales que son de categoría mundial. De hecho, tres empresas brasileñas (Vale, Gerdau y Companhia Siderúrgica Nacional) se destacan en la clasificación mundial de empresas mineras que cotizan en bolsa (Naranjo, 2017). Sin embargo, el peso del Brasil en la producción mundial de acero es muy pequeño en comparación con el de China, país que ya representa casi la mitad de la producción mundial (véase el gráfico II.18).

Gráfico II.18

Brasil, México, América Latina y el Caribe y China: participación en la producción mundial de acero crudo y de mineral de hierro, 2007-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de Asociación Mundial del Acero y Asociación Latinoamericana del Acero (ALACERO).

c) Clúster de los metales preciosos

Los metales preciosos se encuentran en estado puro en la naturaleza (es decir, no combinados con otros metales) y tienen un alto valor económico debido a su escasez. Este grupo incluye el oro, la plata, el platino, el rodio y el paladio. Los metales preciosos se han utilizado desde la antigüedad como reserva de valor y en la fabricación de joyas. Además, tienen múltiples aplicaciones industriales. Por ejemplo, la plata es un insumo básico en las industrias fotográfica y electrónica, mientras que el platino se emplea en la industria química, en la fabricación de equipos de laboratorio, en la electrónica y en odontología, entre otras aplicaciones. Por su parte, el paladio se utiliza en relojería, electrónica, odontología y en la elaboración de instrumentos quirúrgicos, entre otros usos.

México y el Perú son los principales exportadores regionales de este clúster. Cada uno representa en torno a la cuarta parte del valor total de los envíos (véase el gráfico II.19). El grueso de los envíos en ambos países se concentra en productos semielaborados, como oro chapado con platino, polvo de diamante, polvo de plata y metales revestidos de oro. Este patrón se observa en los 15 principales países exportadores de metales preciosos de la región, excepto Guatemala, el 81% de cuyas exportaciones corresponden a oro en bruto. Entre los 15 principales exportadores, hay 5 países para los que los metales preciosos representan el 20% o más de sus exportaciones totales de bienes: Bolivia (Estado Plurinacional de), Guyana, el Perú, la República Dominicana y Suriname (véase el cuadro II.9).

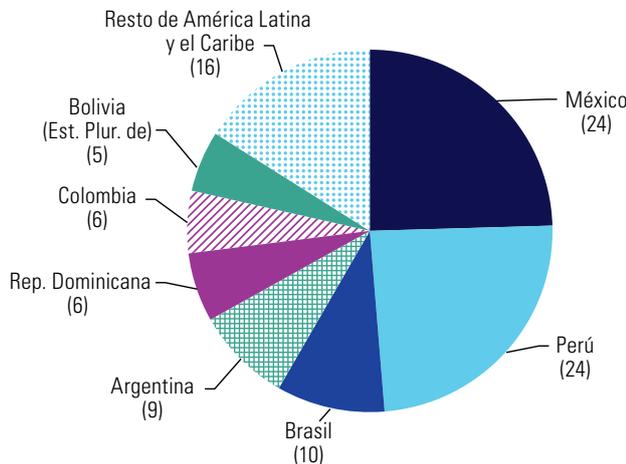


Gráfico II.19
América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster de metales preciosos por país de origen, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

La minería de metales preciosos es una actividad económica de gran relevancia, sobre todo en los países andinos y centroamericanos, donde han proliferado operaciones informales (y en algunos casos, ilegales) de minería a pequeña escala, especialmente en la extracción de oro. Se estima que alrededor del 28% del oro extraído en el Perú, el 30% en el Estado Plurinacional de Bolivia, el 77% en el Ecuador, el 80% en Colombia, y entre el 80% y el 90% en la República Bolivariana de Venezuela, se produce ilegalmente (The Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2016). La minería ilegal de oro emplea a cientos de miles de trabajadores en toda la región. Por otra parte, las técnicas de extracción artesanales empleadas involucran el vertido de grandes cantidades de mercurio y cianuro, con la consiguiente contaminación del agua y la tierra y sus efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente.

Cuadro II.9

América Latina y el Caribe: principales exportadores de metales preciosos, promedio de 2015-2017
(En millones de dólares y porcentajes)

País	Materias primas	Productos semielaborados	Productos elaborados	Exportaciones totales del clúster	Exportaciones totales de bienes	Participación del clúster en las exportaciones totales de bienes
México	513	6 578	446	7 537	387 994	1,9
Perú	561	6 784	82	7 426	37 770	19,7
Brasil	1	2 883	57	2 942	198 034	1,5
Argentina	217	2 417	1	2 635	57 635	4,6
República Dominicana	0	1 495	393	1 888	8 662	21,8
Colombia	0	1 702	6	1 708	34 834	4,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	602	931	138	1 670	7 887	21,2
Venezuela (República Bolivariana de)	0	1 289	1	1 290	34 263	3,8
Chile	58	940	1	999	63 694	1,6
Guyana	0	565	7	573	1 294	44,3
Suriname	0	527	0	527	1 338	39,4
Ecuador	31	372	0	403	18 084	2,2
Nicaragua	0	345	8	354	3 663	9,7
Guatemala	196	44	3	243	10 820	2,2
Honduras	10	158	0	168	4 278	3,9
Otros países	5	263	89	357	62 347	0,6
América Latina y el Caribe	2 195	27 293	1 233	30 721	932 596	3,3

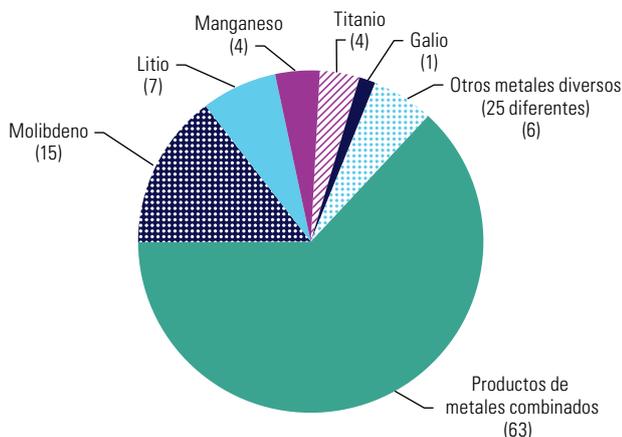
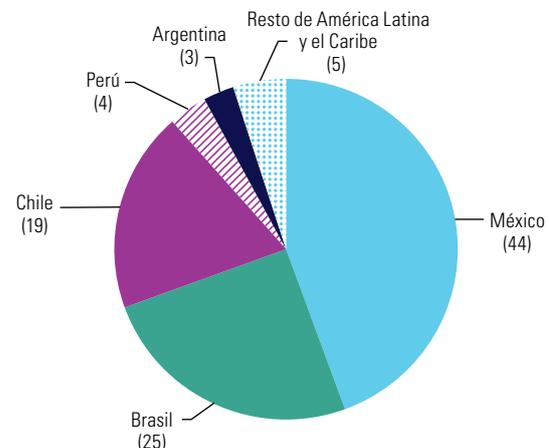
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

d) Clúster de metales diversos

Entre 2015 y 2017, los metales diversos representaron en promedio el 1,1% de las exportaciones totales de bienes de la región. En el Brasil, Chile y México se originó el 88% del total exportado por el clúster. Este reúne dos grupos de productos. El primero comprende los productos de metales combinados, es decir, bienes semielaborados o elaborados que contienen más de uno de los metales considerados en otros clústeres. Este grupo representa el 63% de los envíos totales del clúster. El segundo grupo es el de los metales diversos propiamente dichos (molibdeno, litio, manganeso y titanio, entre otros), que representa el 37% restante de los envíos (véanse el gráfico II.20 y el cuadro II.10).

Gráfico II.20

América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones del clúster de metales diversos por producto y país de origen, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)

A. Por producto**B. Por país de origen**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Cuadro II.10

América Latina y el Caribe: principales exportadores del clúster de metales diversos, promedio de 2015-2017
(En millones de dólares y porcentajes)

País	Productos de metales combinados	Otros metales diversos	Exportaciones totales del clúster	Exportaciones totales de bienes	Participación del clúster en las exportaciones totales de bienes
México	3 722	725	4 448	387 994	1,1
Brasil	1 868	637	2 505	198 034	1,3
Chile	349	1 555	1 905	63 694	3,0
Perú	61	304	365	37 770	1,0
Argentina	95	195	291	57 635	0,5
Panamá	138	25	164	11 467	1,4
Colombia	88	37	125	34 834	0,4
América Latina y el Caribe	6 453	3 559	10 012	932 596	1,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Varios de los metales del clúster de metales diversos tienen usos en un amplio espectro de actividades como la electrónica, la robótica, la industria química, la medicina y las tecnologías limpias. Su demanda probablemente crecerá en el contexto de la industria 4.0, basada en la transformación digital de los procesos productivos. Las reservas probadas de varios de ellos, como el antimonio, el litio y el niobio, son particularmente altas en la región (véase el cuadro II.11).

Cuadro II.11

Metales seleccionados: usos y aplicaciones en la industria, 2017

Metal	Industria automotriz y aeroespacial	Industria electrónica y robótica	Tecnologías limpias en general	Aplicaciones químicas y medicamentos	Implantes médicos	Reservas probadas en América Latina^a (en porcentajes del total mundial)
Hierro y acero	X	X	X			18,0
Aluminio	X	X	X			18,0
Antimonio		X				53,8
Berilio		X		X		... ^b
Cobalto			X	X	X	7,0
Cobre		X	X	X		37,6
Cromo	X		X	X		...
Galio		X	X			...
Indio		X				...
Litio			X	X		59,7
Molibdeno	X	X	X	X		24,9
Manganeso			X	X		18,3
Niobio	X	X				89,0
Silicio		X	X	X		...
Titanio	X				X	4,9
Tungsteno	X	X		X		...
Vanadio						45,0
Zinc			X			23,0
Zirconio				X		...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Los Alamos National Laboratory, "Periodic Table of Elements: LANL" [en línea] <https://periodic.lanl.gov/list.shtml>; Departamento de Energía de los Estados Unidos, "Clean Energy" [en línea] <https://www.energy.gov/science-innovation/clean-energy>; Real Sociedad de Química, "Periodic Table" [en línea] <http://www.rsc.org/periodic-table/>, y Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS), *Mineral Commodity Summaries 2018* [en línea] <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2018/mcs2018.pdf>.

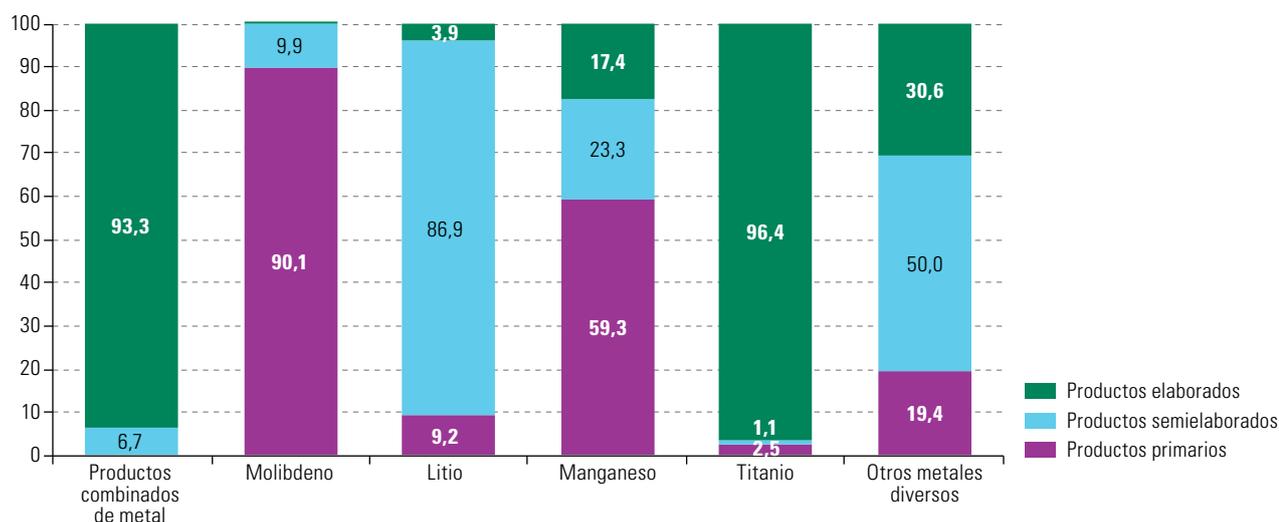
^a Corresponde a la suma de las participaciones de los países de los que se dispone de información.

^b Los tres puntos (...) indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

Al analizar la estructura de los envíos del clúster, se constata un alto grado de elaboración en los productos combinados (el 93% del valor exportado corresponde a productos elaborados), así como una amplia variabilidad entre los distintos metales. Los productos básicos dominan los envíos de molibdeno y manganeso. Entretanto, en el caso del litio, el grueso de los envíos corresponde a productos semielaborados (principalmente carbonato de litio). El titanio se distingue porque casi la totalidad del valor exportado corresponde a productos elaborados (véase el gráfico II.21). Los principales mercados de las exportaciones regionales de productos combinados son los propios países de la región. La Argentina, el Brasil y Chile destinan sus exportaciones al resto de América del Sur y en menor medida a Centroamérica, en tanto que México las destina a los Estados Unidos y Centroamérica, y en menor medida a la Unión Europea. A diferencia de lo que ocurre con los productos básicos de otros clústeres, como los minerales de hierro y de cobre, China y el resto de Asia no figuran entre los principales destinos de los envíos de productos combinados de metal.

Gráfico II.21

América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de productos de metales combinados y otros metales diversos por grado de elaboración, promedio de 2015-2017
(En porcentajes)



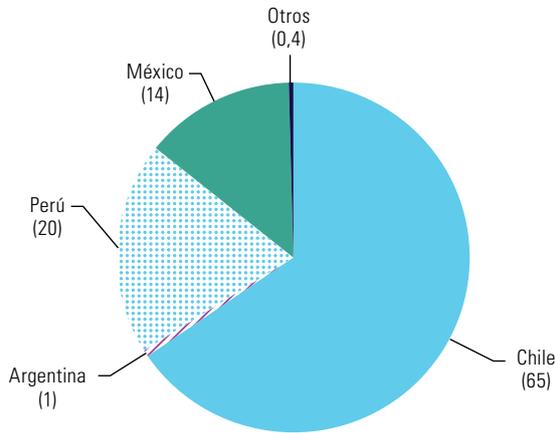
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Los envíos regionales de molibdeno, litio, manganeso y titanio (los cuatro metales más exportados en el grupo de los “otros metales diversos”) muestran una gran concentración en un solo exportador principal: Chile (en los casos del molibdeno y el litio); el Brasil, en el caso del manganeso, y México, en el del titanio (véase el gráfico II.22). De forma coherente con este patrón, se destaca el considerable peso del molibdeno en los envíos de Chile y el Perú, del litio en los de la Argentina y Chile, del titanio en los de México y del manganeso en los del Brasil. Sin embargo, cerca de la mitad de las exportaciones de este último país corresponde a otros metales, como galio, vanadio, niobio, tántalo, silicio, cobalto y cromo (véase el cuadro II.12).

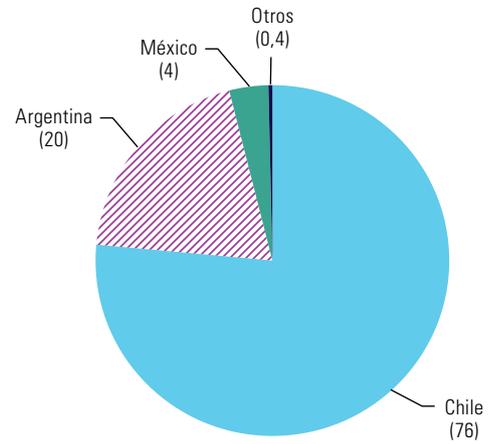
Gráfico II.22

América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de los principales metales del clúster de metales diversos por país de origen, promedio de 2015-2017 (En porcentajes)

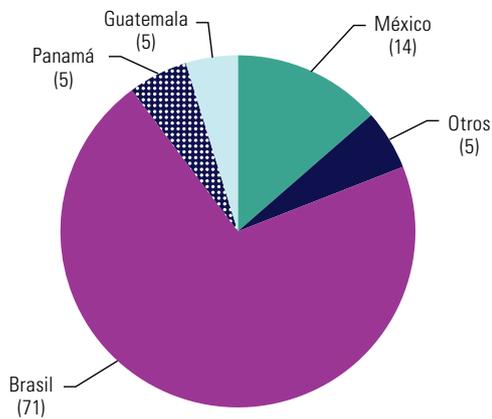
A. Molibdeno



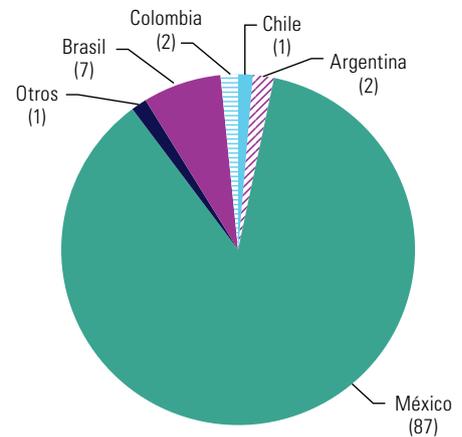
B. Litio



C. Manganeso



D. Titanio



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

País	Molibdeno	Litio	Manganeso	Titanio	Otros metales diversos	Monto total
Chile	61,2	34,8	0,1	0,3	3,5	1 555
México	27,7	3,5	8,1	44,4	16,3	725
Brasil	0,9	0,1	48,0	4,2	46,8	637
Perú	94,1	0,0	1,7	0,4	3,7	304
Argentina	4,5	71,3	0,1	3,7	20,5	195
América Latina y el Caribe	40,9	19,9	12,1	10,4	16,6	3 559

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Cuadro II.12

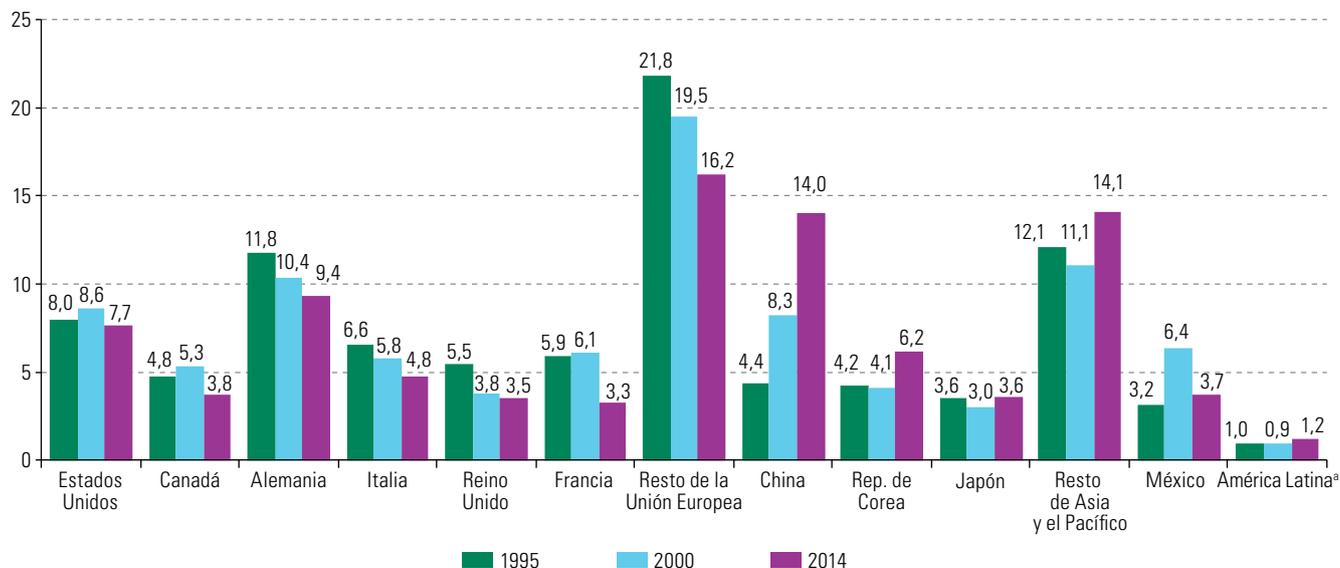
América Latina y el Caribe: estructura de las exportaciones de otros metales diversos por tipo de metal y país exportador, promedio de 2015-2017 (En porcentajes y millones de dólares)

C. La región provee minerales y metales primarios para las exportaciones manufactureras de sus socios

El análisis del sector de minerales y metales desde la perspectiva de las cadenas globales de valor muestra que las exportaciones de China son las principales demandantes de insumos importados provenientes de este sector³. En 2014, ese país absorbió el 14% de los minerales y metales de origen extranjero utilizados en la producción de las exportaciones manufactureras de los países considerados, en comparación con el 4% en 1995 (véase el gráfico II.23)⁴. En conjunto, los países de Asia y el Pacífico incrementaron su participación del 24% al 38% en ese período y, en contrapartida, se redujo fuertemente el peso de la Unión Europea (del 52% al 37%). La participación de los siete países de América Latina considerados en este análisis (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú) fue del 5% en 2014 (el 4% en 1995) y se concentró en México.

Gráfico II.23

Países, regiones y agrupaciones seleccionados: participación en las importaciones intermedias de minerales y metales contenidas en las exportaciones manufactureras, 1995, 2000 y 2014
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Organización Mundial del Comercio (OMC), Trade in Value Added (TiVA) [base de datos en línea] <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=75537>, y Centro de Información y Estudios Prospectivos Internacionales (CEPII), Base de Datos para el Análisis del Comercio Mundial (BACI).

^a América Latina incluye: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú.

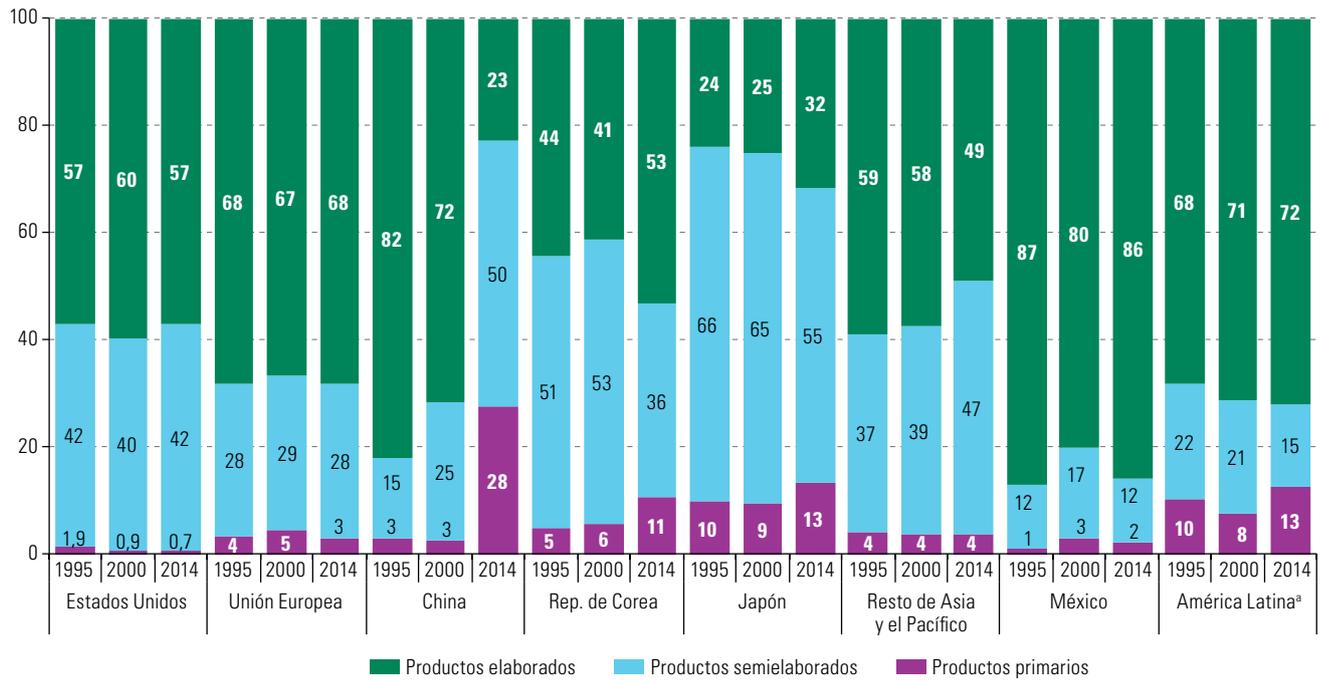
³ En esta sección se consideran los llamados vínculos hacia atrás con el sector de minerales y metales en las cadenas globales de valor. Estos se miden en términos brutos, por medio de las importaciones de minerales no energéticos y metales que los países emplean como insumos en la producción de sus exportaciones. La base de datos utilizada se construyó combinando información de las matrices de insumo-producto de múltiples países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) y datos bilaterales de comercio de la Base de Datos para el Análisis del Comercio Mundial (BACI) del Centro de Información y Estudios Prospectivos Internacionales (CEPII). Los detalles de la metodología pueden consultarse en Zaclicever (2017).

⁴ Se considera como importadores de minerales y metales de uso intermedio a los 63 países incluidos en las matrices de insumo-producto de la OCDE/OMC. La región de Asia y el Pacífico incluye Australia, Brunei Darussalam, Camboya, China, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, Malasia, Nueva Zelanda, la República de Corea, Singapur, Tailandia, la provincia china de Taiwán y Viet Nam.

A nivel mundial, los minerales y metales importados utilizados en la producción de las exportaciones se concentran en productos semielaborados y elaborados (véase el gráfico II.24). El cambio más significativo se observa en China, donde —de manera gradual— la canasta de minerales y metales importados pasó de concentrarse sobre todo en productos elaborados a concentrarse en productos con menor nivel de procesamiento. En particular, la participación de los productos primarios en las importaciones intermedias chinas es mucho mayor que en otros países, aunque los productos semielaborados concentran la mitad del total. Este cambio en la composición de las importaciones intermedias de China refleja un acortamiento de las cadenas globales de valor vinculadas con la producción de sus exportaciones, en la medida que el procesamiento de los insumos (en este caso, mineros) se realiza cada vez más en el país.

Gráfico II.24

Países, regiones y agrupaciones seleccionados: composición de las importaciones intermedias de minerales y metales contenidas en las exportaciones manufactureras. 1995, 2000 y 2014
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Organización Mundial del Comercio (OMC), Trade in Value Added (TiVA) [base de datos en línea] <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=75537>, y Centro de Información y Estudios Prospectivos Internacionales (CEPII), Base de Datos para el Análisis del Comercio Mundial (BACI).

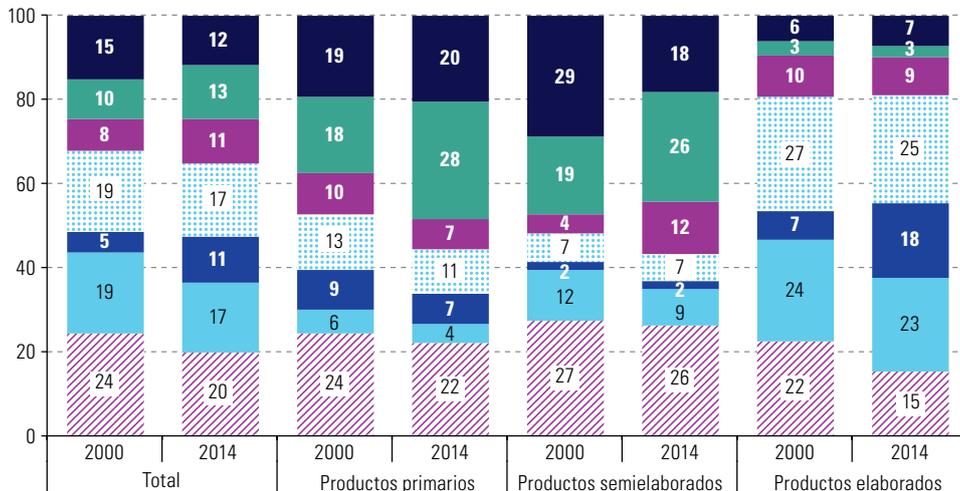
^a América Latina incluye: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú.

En cuanto al origen geográfico de los insumos, la región de Asia y el Pacífico es la principal proveedora para las exportaciones de China, en las tres categorías de bienes mineros intermedios (véase el gráfico II.25). Asimismo, los minerales y metales intermedios importados por los restantes países de Asia y el Pacífico tienen mayormente un origen intrarregional, con una participación creciente de China en los productos elaborados (que ha desplazado a otros países de la región). El carácter regional de las cadenas de valor se observa también en el caso de la Unión Europea (en particular, en los productos no primarios) y, en menor medida, en el de los Estados Unidos. No obstante, la participación de China como proveedora de minerales y metales elaborados se ha incrementado en forma significativa, en especial en los Estados Unidos.

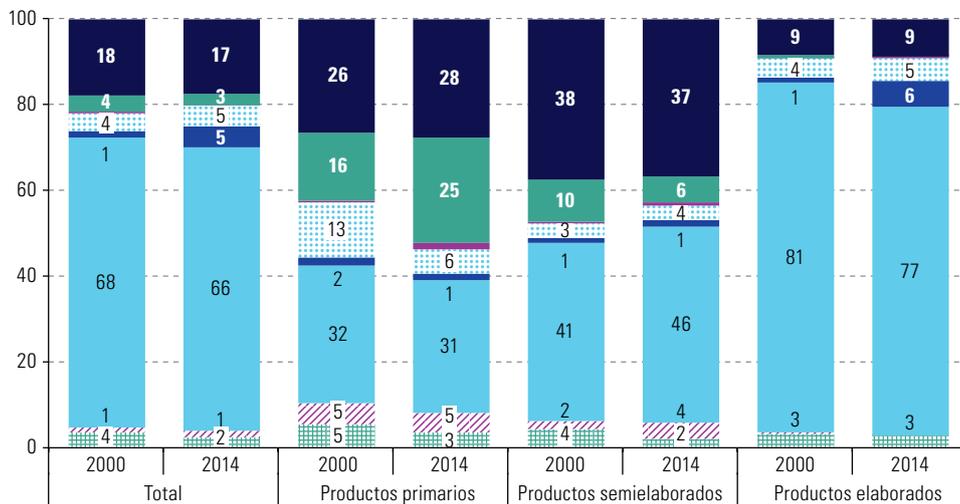
Gráfico II.25

Países, regiones y agrupaciones seleccionados: composición de las importaciones intermedias de minerales y metales contenidas en las exportaciones manufactureras, por origen geográfico, 2000 y 2014
(En porcentajes)

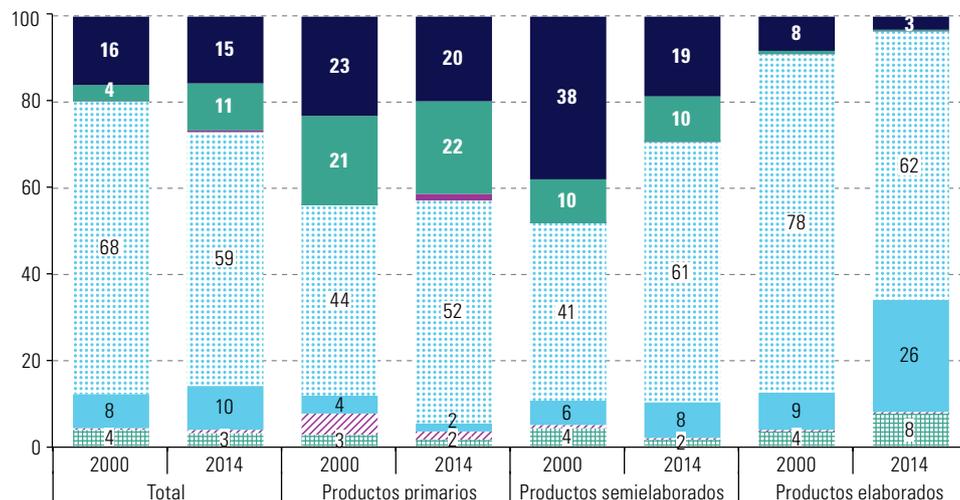
A. Estados Unidos



B. Unión Europea



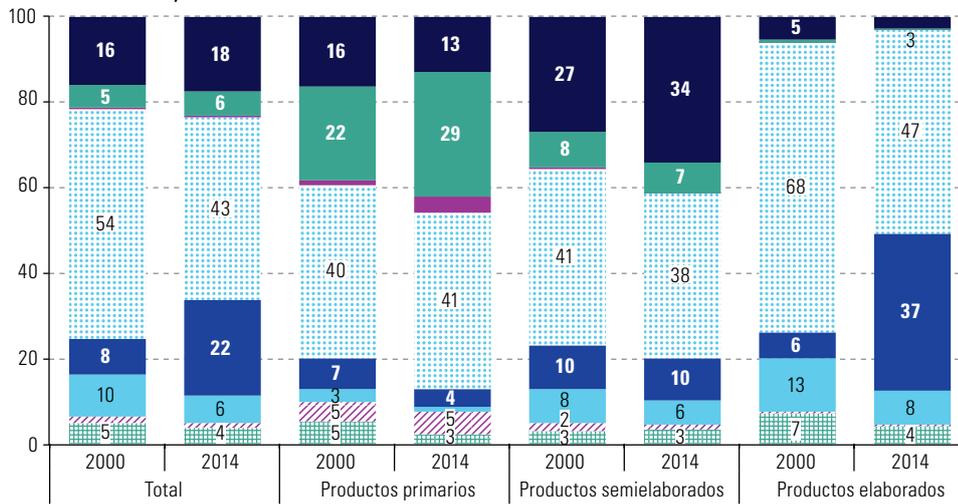
C. China



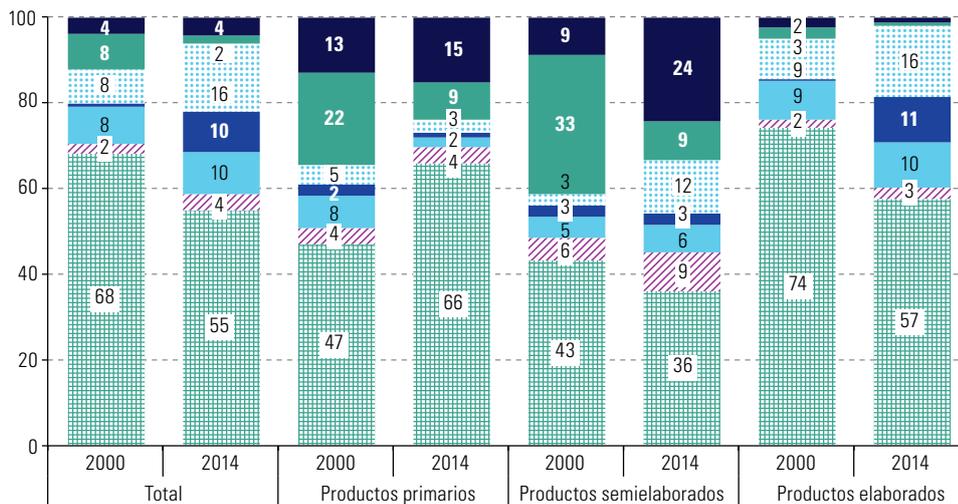
- Resto del mundo
- Resto de América Latina y el Caribe
- México
- Resto de Asia-Pacífico
- China
- Unión Europea
- Canadá
- Estados Unidos

Gráfico II.25 (conclusión)

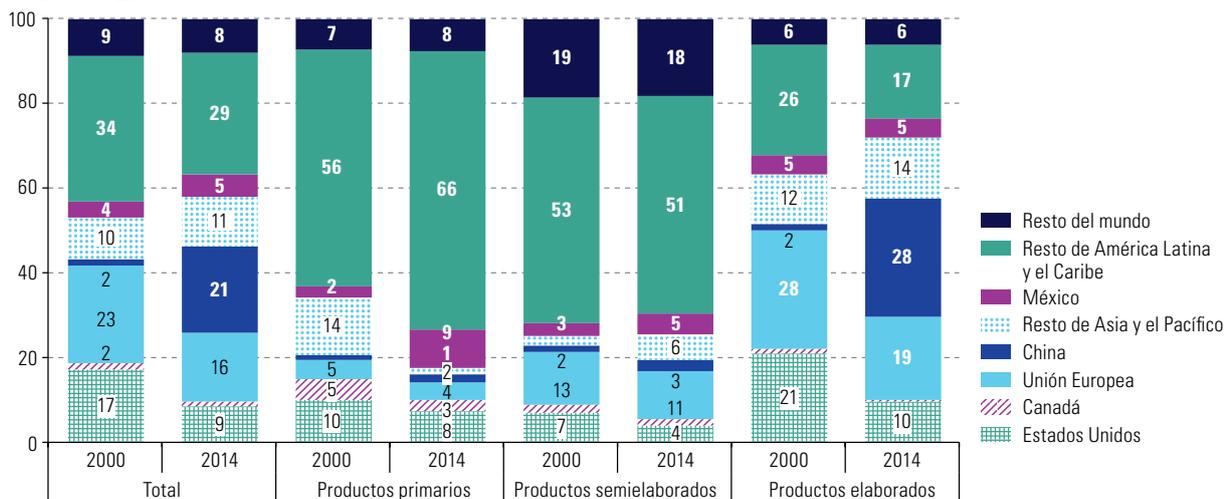
D. Resto de Asia y el Pacífico



E. México



F. América Latina^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Organización Mundial del Comercio (OMC), Trade in Value Added (TiVA) [base de datos en línea] <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=75537>, y Centro de Información y Estudios Prospectivos Internacionales (CEPII), Base de Datos para el Análisis del Comercio Mundial (BACI).

^a América Latina incluye: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú.

América Latina y el Caribe aparece mayormente como proveedora de minerales y metales primarios, con el Brasil, Chile, México y el Perú como los principales países de origen dentro de la región. Este es especialmente el caso de los insumos importados por los países de Asia y el Pacífico y la Unión Europea, donde la región tiene un peso marginal como proveedora de productos intermedios elaborados. En el caso de las exportaciones de China, por ejemplo, el Brasil (11%), Chile (6%) y el Perú (4%) están entre los cinco principales proveedores de minerales y metales primarios, junto con Australia (45%) y Sudáfrica (3%). En el caso de los productos semielaborados, solo Chile registra una participación significativa (8%), mientras que en el de los productos elaborados la participación de la región en su conjunto es marginal. Para los Estados Unidos, América Latina y el Caribe registra niveles similares de participación en los productos primarios y semielaborados, aunque su peso en los productos elaborados es también significativo. Dentro de la región latinoamericana, México es el principal país de origen de insumos mineros para las exportaciones estadounidenses (seguido por el Brasil, Chile y el Perú), con una participación concentrada en los productos no primarios.

El análisis de los minerales y metales importados contenidos en las exportaciones de América Latina (seis países) revela importantes vínculos productivos intrarregionales (concentrados en el Brasil, Chile, el Perú, México y la Argentina), especialmente con respecto a los productos primarios y semielaborados. La participación de la región como proveedora de insumos elaborados es también significativa, pero se ha visto afectada por el creciente peso de China, que también ha desplazado a otros países extrarregionales. Si bien México muestra un perfil diferente al de los restantes países de la región, debido a su profunda integración con los Estados Unidos (el principal origen de minerales y metales para sus exportaciones), también registra un marcado aumento de la participación de China como proveedora de los insumos con mayor grado de elaboración.

D. En términos físicos, la región presenta una balanza comercial crecientemente negativa

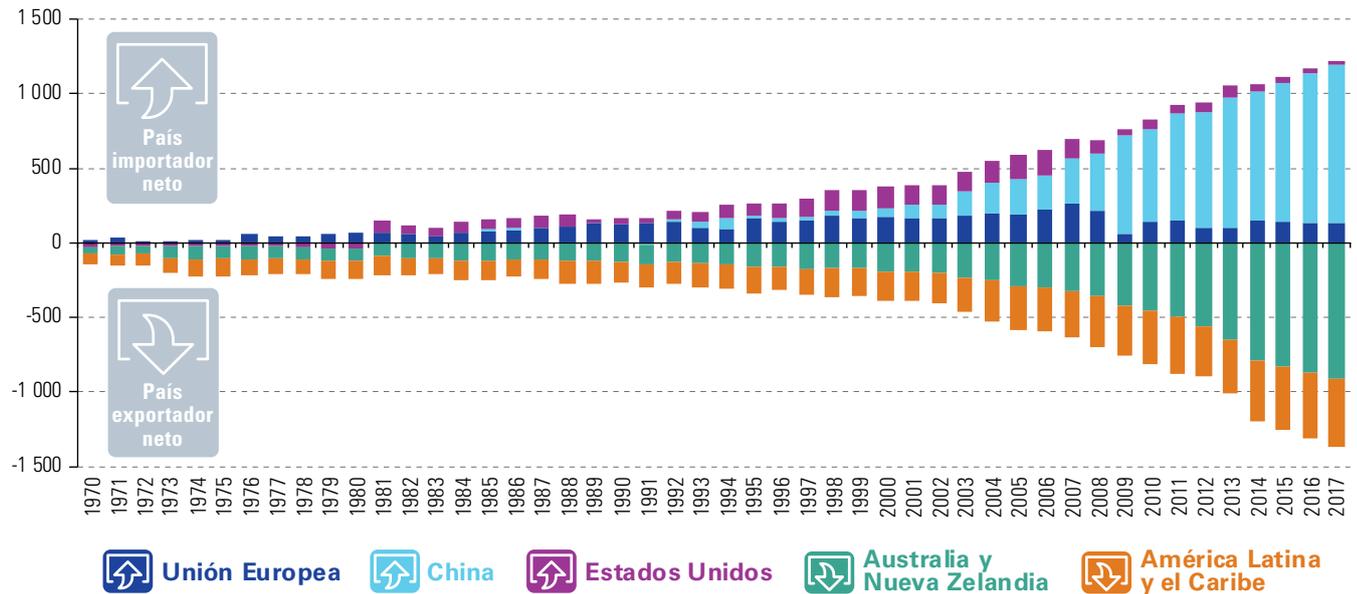
Las balanzas comerciales medidas en términos monetarios presentan variaciones en función de los ciclos de precios y de los volúmenes exportados e importados. Por el contrario, la balanza comercial física enfatiza el flujo internacional de materiales medido en toneladas, con el propósito de reflejar la presión sobre los recursos naturales y el medio ambiente. La balanza comercial física es el resultado de la resta entre las importaciones y las exportaciones físicas. Las importaciones físicas suponen la entrada de materiales a una economía desde otras economías, mientras las exportaciones físicas suponen la salida de materiales hacia otras economías. Por ello, la balanza comercial física se determina de manera opuesta a la balanza comercial monetaria, que resulta de la resta de las exportaciones monetarias (entrada de divisas) y las importaciones monetarias (salida de divisas).

Un saldo positivo de la balanza comercial física significa que la región o el país es importador neto de materiales, mientras un resultado negativo significa que es exportador neto y se asocia con un patrón primario exportador. Este último es el caso de América Latina y el Caribe que, al igual que Oceanía, es exportadora neta de minerales. Por el contrario, los países más industrializados son importadores netos. En particular, el superávit comercial físico de minerales de China se multiplicó 19 veces

entre 2000 y 2017, alcanzando 1.062 millones de toneladas ese último año (véase el gráfico II.26). En efecto, la fuerte transformación industrial y urbana de ese país requirió la importación de cantidades sin precedentes de minerales y otras materias primas y alimentó el superciclo de altos precios de 2003 a 2011.

Gráfico II.26

Países, regiones y agrupaciones seleccionados: balanza comercial física de minerales, 1970-2017
(En millones de toneladas)



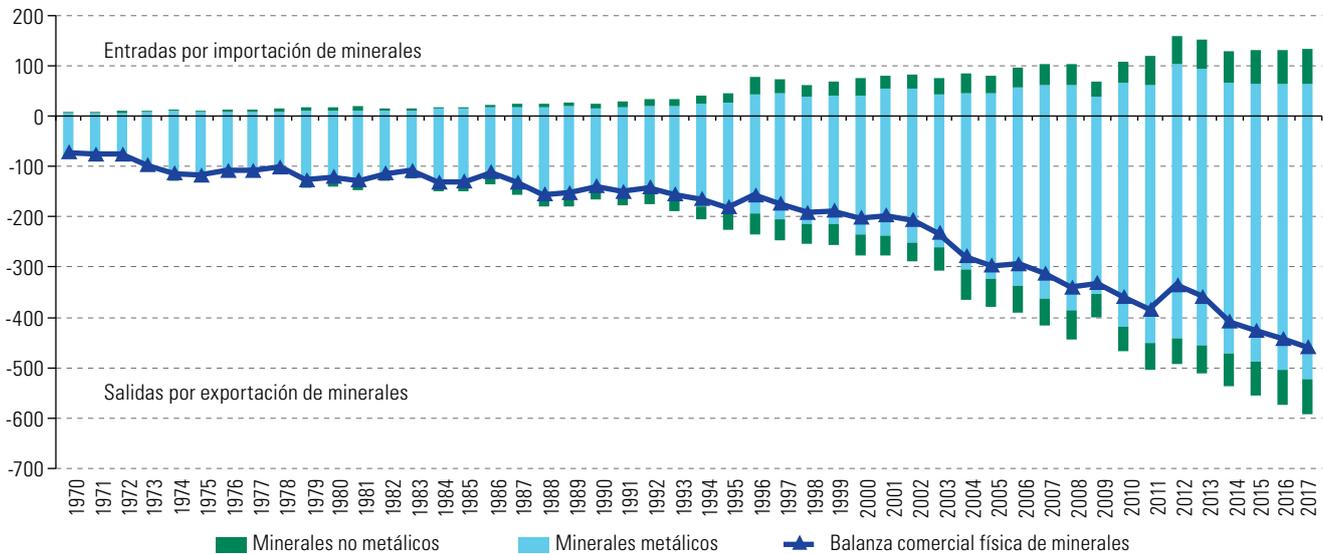
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panel Internacional de Recursos, Global Material Flows Database [base de datos en línea] <http://www.resourcepanel.org/global-material-flows-database>.

El déficit físico de América Latina y el Caribe en el comercio de minerales (equivalente a sus exportaciones netas) alcanzó 459 millones de toneladas en 2017, su máximo histórico. Casi la totalidad de ese déficit se originó en el sector de los minerales metálicos. En efecto, mientras las importaciones regionales de minerales metálicos y no metálicos han tenido una cuantía similar en términos físicos durante la década actual, las exportaciones de minerales metálicos como el hierro y el cobre históricamente han excedido con creces las de minerales no metálicos. Asimismo, la brecha entre ambas se ha ampliado significativamente desde 2000 (véase el gráfico II.27).

En 2017, el 90% del déficit físico regional en el comercio de minerales correspondió a América del Sur, subregión donde se ubican los principales países exportadores de este sector en América Latina y el Caribe. El déficit físico sudamericano en el comercio de minerales se duplicó con creces en este siglo, al pasar de 190 millones de toneladas en 2000 a 415 millones de toneladas en 2017 (véase el gráfico II.28). Ello refleja en gran medida la fuerte demanda de minerales en China y otras economías asiáticas durante dicho período. Entre 2000 y 2017 también se amplió el déficit físico en el comercio de minerales del Caribe y de México, aunque en magnitudes muy inferiores a las registradas en América del Sur. Centroamérica, por otra parte, está en una posición cercana al equilibrio.

Gráfico II.27

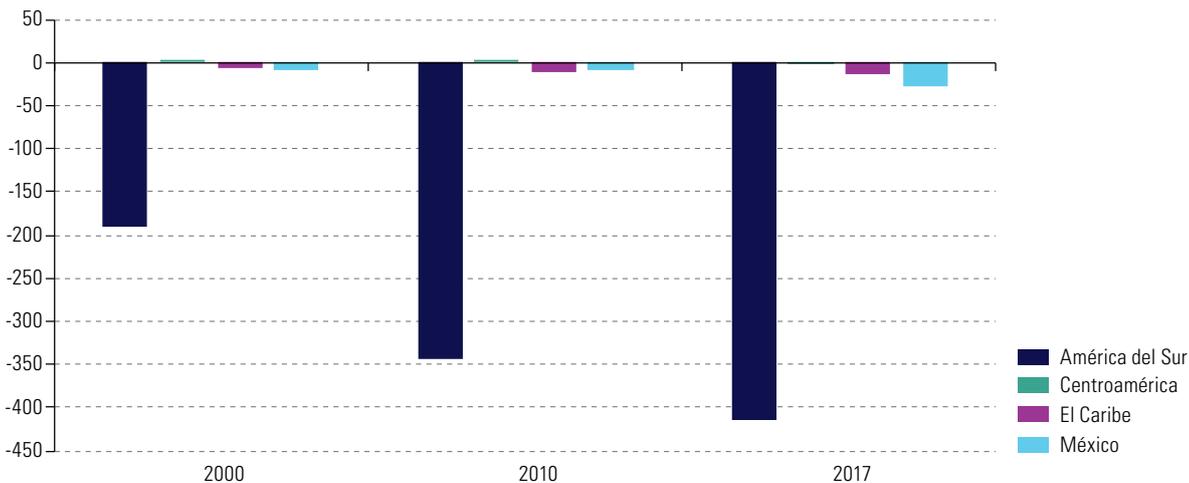
América Latina y el Caribe: exportaciones, importaciones y balanza comercial física de minerales metálicos y no metálicos, 1970-2017
(En millones de toneladas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panel Internacional de Recursos, Global Material Flows Database [base de datos en línea] <http://www.resourcepanel.org/global-material-flows-database>.

Gráfico II.28

América Latina y el Caribe: balanza comercial física de minerales por subregión, 2000, 2010 y 2017
(En millones de toneladas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panel Internacional de Recursos, Global Material Flows Database [base de datos en línea] <http://www.resourcepanel.org/global-material-flows-database>.

En suma, la región en su conjunto exporta más minerales de los que recibe del resto del mundo, patrón que se ha profundizado durante este siglo, fundamentalmente debido a las crecientes exportaciones netas de minerales metálicos de América del Sur. La acentuación de la especialización primario-exportadora tiende a incrementar la presión sobre los propios recursos mineros y el medio ambiente (contaminación del aire, el agua y el suelo), así como a fomentar los conflictos socioambientales (De Miguel, 2018). En consecuencia, para la región es indispensable reflexionar estratégicamente sobre el papel del sector minero exportador en el contexto de una economía mundial que deberá experimentar un importante proceso de descarbonización en las próximas décadas. Este es el tema de la siguiente sección.

E. La economía verde es una oportunidad para agregar valor a las exportaciones mineras

La indispensable transición hacia una economía mundial baja en carbono está indisolublemente ligada a la minería. Por una parte, es una actividad intensiva en energía y, por ende, potencialmente en emisiones de gases de efecto invernadero. Por otra, la producción de varias de las tecnologías necesarias para mitigar el cambio climático requiere grandes cantidades de minerales y metales (Ali y otros, 2017)⁵. En un estudio reciente (Banco Mundial, 2017) se proyecta la demanda de varios metales hasta 2050, sobre la base de la evolución esperada de tres tecnologías consideradas esenciales para la lucha contra el cambio climático: energía solar, energía eólica y baterías de almacenamiento de energía eléctrica. Para este fin, se evalúan tres escenarios, correspondientes a trayectorias tecnológicas que resultarían en aumentos de la temperatura media mundial de hasta 2, 4 y 6 grados centígrados en 2100. Estos escenarios se han denominado 2DS, 4DS y 6DS, respectivamente. El escenario 6DS corresponde básicamente a una extensión de las tendencias actuales y es, por lo tanto, asimilable a un escenario en que todo sigue igual (*business as usual*) (AIE, 2015).

La fabricación de turbinas eólicas, paneles fotovoltaicos y baterías de almacenamiento de energía requiere importantes cantidades de metales. Sin embargo, resulta complejo proyectar con precisión la demanda asociada de cada metal en un horizonte de varias décadas. Esta dependerá, entre otras variables, de la intensidad con que se desplieguen las distintas tecnologías (que se asume alcanzaría sus máximos niveles en el escenario 2DS), de la posible aparición de alternativas y de las opciones que se impongan dentro de cada tecnología. Por ejemplo, las necesidades de metales difieren entre las baterías de plomo-ácido y las de iones de litio (véase el cuadro II.13).

Metal	Turbinas eólicas	Paneles solares fotovoltaicos (de silicio cristalino)	Baterías de almacenamiento de energía	
			De plomo-ácido	De iones de litio
Aluminio	X	X		X
Acero ^a	X		X	X
Cobalto				X
Cobre	X			
Cromo	X			
Hierro	X	X		
Indio				
Litio				X
Manganeso	X			X
Neodimio	X			
Níquel	X	X		X
Plata		X		
Plomo	X	X	X	
Zinc	X			

Cuadro II.13
Contenido de metales de tecnologías limpias seleccionadas

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, *The Growing Role of Minerals and Metals for a Low Carbon Future*, Washington, D.C., 2017, cuadros 2.1, 2.2 y 2.3.

^a El acero no es un metal, sino una aleación de hierro y carbono.

⁵ Por ejemplo, la construcción de una turbina eólica de 3 megavatios requiere 335 toneladas de acero, 4,7 toneladas de cobre, 3 toneladas de aluminio, 2 toneladas de "tierras raras" (*rare earths*) y 1.200 toneladas de concreto (La Porta, 2018).

Sin perjuicio de los factores de incertidumbre ya mencionados, las proyecciones arrojan un fuerte aumento de la demanda de metales ligada al uso de tecnologías limpias (Banco Mundial, 2017, págs. 12-17):

- En el caso de la energía eólica, la demanda de una amplia gama de metales hasta 2050 sería un 150% mayor en el escenario 4DS que en el escenario base (6DS)⁶. El aumento de la demanda se acercaría al 250% al comparar el escenario más ambicioso (2DS) con el 6DS.
- En el caso de la energía solar, la demanda de metales hasta 2050 también sería alrededor de un 150% mayor en el escenario 4DS que en el escenario 6DS y cerca de un 300% mayor en el escenario 2DS con respecto al 6DS⁷.
- Por último, en el caso de las baterías de almacenamiento de energía, la demanda de metales hasta 2050 sería alrededor de un 100% mayor en el escenario 4DS que en el escenario 6DS, pero casi un 1.000% mayor en el escenario 2DS⁸.

América Latina y el Caribe posee una fracción importante de las reservas conocidas de varios de los metales críticos para la producción de tecnologías limpias (véase el cuadro II.14). En particular, en la Argentina y Chile se concentra el 60% de las reservas conocidas de litio⁹. Este metal tiene un valor estratégico, ya que es un insumo básico de las baterías de iones de litio que están en el centro del fenómeno de la electromovilidad. Se estima que la producción mundial de vehículos eléctricos —incluidos los híbridos— aumentará de 3,2 millones de unidades en 2017 a un rango de entre 13 y 18 millones en 2025 y de entre 26 y 36 millones en 2030, con lo que su participación en la producción mundial de vehículos ligeros pasaría del 2% en 2016 a entre el 22% y el 30% en 2030 (Azevedo y otros, 2018).

El explosivo despliegue de la electromovilidad afectaría directamente la demanda mundial de litio, que se triplicaría con creces entre 2017 y 2025, de 214.000 a 669.000 toneladas equivalentes de carbonato de litio. La participación de las baterías en la demanda total pasaría del 41% en la actualidad al 76% en 2025 (véase el gráfico II.29). Ello se explica tanto por el mayor número de vehículos eléctricos en circulación como por la necesidad de producir baterías cada vez con mayor densidad energética (es decir, capaces de almacenar gran cantidad de energía en relación con su peso o tamaño).

⁶ Aluminio, cobre, cromo, hierro, manganeso, molibdeno, neodimio, níquel, plomo y zinc.

⁷ Aluminio, cobre, hierro, indio, manganeso, molibdeno, níquel, plata, plomo y zinc.

⁸ Aluminio, cobalto, hierro, litio, manganeso, níquel y plomo.

⁹ A estas reservas se suman importantes recursos aun no explotados en la Argentina (9,8 millones de toneladas), el Estado Plurinacional de Bolivia (9 millones de toneladas) y Chile (8,4 millones de toneladas). Estos equivalen a cerca de la mitad de los recursos mundiales de litio encontrados hasta la fecha (USGS, 2018). Asimismo, en julio de 2018 la empresa peruana Macusani Yellowcake, filial de la canadiense Plateau Energy Metals, anunció el descubrimiento de un importante yacimiento de litio y uranio en la región andina de Puno, que podría convertirse en la mina de litio más grande del mundo (Gestión, 2018).

Cuadro II.14

Países seleccionados de América Latina y el Caribe: reservas de metales seleccionados, 2017
(En miles o millones de toneladas métricas y como porcentaje de las reservas mundiales)

País	Bauxita		Cobre		Mineral de hierro		Litio		Manganeso	
	Millones de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Millones de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Millones de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Miles de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Millones de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial
Argentina							2 000	12,5		
Brasil	2 600	8,7			23 000	12,1	48	0,3	120	17,6
Chile			170	21,5			7 500	46,9		
Guyana	850	2,8								
Jamaica	2 000	6,7								
México			46	5,8					5	0,7
Perú			81	10,3						
América Latina y el Caribe ^a	5 450	18,2	297	37,6	23 000	13,5	9 548	59,7	125	18,3
Total mundial	30 000	100	790	100	170 000	100	16 000	100	680	100

País	Molibdeno		Níquel		Plomo		Tierras raras		Zinc	
	Miles de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Miles de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Miles de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Miles de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial	Miles de toneladas métricas	Porcentaje del total mundial
Argentina	100	0,6								
Bolivia (Estado Plurinacional de)					1 600	1,8			4 800	2,1
Brasil			12 000	16,2			22 000	18,3		
Colombia			1 100	1,5						
Cuba			5 500	7,4						
Chile	1 800	10,6								
Guatemala			1 800	2,4						
México	130	0,8			5 600	6,4			20 000	8,7
Perú	2 200	12,9			6 000	6,8			28 000	12,2
América Latina y el Caribe ^a	4 230	24,9	20 400	27,6	13 200	15,0	22 000	18,3	52 800	23,0
Total mundial	17 000	100	74 000	100	88 000	100	120 000	100	230 000	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS), *Mineral Commodity Summaries 2018* [en línea] <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2018/mcs2018.pdf>.

^a Corresponde a la suma de las participaciones de los países sobre los que se dispone de información.

Gráfico II.29Demanda mundial de litio, 2010, 2017 y 2025^a

(En miles de toneladas equivalentes de carbonato de litio)



Fuente: M. Azevedo y otros, "Lithium and cobalt: a tale of two commodities", McKinsey & Company, junio de 2018 [en línea] <https://www.mckinsey.com/industries/metals-and-mining/our-insights/lithium-and-cobalt-a-tale-of-two-commodities>.

^a La demanda en 2025 es una proyección. Las baterías incluyen aquellas para vehículos, productos electrónicos de consumo y redes de almacenamiento de energía.

La oferta mundial de litio tiene una estructura oligopólica: tres países (Australia, Chile y la Argentina, en orden decreciente) representaron el 89% de la producción estimada en 2017 (USGS, 2018)¹⁰. Asimismo, cuatro empresas (Talison, SQM, Albemarle y FMC) controlan la mayor parte de la producción mundial (Azevedo y otros, 2018). Las dos primeras están integradas verticalmente con la empresa china Tianqi Lithium, que participa en varios eslabones de la cadena del litio, desde la extracción y la refinación hasta la producción de baterías. Por una parte, Tianqi posee el 51% de la propiedad de Talison Lithium. Esta empresa, basada en Australia, es la principal productora de mineral de litio, pues en su mina de Greenbushes produce entre el 35% y el 40% de la oferta mundial¹¹. Por otra parte, en mayo de 2018 Tianqi anunció la compra del 24% de la empresa chilena SQM¹², que es la segunda productora a nivel mundial y explota —bajo concesión del Estado— yacimientos ubicados en el salar de Atacama. Las autoridades chilenas de la competencia están revisando esta adquisición, debido a la preocupación por la posición dominante que Tianqi adquiriría en el mercado mundial del litio. La empresa estadounidense Albemarle (ex Rockwood), poseedora del 49% de Talison, también tiene operaciones en el salar de Atacama y está integrada verticalmente, al igual que FMC. Esta última extrae litio en el salar del Hombre Muerto, en la Argentina.

En la Argentina y Chile el litio se extrae de salares. El principal producto obtenido de su procesamiento es el carbonato de litio, compuesto que contiene un 19% de dicho metal. El carbonato de litio representa la totalidad de las exportaciones

¹⁰ Excluida la producción en los Estados Unidos, cuyo nivel no se divulga en dicha publicación.

¹¹ Talison también posee operaciones en la región de Atacama en Chile, junto con socios locales. Véase [en línea] <http://www.tianqilithium.com/en/resinfo.aspx?ContentID=6&t=56> y <http://www.talisonlithium.com/about-talison/company-overview> (consultadas el 27 de junio de 2018).

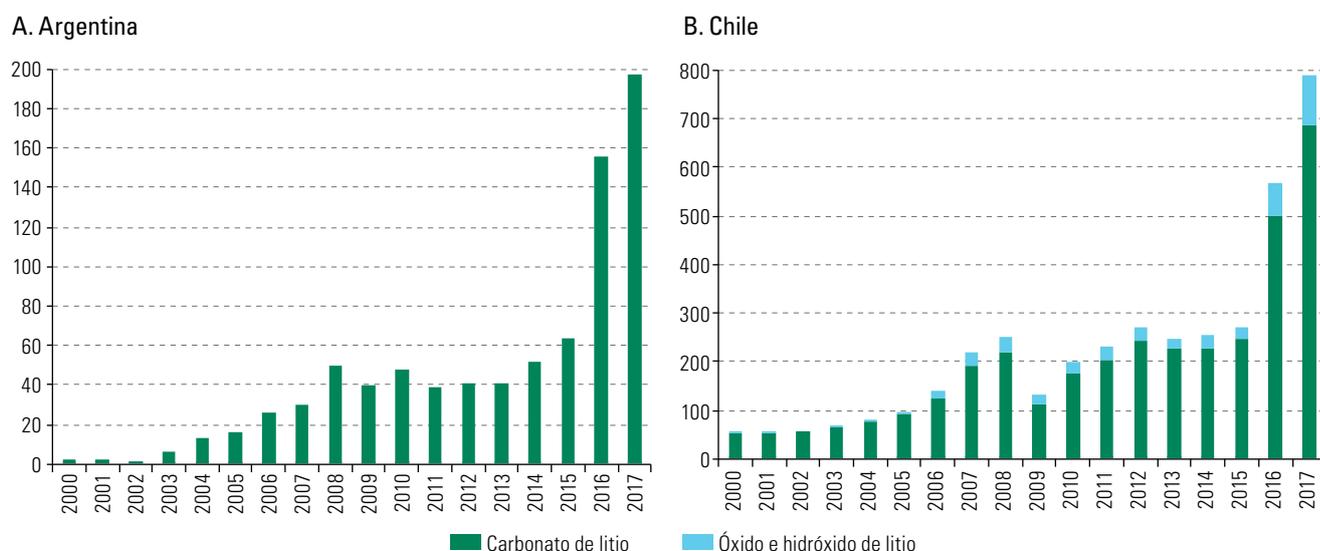
¹² Esta participación se encontraba previamente en manos de la empresa agroquímica canadiense Nutrien (ex Potash Group). Tianqi ya había adquirido el 2,1% de la propiedad de SQM en septiembre de 2016.

argentinas de litio y casi el 90% de las de Chile (véase el gráfico II.30). Por el contrario, en Australia el litio se extrae de roca sólida en forma del mineral conocido como espodumena. Este se procesa para obtener hidróxido de litio, compuesto que posee una mayor concentración del metal (29%). Por ello, es el insumo preferido para la producción de baterías para vehículos eléctricos y se prevé que su participación aumentará debido a la creciente demanda de baterías de mayor alcance. En la actualidad, transformar el carbonato de litio obtenido de salares en hidróxido de litio es más caro que obtener este último directamente a partir de la espodumena (Azevedo y otros, 2018).

Gráfico II.30

Argentina y Chile: exportaciones de productos del litio al mundo, 2000-2017

(En millones de dólares)



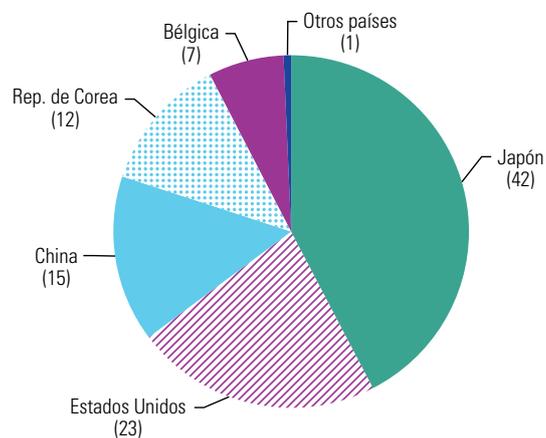
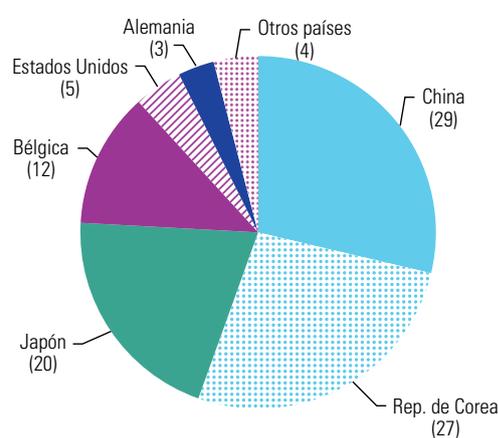
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

La Argentina, Chile, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Perú enfrentan el gran desafío de aprovechar la ventaja estratégica que representan sus reservas de litio para mejorar su posición en la cadena de valor de dicho producto. Esta tarea resulta especialmente compleja en una industria de características oligopólicas y con fuerte presencia en los dos primeros países de empresas extranjeras verticalmente integradas, cuyo interés principal es garantizar su propio abastecimiento de materia prima para su posterior procesamiento. En efecto, casi la totalidad de las exportaciones de carbonato de litio de la Argentina y Chile se dirige a China, los Estados Unidos, el Japón, la República de Corea y Bélgica (véase el gráfico II.31). Dichos países, a su vez, figuran entre los principales exportadores mundiales de productos de mayor valor agregado, como el hidróxido de litio y las baterías (véase el cuadro II.15). Por ese motivo, no sorprende el ingreso de Tianqi a la propiedad de SQM, si se considera que Chile fue el país de origen del 65% de las importaciones chinas de carbonato de litio en 2016. Al sumar a la Argentina, se observa que en ambos países se concentra el 89% de sus compras externas (véase el gráfico II.32). En este contexto, y con diferentes enfoques, en Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia se están realizando esfuerzos para lograr una mayor agregación local de valor al litio extraído de los salares de Atacama y Uyuni, respectivamente (véase el recuadro II.1).

Gráfico II.31

Argentina y Chile: distribución de las exportaciones de carbonato de litio por destino, 2017

(En porcentajes)

A. Argentina**B. Chile**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Cuadro II.15

Principales exportadores e importadores de productos de la cadena de valor del litio, 2016

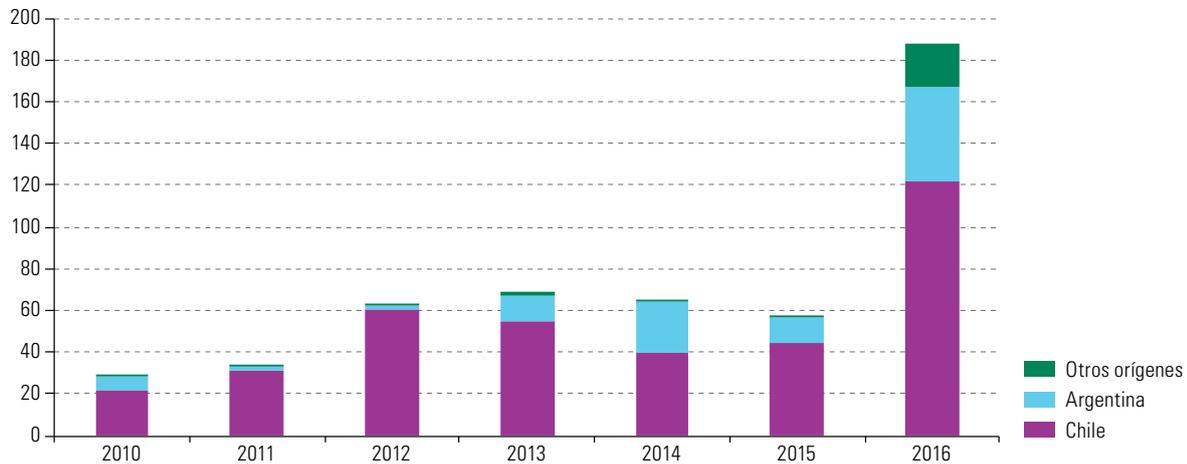
(En millones de dólares y porcentajes)

	País	Exportaciones	Participación	País	Importaciones	Participación
Espodumena	1 Australia	294	25,2	China	323	28,1
	2 China	130	11,2	Alemania	76	6,6
	3 Estados Unidos	97	8,4	Estados Unidos	61	5,3
	4 España	68	5,8	Japón	59	5,1
	5 Alemania	67	5,7	Francia	58	5,0
Carbonato de litio	1 Chile	499	61,2	China	188	23,7
	2 Argentina	156	19,1	República de Corea	161	20,3
	3 Bélgica	70	8,6	Japón	130	16,4
	4 China	29	3,6	Bélgica	80	10,1
	5 Alemania	23	2,8	Estados Unidos	79	9,9
Hidróxido de litio	1 China	140	37,6	República de Corea	92	24,3
	2 Estados Unidos	71	19,0	Japón	91	24,1
	3 Chile	66	17,8	India	31	8,2
	4 Federación de Rusia	44	11,8	Bélgica	25	6,6
	5 Bélgica	31	8,5	Canadá	22	5,7
Baterías de litio	1 China	364	16,7	Estados Unidos	310	12,2
	2 Singapur	298	13,7	Singapur	274	10,7
	3 Estados Unidos	287	13,2	Hong Kong (China)	219	8,6
	4 Japón	197	9,1	China	217	8,5
	5 Indonesia	191	8,8	Alemania	160	6,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Gráfico II.32

China: importaciones de carbonato de litio por origen, 2010-2016
(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

Recuadro II.1

Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia procuran mejorar su posición en la cadena de valor de la electromovilidad

El Estado de Chile, a través de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), suscribió contratos con las empresas Albemarle (en enero de 2017) y SQM (en enero de 2018) que regulan los términos de sus respectivas concesiones para extraer litio del salar de Atacama. Dichos contratos incluyen el compromiso de ambas empresas de ofrecer el 25% de su producción a un precio preferente a empresas (extranjeras o nacionales) dispuestas a agregar valor al recurso en el país. En el caso del contrato con Albemarle, se realizó un llamado internacional, que resultó en la selección —en marzo de 2018— de la empresa china Sichuan Fulin, el consorcio coreano de Samsung SDI y Pohang Iron and Steel Company (POSCO) y la empresa chilena Molymet. Cada una de las tres empresas o consorcios seleccionados ofreció producir entre 19.000 y 20.000 toneladas anuales de material catódico para baterías eléctricas, con una inversión conjunta superior a 700 millones de dólares. A octubre de 2018, estas inversiones no se habían materializado aún, al no haberse alcanzado un acuerdo entre la CORFO y Albemarle sobre el precio preferente al que esta debe vender a Sichuan Fulin, Samsung SDI y POSCO. Se prevé que a fines de 2018 se realizará la convocatoria internacional asociada al contrato de la CORFO con SQM.

Por otra parte, en junio de 2018 la CORFO anunció que en octubre del mismo año se abrirá la licitación para la construcción de un Centro de Transición Energética y Materiales Avanzados para el Desarrollo del Litio en la región de Antofagasta, donde se encuentra el salar de Atacama. El centro tendría un monto base de inversión anual de 12 millones de dólares y se desarrollaría alrededor de tres ejes principales: transición energética, energía solar y desarrollo de materiales avanzados para la industria del litio. Su financiamiento provendrá de las regalías (*royalties*) pagadas por Albemarle por las operaciones de explotación que desarrolla en el salar de Atacama. Según el diseño del Gobierno, el centro no sería una iniciativa público-privada, sino que estaría encabezado por las entidades de los sectores académico y privado que se seleccionen en la licitación.

El Estado Plurinacional de Bolivia ha seguido una estrategia distinta a la de Chile. Su Constitución establece que el Estado asumirá el control y la dirección de la exploración, la explotación, la industrialización, el transporte y la comercialización de los recursos naturales estratégicos (entre los cuales se cuenta el litio) a través de entidades públicas, que podrán contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas. En 2014, en el contexto de su "Proyecto de industrialización del litio", se inauguró una planta piloto de ensamblaje de baterías de litio. Las primeras exportaciones de carbonato de litio se registraron en 2016. En 2017 se estableció una planta piloto de materiales catódicos y se creó la empresa estatal Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB), responsable de realizar las actividades de toda de la cadena productiva del recurso. En agosto de 2018, se anunció una alianza estratégica entre YLB y la empresa alemana ACI Systems para producir entre 300.000 y 400.000 baterías de litio al año en el Estado Plurinacional de Bolivia, que abastecerían principalmente al mercado de vehículos eléctricos de Alemania. ACI Systems fue seleccionada entre ocho empresas extranjeras y el acuerdo entre ambas partes se materializaría mediante la creación de una empresa mixta filial de YLB.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), "Corfo anuncia centro de transición energética de litio en Antofagasta", 29 de junio de 2018 [en línea] https://www.corfo.cl/sites/cpp/sala_de_prensa/regional/29-06-2018_antofagasta; *El Mercurio*, "Otro impasse con el litio: acuerdo para industrializar producción de Albemarle no define ni el producto ni a qué precio debe venderlo", 1 de julio de 2018 [en línea] <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=483307>; *La Razón*, "Bolivia producirá al año hasta 400.000 baterías de litio", 2 de agosto de 2018 [en línea] http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-producira-ano-baterias-litio_0_2976302344.html, y datos procedentes de Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB).

Las oportunidades relacionadas con la electromovilidad no se limitan al litio. Dado el uso intensivo de cobre en la producción de vehículos híbridos y eléctricos, se prevé que su creciente despliegue contribuirá a mantener una elevada demanda de dicho metal en los próximos años¹³. En este contexto, se destaca el proyecto piloto “Cobre responsable, sustentable y trazable”, implementado por la empresa estatal Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), principal productora mundial de cobre de mina. El proyecto consiste en la producción y exportación de cátodos de cobre certificados en siete dimensiones relacionadas con la sostenibilidad en un sentido amplio, incluidas la huella de carbono e hídrica, el respeto de los derechos humanos, la salud y la seguridad ocupacional y el impacto comunitario y territorial, entre otras. En el marco de este proyecto, CODELCO ya ha suscrito acuerdos para proveer “cátodos sostenibles” a importantes compradores como el comerciante de cobre japonés Mitsui, el fabricante alemán de automóviles BMW y el fabricante francés de cables Nexans. Se espera que el 5% de la producción de CODELCO tenga este sello en 2020, para llegar al 100% de la empresa en 2040. CODELCO espera avanzar así hacia la “descomoditización” del cobre que comercializa en los mercados internacionales, al ofrecer un producto diferenciado que responda a las crecientes demandas de sostenibilidad de las empresas que utilizan dicho metal en sus cadenas de valor (Landerretche, 2018).

F. El desafío de agregar conocimiento y sostenibilidad a las exportaciones mineras

América Latina y el Caribe en su conjunto es una región exportadora neta de minerales y metales y su participación en las exportaciones mundiales de este sector (8%) excede su peso en las exportaciones mundiales de todos los bienes (5,6%). Sin embargo, las exportaciones regionales de minerales y metales se caracterizan por un bajo grado de elaboración, que se traduce en la mayor proporción de productos primarios entre todas las regiones del mundo (el 37%, cuatro veces la participación que dichos productos tienen en las exportaciones mundiales de minerales y metales). De hecho, la participación de las materias primas en las exportaciones regionales de minerales y metales casi se duplicó en los últimos 20 años, lo que tuvo como correlato una disminución del peso de los productos semielaborados y especialmente de los elaborados. Este fenómeno se relaciona en gran medida con la creciente orientación de las exportaciones regionales a China y el resto de Asia, cuya demanda se concentra en materias primas como el mineral de hierro y el mineral de cobre. Al mismo tiempo, China ha pasado a ser el principal productor mundial de cobre fundido, acero, aluminio y otros productos, compitiendo fuertemente con los países de la región en bienes elaborados y semielaborados.

Dadas las tendencias ya expuestas, la región ha profundizado su especialización como proveedora de materias primas mineras situada en las fases iniciales de las cadenas de valor, al tiempo que pierde peso en las etapas de mayor elaboración, situados en las fases ulteriores. Esta situación es preocupante, debido a los conocidos problemas asociados a la dependencia de la exportación de productos básicos mineros. Entre ellos se cuentan la vulnerabilidad de las exportaciones, del crecimiento y de los ingresos fiscales ante las fluctuaciones de sus precios, la escasa agregación de valor y diversificación hacia nuevos productos y servicios con mayor contenido de conocimiento, y diversos tipos de daños ambientales.

¹³ Mientras la fabricación de un automóvil con motor de combustión interna generalmente requiere 23 kilos de cobre, un vehículo eléctrico híbrido requiere 40 kilos y un vehículo eléctrico de batería, 83 kilos (Landerretche, 2018).

La indispensable transición hacia una economía mundial baja en carbono está indisolublemente ligada a la minería, ya que la producción de varias de las tecnologías necesarias para mitigar el cambio climático requerirá grandes cantidades de minerales y metales. América Latina y el Caribe posee una fracción importante de las reservas conocidas de varios de los metales críticos para la producción de tecnologías limpias, que le abre perspectivas hasta hace poco insospechadas de avanzar simultáneamente en materia de sostenibilidad y de diversificación productiva y exportadora. Sin embargo, la experiencia histórica indica que dichos avances no se producirán espontáneamente en respuesta a las señales de precios del mercado, sino que se requerirán políticas industriales y tecnológicas activas.

La creciente demanda mundial de metales como el litio constituye una oportunidad para la región de aprender de los errores del pasado e implementar políticas que garanticen mayores niveles locales de agregación de valor y difusión de conocimiento en torno a esos recursos. Por otra parte, la sostenibilidad ambiental puede convertirse en un poderoso factor de diferenciación de las exportaciones mineras de la región, por ejemplo reduciendo su huella de carbono mediante el gradual reemplazo de los combustibles fósiles por energías renovables no convencionales en sus procesos productivos. Resultan alentadores los esfuerzos incipientes en esta línea observados en algunos países de la región, que deberían intensificarse y generalizarse en los próximos años.

Bibliografía

- AIE (Agencia Internacional de la Energía) (2015), *Energy Technology Perspectives 2015: Mobilising Innovation to Accelerate Climate Action*, París.
- ALACERO (Asociación Latinoamericana de Acero) (2018), *Monitoreo China: informe de laminados*, Santiago.
- Ali, S. H. y otros (201), "Mineral supply for sustainable development requires resource governance", *Nature*, N° 543, junio.
- Azevedo, M. y otros (2018), "Lithium and cobalt: a tale of two commodities", McKinsey & Company, junio [en línea] <https://www.mckinsey.com/industries/metals-and-mining/our-insights/lithium-and-cobalt-a-tale-of-two-commodities>.
- Banco Mundial (2017), *The Growing Role of Minerals and Metals for a Low Carbon Future*, Washington, D.C.
- ICA (International Copper Association) (2017), "Study of China's latest five-year plan shows expected growth in copper demand of 16%", 9 de marzo [en línea] http://copperalliance.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/03/Study_China_Growing_Copper_Demand.pdf.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000), *La economía cubana: reformas estructurales y desempeño en los noventa* (LC/G.2020/Rev.1), Ciudad de México, sede subregional de la CEPAL en México/Fondo de Cultura Económica.
- COCHILCO (Comisión Chilena del Cobre) (2017), *Tendencias de usos y demanda de productos de cobre* (DEPP 24/2017), Santiago.
- De Miguel, C. (2018), "Sostenibilidad ambiental del sector minero: evaluación y recomendaciones", presentación realizada en el seminario Minería para un Futuro Bajo en Carbono: Oportunidades y Desafíos para el Desarrollo Sostenible, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 4 de junio [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/carlos_de_miguel_0.pdf.
- Durán Lima, J. y A. Pellandra (2017), "La irrupción de China y su impacto sobre la estructura productiva y comercial en América Latina y el Caribe", *serie Comercio Internacional*, N° 131 (LC/TS.2017/6), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero.
- Durán Lima, J. y D. Zaclicever (2013), "América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor", *serie Comercio Internacional*, N° 124 (LC/L.3767), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.

- EXAME (2017), "Melhores e maiores: as 500 maiores empresas do Brasil", 11 de agosto [en línea] <https://exame.abril.com.br/revista-exame/500-maiores-empresas/>.
- EXPANSION (2018), "Las 500 empresas más importantes de México", 15 de junio [en línea] <https://expansion.mx/empresas/2018/06/15/las-500-empresas-mas-importantes-de-mexico>.
- Gestión (2018), "Macusani Yellowcake descubre 2.5 millones de toneladas de litio en sur de Perú", 16 de julio, [en línea] <https://gestion.pe/economia/empresas/macusani-yellowcake-descubre-2-5-millones-toneladas-litio-sur-peru-238565>.
- Kuwayama, M. y J. Durán Lima (2003), "La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial", *serie Comercio Internacional*, N° 26 (LC/L.1897-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo.
- Landerretche, O. (2018), "Estrategia de Codelco para implementar una iniciativa responsable de minerales", presentación realizada en el Segundo Seminario Internacional de Minería y Sustentabilidad: Agregar Valor, el Desafío de Chile para su Minería, Santiago, 12 de abril [en línea] http://www.ecometales.cl/wp-content/uploads/2018/04/2.Codelco_Oscar_Landerretche.pdf.
- La Porta, D. (2018), "Minerals and metals for a low carbon future: the need for 'climate smart mining'", presentación realizada en el seminario Minería para un Futuro Bajo en Carbono: Oportunidades y Desafíos para el Desarrollo Sostenible, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 4 de junio [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/daniele_la_porta_1.pdf.
- Mercados & Estratégias, (2017), "Os 10 maiores exportadores do Brasil em 2016", 9 de febrero [en línea] <https://www.mercadoseestrategias.com/news/os-10-maiores-exportadores-do-brasil-em-2016/>.
- Naranjo, L. (2017), "Las empresas siderúrgicas más grandes del mundo que cotizan en bolsa", INFOACERO", 29 de diciembre [en línea] <https://infoacero.camacero.org/las-empresas-siderurgicas-mas-grandes-del-mundo-que-cotizan-en-bolsa/>.
- Naciones Unidas (2018), "World Urbanization Prospects: The 2018 Revision. Key facts", Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea] <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>.
- Minería del Perú (2017), "Perú: las 50 mayores empresas mineras 2012-2016", *Proveedor Minero*, N° 51, Lima [en línea] <https://mineriadelperu.com/images/portfolio/20proveedormro.pdf>.
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2016), *Global Material Flows and Resource Productivity: Assessment Report for the UNEP International Resource Panel*, París.
- The Global Initiative against Transnational Organized Crime (2016), *El crimen organizado y la minería ilegal de oro en América Latina*, Ginebra, abril [en línea] <http://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2016/03/El-Crimen-Organizado-y-la-Miner%C3%ADa-Ilegal-de-Oro-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>.
- The Economist Intelligence Unit (2018), "World commodity forecasts: industrial raw materials", julio.
- USGS (Servicio Geológico de los Estados Unidos) (2018), *Mineral Commodity Summaries 2018* [en línea] <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2018/mcs2018.pdf>.
- Zaclicever, D. (2017), "Trade integration and production sharing: a characterization of Latin American and Caribbean countries' participation in regional and global value chains", *serie Comercio Internacional*, N° 137 (LC/TS.2017/161), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Zhou, J. (2017), "Made in China 2025: government plan impact on copper use", Brilliance Consulting, octubre [en línea] <http://copperalliance.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/Made-in-China-2025-1.pdf>.

Anexo II.A1

Cuadro II.A1.1

Clasificación de los minerales y metales por clúster y grado de elaboración^a

(Según partidas de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), Revisión 3)

Clúster	Etapa I: Materias primas		Etapa II: Productos semielaborados		Etapa III: Productos elaborados	
Minerales no metálicos	Abonos en bruto	272	Semielaborados de piedra y caliza (cal, cemento, Clinker; piedras); semielaborados de vidrio (en masa, esferas, planchas); Semielaborados de piedras preciosas (perlas, diamantes en bruto, cuarzo piezoeléctrico)	661	Ladrillos refractarios; bloque, baldosas; hormigón refractario; tejas, tubos de cerámica; Baldosas, losas para pavimento; Abrasivos naturales; piedras para amolar; artículos de yeso; artículos de grafito; fibras de asbesto; cerámicas; vasos, espejos de vidrio	662
	Nitrato de sodio	272.2		664.1-664.5		663
	Fosfatos de calcio naturales, fosfatos aluminocálcicos naturales y creta fosfatada	272.3		667		664.7-664.9
	Piedra, arena y grava	273				665
	Azufre y pirita de hierro sin tostar	274				666
Arcillas y otros minerales en bruto	277					
Asbesto	278.4					
Cobre	Minerales de cobre y sus concentrados	283.1	Cobre y sus aleaciones sin forjar (blíster y refinado)	283.2	Cobre y sus aleaciones trabajadas (alambre, varillas, chapas, hojas de cobre, tuberías, cañerías y accesorios, entre otros)	682.3
				682.1		682.4
Hierro y acero	Mineral de hierro y sus concentrados	281	Hierro en bruto, ferro aleaciones Lingotes de hierro o acero	282	Barras, varillas Planchas y láminas Flejes y tiras Rieles Cables y alambres Ángulos Tuberías y accesorios Piezas de molde y forja	673
				671		674
				67		675
						676
						677
						678
						679
Plomo y uranio	Minerales de plomo y sus concentrados	286.1	Plomo y sus aleaciones, en bruto Plomo refinado	685.1	Barras, varillas, perfiles y alambres de plomo Tubos, caños y accesorios para tubos y caños (por ejemplo, empalmes, codos y collares), de plomo	685.21
				286.2		685.24
				287.4		
Zinc	Minerales de zinc y sus concentrados	287.5	Zinc y sus aleaciones, en bruto	686.1	Zinc y sus aleaciones, labrado	686.3-686.33
Níquel	Minerales de níquel y sus concentrados	284.1	Productos sintetizados de óxido de níquel y otros productos intermedios de la metalurgia del níquel	683.1	Barras, varillas, alambres de níquel, tuberías, empalmes, chapas y planchas de níquel	683.2
Bauxita y aluminio	Bauxita	287.31	Alúmina (óxido de aluminio)	522.56 + 287.32	Aluminio	684
Estaño	Minerales de estaño y sus concentrados	287.6	Estaño y sus aleaciones, en bruto	687.1	Estaño y sus aleaciones, labrados	687.2
Metales preciosos	Minerales de plata y sus concentrados	289.11	Semielaborados de plata y platino Plata bañada en oro y platino; Metales comunes bañados en plata Platino en bruto sin labrar	681.1 681.2	Joyas y objetos de orfebrería (pendientes, aros, collares, entre otros)	897.3
Metales diversos	Minerales de manganeso y sus concentrados Minerales de molibdeno, niobio, tántalo, titanio, vanadio y circonio y sus concentrados Minerales de cromo y sus concentrados Minerales de tungsteno y sus concentrados	287.7 287.8 287.91 287.92	Cenizas y residuos de metales compuestos (zinc, cobre, aluminio, níquel, plomo, desperdicios) Otros desperdicios de metales comunes	689	Tanques, herramientas, tijeras, cables, baterías	693
				691		694
				692		695
						696
						697
	699					
	748.3					
	813.2					

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Kuwayama y Durán Lima, "La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial", *serie Comercio Internacional*, N° 26 (LC/L.1897-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2003.

^a Los ejemplos de productos incluidos en cada etapa no son exhaustivos.

Cuadro II.A1.2América Latina y el Caribe: comercio de minerales y metales, promedio anual 2015-2017^a*(En millones de dólares)*

Región, subregión o país	Exportaciones	Importaciones	Saldo comercial
América Latina y el Caribe	156 818	86 028	70 790
América Latina	151 450	80 638	70 812
América del Sur	114 177	33 397	80 780
Argentina	4 824	4 668	156
Bolivia (Estado Plurinacional de)	3 358	1 087	2 271
Brasil	40 712	12 050	28 662
Chile	35 184	4 649	30 535
Colombia	3 063	3 424	-361
Ecuador	769	1 538	-769
Paraguay	115	725	-610
Perú	23 719	3 457	20 262
Uruguay	175	578	-404
Venezuela (República Bolivariana de)	2 259	1 221	1 039
México	31 448	38 928	-7 480
América Central	3 243	5 587	-2 344
Costa Rica	476	1 289	-814
El Salvador	304	700	-396
Guatemala	1 245	1 195	50
Honduras	413	746	-333
Nicaragua	386	594	-208
Panamá	420	1 063	-642
El Caribe	7 948	8 115	-167
Comunidad del Caribe (CARICOM)	5 367	5 390	-23
Bahamas	60	419	-359
Barbados	89	150	-61
Belice	4	98	-94
Guyana	720	168	552
Haití	16	305	-289
Jamaica	662	406	255
Suriname	540	138	402
Trinidad y Tabago	660	740	-80
Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)	35	239	-204
Antigua y Barbuda	4	58	-54
Dominica	5	22	-17
Granada	2	21	-18
Saint Kitts y Nevis	2	47	-46
San Vicente y las Granadinas	4	42	-38
Santa Lucía	17	50	-32
Cuba	214	703	-489
República Dominicana	2 367	2 022	345

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

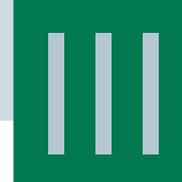
^a En los casos de las Bahamas, Cuba, Dominica y Trinidad y Tabago, contiene información de estadísticas espejo para 2017.

El comercio electrónico transfronterizo como nuevo impulsor de las exportaciones

Introducción

- A. Definiciones y dimensiones del comercio electrónico transfronterizo
- B. La dinámica del comercio electrónico transfronterizo
- C. Factores que inciden en el comercio electrónico transfronterizo
- D. Iniciativas para el comercio electrónico transfronterizo
- E. Promover el comercio electrónico transfronterizo

Bibliografía



Introducción

El rápido crecimiento del comercio electrónico transfronterizo tiene el potencial de cambiar los patrones tradicionales del comercio de América Latina y el Caribe. En esta región, las exportaciones de bienes están concentradas en un número pequeño de empresas, que son generalmente grandes y comercian con solo dos o tres mercados. Además, la tasa de supervivencia de las empresas exportadoras de la región es baja: la mayoría —sobre todo en el caso de las pequeñas y medianas empresas (pymes)— se mantiene únicamente por un año (Urmeneta, Park y Mulder, 2018). La difusión masiva de Internet y otras plataformas digitales está reduciendo drásticamente los costos de las transacciones internacionales, incluidos los de comunicación, coordinación y transporte, al tiempo que el comercio facilitado por esas plataformas acerca a vendedores y compradores y proporciona acceso a mercados extranjeros antes inasequibles.

Se ha comprobado que el aumento del uso de la banda ancha en los países incrementa la relación del comercio con el producto interno bruto (PIB), y que el uso de tiendas en línea por parte de las empresas aumenta sus exportaciones y su productividad (Banco Mundial, 2016; Riker, 2014; Freund y Weinhold, 2002). Internet está aumentando la probabilidad de que las pymes comercien internacionalmente, lo que supone exportar a múltiples mercados y sobrevivir durante más tiempo (eBay, 2017; Suominen, 2017). Se estima que en América Latina y el Caribe el comercio electrónico transfronterizo aún es incipiente pero ha crecido rápidamente en los últimos años. Su dinamismo futuro dependerá de la superación de varios obstáculos que este tipo de comercio enfrenta en la región, lo que requiere de políticas tanto nacionales como regionales.

En este capítulo se presenta un panorama del comercio electrónico transfronterizo en el mundo, con un énfasis particular en la inserción de América Latina y el Caribe en dicho fenómeno. La primera sección contiene las definiciones y aspectos conceptuales respecto del comercio electrónico transfronterizo. La segunda aborda la dinámica del comercio electrónico en el mundo y en la región, incluidos los intercambios transfronterizos. En la tercera se examinan los principales desafíos del comercio electrónico transfronterizo y se presentan las regulaciones de algunos países. En la cuarta sección se señalan diversas iniciativas que se están desarrollando en la región para incentivar esta modalidad de comercio, y el capítulo concluye con recomendaciones para su promoción.

A. Definiciones y dimensiones del comercio electrónico transfronterizo

Desde los años noventa, varios organismos han adoptado diferentes definiciones acerca del comercio electrónico interno y transfronterizo, tanto de carácter amplio (OMC, 1998) como acotado (OCDE, 2011; UNCTAD, 2016a). Asimismo, los institutos de estadísticas de algunos países desarrollados manejan definiciones más restringidas para sus encuestas sobre comercio electrónico. Por ejemplo, Eurostat (2002) y Statistics Canada (2018) indican que el comercio electrónico es la compra que se hace por Internet u otras redes informáticas, sin considerar el medio por el que se realiza el pago de dicha compra (véase el cuadro III.1).

Cuadro III.1

Definición de comercio electrónico transfronterizo según organismos internacionales y nacionales seleccionados

Organismo	Definición
OMC (1998)	La producción, distribución, comercialización, venta o entrega de bienes y servicios por medios electrónicos.
OCDE (2011) y UNCTAD (2016a)	La venta o compra de bienes o servicios realizada a través de redes informáticas por métodos diseñados con el propósito de recibir o realizar pedidos.
FMI (2018)	Transacciones transfronterizas realizadas electrónicamente, habilitadas por plataformas informáticas o con entrega digital del producto o servicio.
Eurostat (2002)	Realización de compras de bienes o servicios a través de redes informáticas.
StatCan (2018)	Compras donde la orden se recibe por Internet, aunque el pago puede hacerse por otros medios. Se excluyen los pedidos realizados por llamadas telefónicas, fax o correo electrónico.
US Census Bureau (2001)	Valor de los bienes y servicios vendidos a través de redes mediadas por computadora.
USITC (2014)	Comercio internacional en el que Internet y las tecnologías basadas en Internet desempeñan un papel importante en el desarrollo, identificación, pedido, producción, comercialización o entrega de productos y servicios.
ICTSD y WEF (2016)	Comercio que usa Internet para buscar, comprar, vender y entregar un bien o servicio a través de las fronteras.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Organización Mundial del Comercio (OMC), "Comercio electrónico: programa de trabajo", Ginebra, 1998 [en línea] https://www.wto.org/spanish/tratop_s/ecom_s/wkprog_s.htm; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Science, Technology and Industry Scoreboard 2011*, París, 2011; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), "In search of cross-border e-commerce trade data", *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, Ginebra; Fondo Monetario Internacional (FMI), *Measuring the Digital Economy: Staff Report*, Washington, D.C., 2018; Eurostat, *Community survey on ICT usage and e-commerce in enterprises*, Luxemburgo, 2002; Statistics Canada (2018), *Annual Non-Store Retail Survey*, Ottawa, 2018; Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC), *Digital Trade in the U.S. and Global Economies, Part 2*, Washington, D.C., agosto de 2014 [en línea] <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4485.pdf>; y J. Meltzer, "Maximizing the opportunities of the Internet for international trade", *Policy Options Paper*, Ginebra, Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD)/Foro Económico Mundial.

En el presente capítulo se optó por la definición del FMI (2018) para el comercio electrónico transfronterizo. Esta es suficientemente amplia como para captar los distintos tipos de transacciones que se pueden medir directamente con datos de la balanza de pagos, en varias categorías de servicios de TIC o servicios potencialmente facilitados por estas tecnologías (véase el cuadro III.2). En el caso del comercio electrónico transfronterizo que involucra la entrega de bienes físicos, la medición depende en gran medida de encuestas especializadas que se aplican en los países que capturan los distintos modos analógicos y digitales de compra y venta.

Cuadro III.2

Categorías del comercio de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios potencialmente facilitados por ellas

Categorías de la balanza de pagos	Descripción de la Organización Mundial del Comercio (OMC)
9.1	Servicios de telecomunicaciones
9.2.1-9.2.2	Servicios informáticos
9.3.1-9.3.2	Servicios de información
7.1-7.2	Servicios financieros
6.1.1-6.1.2-6.1.3-6.2-6.3-6.4.1-6.4.2	Servicios de pensiones y seguros
8.1-8.2-8.3-8.4.1-8.4.2	Cargos por el uso de propiedad intelectual
10.2.2	Servicios de publicidad, investigación de mercado y encuestas de opinión
10.3.1.1	Servicios arquitectónicos, de ingeniería y otros servicios técnicos
10.1.1.1	Servicios profesionales y de consultoría en administración de empresas
10.1.2	Servicios de investigación y desarrollo
10.3.4-10.3.5	Servicios técnicos, relacionados con el comercio y otros servicios empresariales
11.1.1	Servicios audiovisuales y conexos

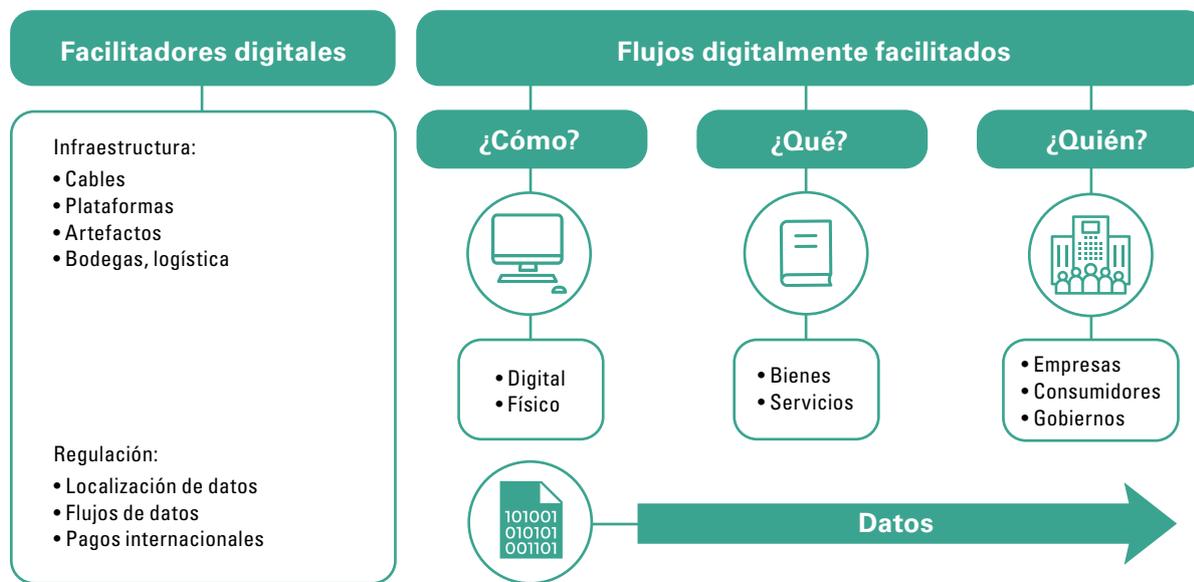
Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre la economía de la información: digitalización, comercio y desarrollo*, Ginebra, 2017.

El comercio electrónico transfronterizo se puede descomponer en varias categorías de transacciones. La infraestructura física (como computadoras y cables) y la blanda (por ejemplo, regulaciones) inciden en el flujo transfronterizo de datos, que está en el centro del comercio electrónico internacional. Así, la dinámica del comercio electrónico depende en alto grado de la disponibilidad de la infraestructura necesaria. Esta consiste principalmente en bienes de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), computadoras, equipos de telecomunicaciones, medios para el almacenamiento de datos y *software*, entre otros. La dinámica del comercio de bienes de TIC provee una indicación del desarrollo de la infraestructura para el comercio electrónico en los países. Por otro lado, aunque en el comercio electrónico la transacción es digital, la entrega incluye bienes y servicios tanto digitales como físicos.

Otra dimensión clave del comercio electrónico son los actores involucrados —empresas, consumidores y gobiernos—, que dan origen a diferentes tipos de transacciones: de empresa a empresa (B2B), de empresa a consumidor (B2C), de empresa a gobierno (B2G) y de consumidor a consumidor (C2C). El comercio electrónico se puede clasificar según diversas tipologías. Al respecto, el diagrama III.1 presenta el “cómo” (entrega física o digital), el “qué” (un bien o un servicio) y el “quién” (los actores) del comercio electrónico transfronterizo (López González y Jouanjean, 2017).

Diagrama III.1

Las tres dimensiones del comercio electrónico transfronterizo



Fuente: J. López González y M. Jouanjean, “Digital Trade: Developing a Framework for Analysis”, *Trade Policy Papers*, N° 205, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2017.

Este diagrama permite comprender mejor cuándo y cómo se realiza una transacción electrónica transfronteriza y cuáles son los retos involucrados en su medición y las políticas pertinentes (López González y Jouanjean, 2017). Para ello se proponen tres ejemplos. El primero es la compra de un libro mediante una plataforma extranjera (por ejemplo, Amazon). Se trata de una adquisición B2C facilitada por un medio digital, pero con una entrega física del bien adquirido. Con el paso del libro por aduanas, esta transacción se registra dentro del comercio internacional tradicional, dado que no existe un sistema que diferencie la forma de adquisición del libro. La parte física de esta compra está sujeta a las reglas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros

y Comercio (GATT), mientras que los servicios asociados responden a las reglas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

El segundo ejemplo es la contratación de un viaje en automóvil mediante una plataforma extranjera como Uber. Esta consiste en un servicio C2C que conecta al conductor del auto con el demandante de transporte y agiliza el pago del viaje. La transacción se realiza dentro del mismo país, pero los servicios asociados (la conexión entre el chofer y el pasajero, el pago y el seguro) se venden desde otro país. Por tratarse del pago de un servicio de transporte mezclado con pagos de servicios de intermediación y seguro, su registro es difícil. La regulación también es compleja porque estas transacciones están sujetas a dos tipos de normas del AGCS, a saber: las asociadas al comercio transfronterizo y las referidas a las ventas de sucursales de empresas extranjeras (modos de suministro 1 y 3).

Un tercer ejemplo es una red social (por ejemplo, Facebook) que involucra la transferencia de datos del consumidor desde y hacia el proveedor. A su vez, esta red usa los datos para generar ingresos mediante la venta de publicidad focalizada, por lo que la entrega de datos del consumidor a la empresa está acompañada de un pago por servicios de publicidad B2B. Mientras que las estadísticas de comercio deberían registrar los flujos monetarios asociados a los ingresos por publicidad, ellas no capturan los flujos de datos que sustentan dichos ingresos.

B. La dinámica del comercio electrónico transfronterizo

1. El comercio electrónico se difunde rápidamente a nivel global

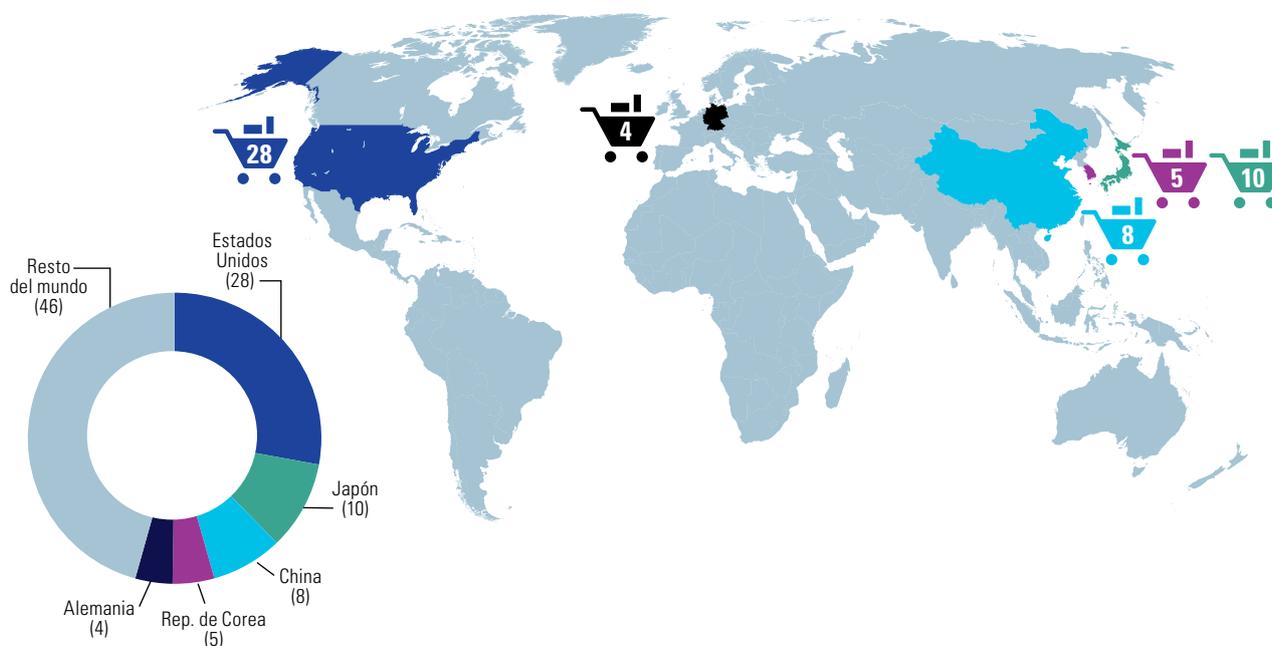
La gran difusión internacional del comercio electrónico se debe mayormente a los beneficios que aporta tanto a las empresas como a los consumidores. Las primeras ven reducidos sus costos de transporte, logística, transferencia de datos e información, a lo que se suma el hecho de que la creciente conectividad digital ha aumentado el número de destinos para las exportaciones (López González y Jouanjean, 2017). En el caso de los consumidores, el ahorro de tiempo en las compras, el acceso a mayores ofertas y la rapidez de envíos y recibos se encuentran entre las principales motivaciones para comprar en línea.

Uno de los principales retos para el estudio del comercio electrónico transfronterizo es que los datos son de difícil acceso o no existen. Son pocos los países que lo registran de manera oficial y, dadas las diversas definiciones del fenómeno, en muchos casos los datos no son comparables. Solo algunos países desarrollados, como Australia, el Canadá, los Estados Unidos, algunos miembros de la Unión Europea, el Japón y la República de Corea, manejan estadísticas oficiales sobre el tema. No obstante, este último dejó de compilar datos sobre las ventas digitales entre empresas (B2B). Entre los países en desarrollo, China es el único que recoge datos oficiales sobre ambos tipos de comercio electrónico, mientras que en otros la información es compilada por las cámaras de comercio y los gremios (UNCTAD, 2017); este es el caso de la Argentina, el Brasil y Chile. Dada la falta de información oficial, varias empresas y consultoras privadas realizan sus propias estimaciones. Es difícil evaluar la calidad de estos datos por la poca transparencia de las metodologías con las que se recoge y procesa la información. Además, muchos datos no son de libre acceso.

Según los datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2017), cinco países concentraron el 54% de las ventas electrónicas mundiales en 2015: Estados Unidos, Japón, China, República de Corea y Alemania (véase el gráfico III.1). Los Estados Unidos lideraron esta clasificación con ventas de 7,1 billones de dólares, correspondientes al 28% del comercio electrónico mundial (que alcanzó los 25,3 billones de dólares). La información disponible apunta a que este tipo de comercio se encontraría más concentrado que el comercio tradicional¹.

Gráfico III.1

Participación de los cinco principales mercados en el comercio electrónico mundial, 2015
(En porcentajes)



Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre la economía de la información: digitalización, comercio y desarrollo*, Ginebra, 2017 y datos de eMarketer.

El comercio electrónico entre empresas (B2B) correspondió, en 2015, al 89% del comercio electrónico mundial. El resto (11%) se refiere principalmente al comercio electrónico entre empresas y consumidores (B2C) (UNCTAD, 2017). Los diez países con mayores ventas electrónicas representaron el 64% del segmento B2B y también del segmento B2C. La República de Corea fue el país con la mayor participación del segmento B2B (96%) en las ventas electrónicas totales, seguido por el Japón (95%), España (91%), los Estados Unidos (90%) y Alemania (90%). Dentro del mismo grupo de países, el segmento B2C alcanzó su más alta participación en las ventas electrónicas totales en China (31%), el Reino Unido (24%) y Australia (13%) (véase el gráfico III.2A).

El comercio electrónico B2C se puede descomponer a su vez en un segmento de compras y ventas internas y otro de importaciones y exportaciones. El Canadá y Alemania fueron los países donde las importaciones electrónicas transfronterizas

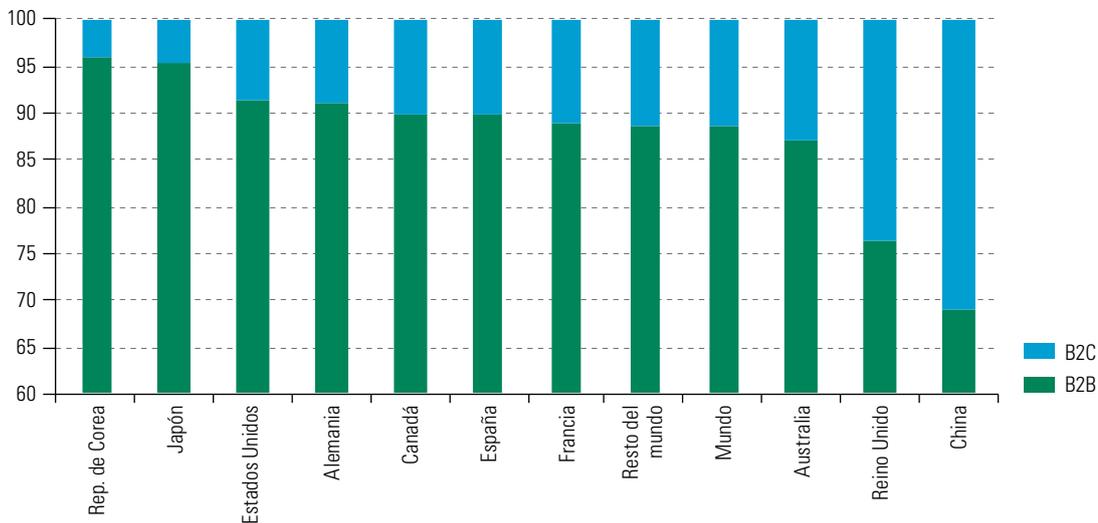
¹ En el comercio mundial de bienes y servicios, los cinco principales países exportadores representaron un 37% y un 36% del total, respectivamente, en 2017 (OMC, 2018).

representaron la mayor parte de las ventas B2C totales (15% y 10%, respectivamente) (véase el gráfico III.2B). En términos absolutos, los mercados más grandes para las importaciones transfronterizas electrónicas fueron los Estados Unidos, China, el Reino Unido y Alemania, con valores aproximados de 40.000, 39.000, 12.000 y 9.000 millones de dólares en 2015, respectivamente.

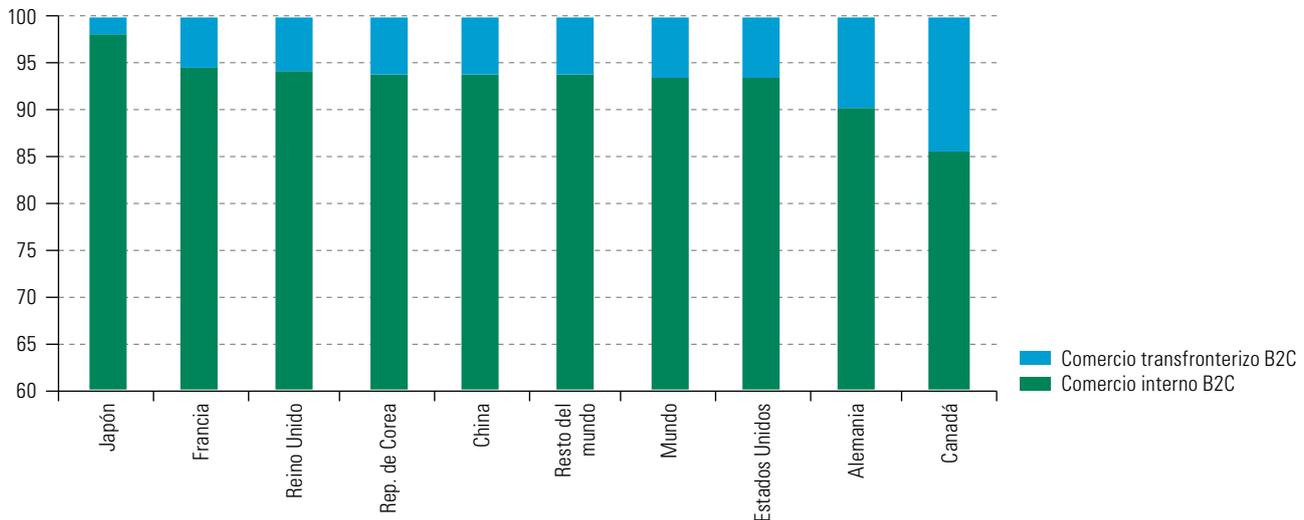
Gráfico III.2

Descomposición de las ventas electrónicas totales y B2C en el mundo y en países seleccionados, 2015
(En porcentajes)

A. Segmentos B2B y B2C de las ventas electrónicas totales



B. Segmentos B2C interno y transfronterizo



Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre la economía de la información: digitalización, comercio y desarrollo*, Ginebra, 2017.

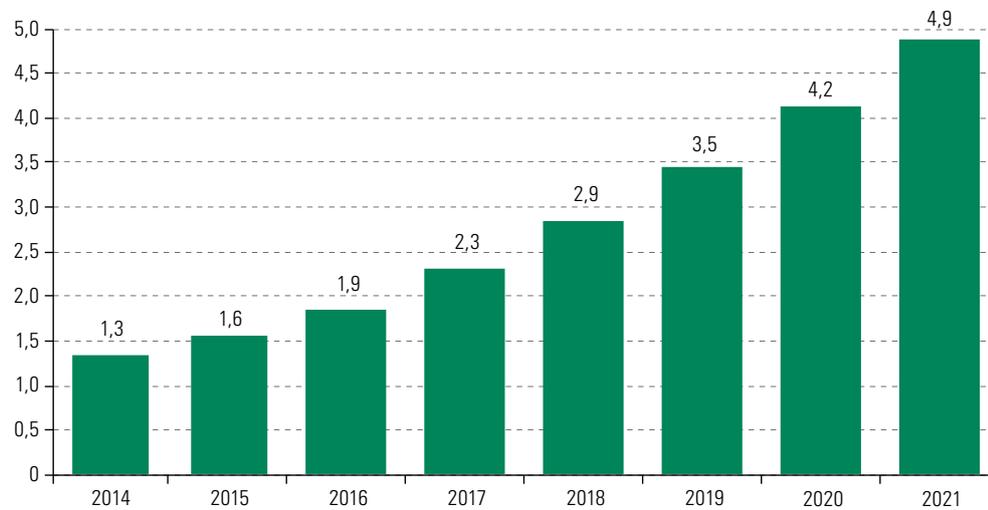
Nota: B2B se refiere a ventas entre empresas, y B2C a ventas de empresas a consumidores.

El comercio electrónico B2C a nivel mundial creció anualmente un 31 % en promedio entre 2014 y 2017, y la consultora eMarketer proyecta que crecerá al mismo ritmo hasta 2021. El monto del comercio electrónico B2C aumentaría en total de 1,3 a 4,9 billones de dólares entre 2014 y 2021. Además, el comercio electrónico transfronterizo aumentaría su participación en el comercio electrónico total desde cerca de un 15% en 2014 a casi el 30% en 2020, como proyectaron las consultoras AliResearch y Accenture (2016) (véase el gráfico III.3).

Gráfico III.3

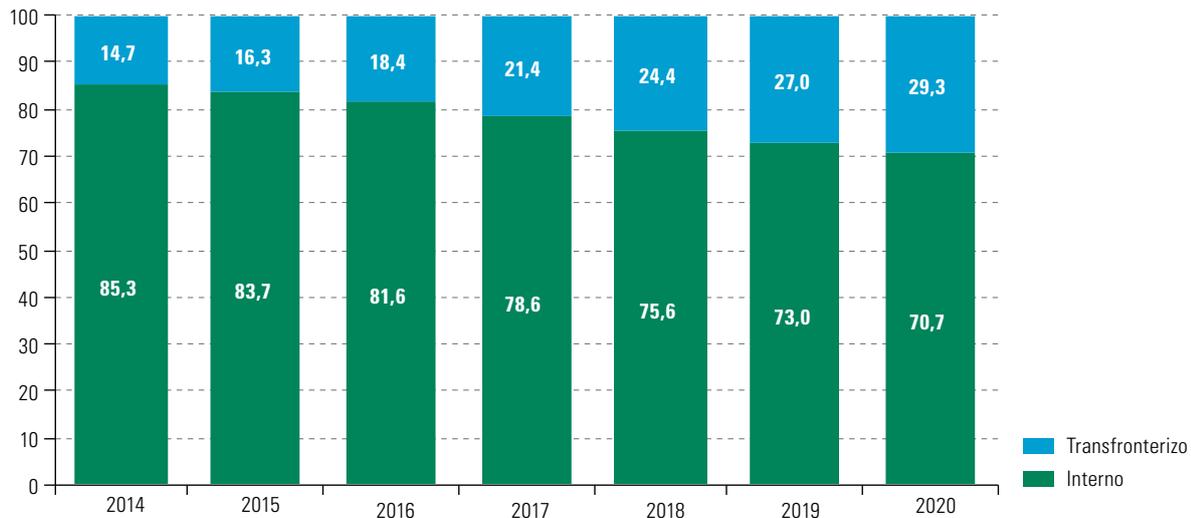
Crecimiento del comercio electrónico mundial entre empresas y consumidores (B2C) y participación del comercio interno y transfronterizo, 2014-2021

A. Comercio electrónico mundial B2C
(en billones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de eMarketer.

B. Participación del comercio interno y transfronterizo en el comercio electrónico mundial B2C
(en porcentajes)



Fuente: AliResearch y Accenture, *Global Cross Border B2C e-Commerce Market 2020: Report highlights & methodology sharing*, 2016 [en línea] http://unctad.org/meetings/en/Presentation/dtl_eweek2016_AlibabaResearch_en.pdf.

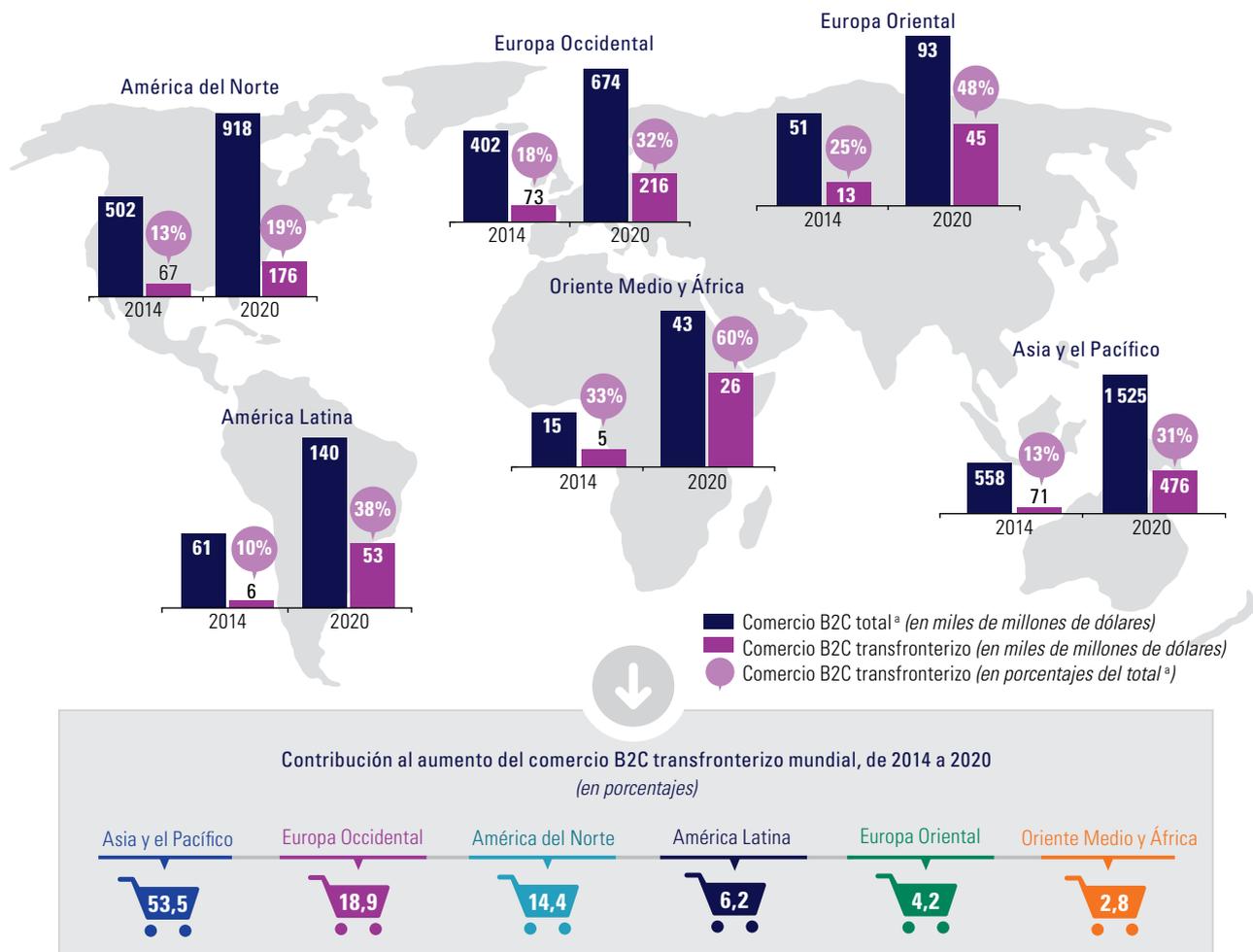
Nota: Los datos de 2018 a 2021 en el caso del gráfico A y de 2016 a 2020 en el gráfico B son proyecciones. B2C se refiere a ventas de empresas a consumidores.

El crecimiento total del comercio B2C entre 2014 y 2020 se concentraría especialmente en Asia y el Pacífico. Ello debido a que sería la región que más aumentaría su participación en el comercio electrónico mundial B2C, de un 30% a un 48%, en ese período. La tendencia se repite en el segmento transfronterizo. En el caso de América Latina y el Caribe, se proyecta que el comercio electrónico B2C total crezca a una tasa anualizada del 19% y la parte transfronteriza a una tasa del 44%. De este modo, la participación de la región en el comercio electrónico B2C transfronterizo a nivel mundial se duplicaría, pasando de un 2,6% (alrededor de 6.000 millones de dólares) a un 5,3% (alrededor de 53.000 millones de dólares) (véase el diagrama III.2).

Diagrama III.2

Participación de las regiones en el comercio electrónico mundial entre empresas y consumidores (B2C), 2014 y 2020

(En miles de millones de dólares y porcentajes)



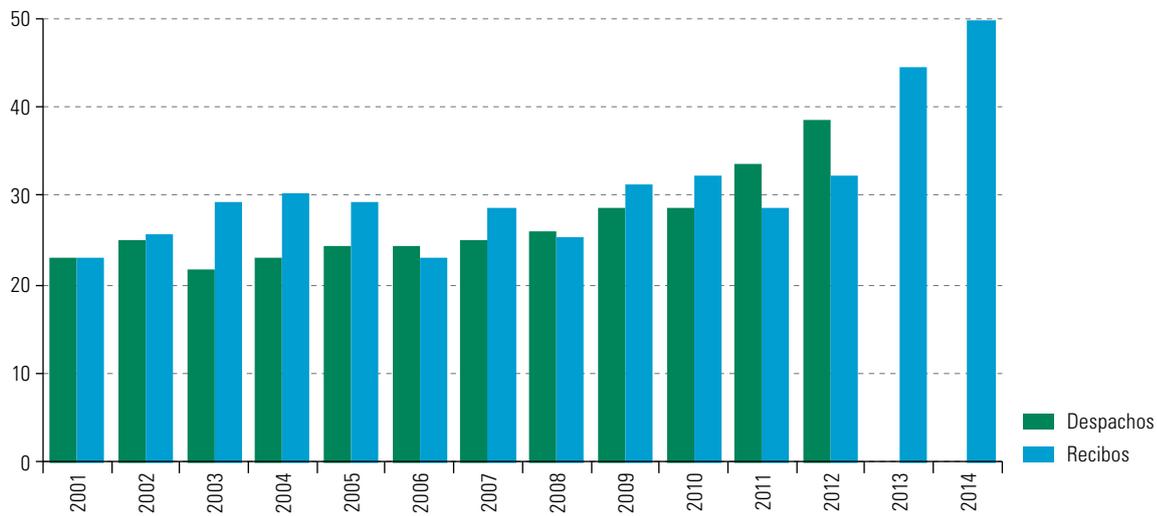
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de AliResearch y Accenture, *Global Cross Border B2C e-Commerce Market 2020: Report highlights & methodology sharing*, 2016 [en línea] http://unctad.org/meetings/en/Presentation/dtl_ewweek2016_AlibabaResearch_en.pdf.

ª El total se refiere a las compras internas e internacionales (importaciones).

El alto crecimiento de los despachos y recibos internacionales de pequeños paquetes después de 2010 es otra evidencia de la dinámica reciente del comercio electrónico transfronterizo B2C. Una gran parte de los bienes comprados por los consumidores fuera de su país mediante plataformas electrónicas se entregan de esta forma (véase el gráfico III.4). No obstante, a pesar del dinamismo de los despachos y recibos internacionales, en 2014 estos representaron apenas el 2% del total de los envíos de paquetes pequeños.

Gráfico III.4

Despachos y recibos internacionales de paquetes pequeños a nivel mundial, 2001-2014
(En miles de millones de unidades)



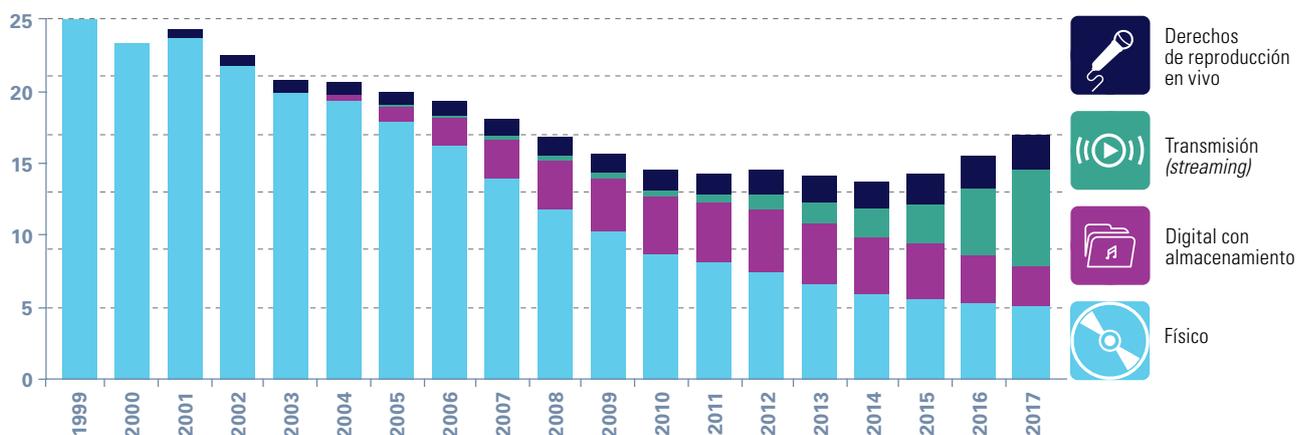
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los datos de la Unión Postal Universal.

Nota: A partir de 2013, no se pueden calcular los despachos mundiales por falta de datos de los Estados Unidos. El número de despachos y recibos no coincide, entre otras razones, porque no todos los países declaran ambos flujos y debido a los desfases al declararlos al final del año.

El comercio electrónico ha tenido un fuerte impacto en varias industrias y ha sido importante, sobre todo, en aquellas en que la entrega de productos y servicios se realiza mediante plataformas digitales, como la música, el cine y los videojuegos. Por ejemplo, los ingresos por música grabada y vendida de manera digital con y sin transmisión (*streaming*) correspondieron a más de la mitad de los ingresos generados en este segmento en 2017 (véase el gráfico III.5). Los ingresos digitales crecieron un 19,1% ese año, lo que representó más de la mitad de los ingresos totales de la industria de la música en todo el mundo (IFPI, 2018).

Gráfico III.5

Ingresos de la industria musical global por tipos de medios, 1999-2017
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base IFPI, *Global Music Report 2018. Annual State of the Industry*, 2018 [en línea] <http://www.ifpi.org/downloads/GMR2018.pdf>.

2. Tendencias en la región

En la región, la mayoría de los países no publican ni recogen datos sobre el comercio electrónico interno o transfronterizo. Solo en algunos, las oficinas de estadísticas están implementando buenas prácticas de medición del comercio electrónico a partir de las experiencias de países como los Estados Unidos, la República de Corea y los miembros de la Unión Europea². En ausencia de fuentes oficiales, son sobre todo las consultoras las que cuentan con algunos datos y predicciones de las tendencias del comercio electrónico en la región.

a) El comercio electrónico B2C podría desacelerarse

Para el período comprendido entre 2015 y 2020, la consultora eMarketer (2017) proyecta una desaceleración del crecimiento del comercio electrónico regional B2C (interno y transfronterizo) (véase el gráfico III.6A). Ello se debería, en parte, a que las plataformas digitales para este tipo de comercio son ya más maduras y tienen mayor difusión, por lo que la base de comparación es mayor y el espacio de crecimiento, menor. La tasa de crecimiento anual promedio, proyectada por la consultora para el período de 2016 a 2020, sería de un 20%, cifra muy similar a la proyección de AliResearch y Accenture (2016), equivalente a un 19%. Sin embargo, el volumen del comercio electrónico estimado por la primera consultora es muy superior al de la segunda. Por otra parte, la Argentina, el Brasil y México concentraron el 73% del comercio electrónico de la región en 2016³. La participación de los países individuales en el comercio electrónico regional está encabezada por el Brasil, que representa el 42%, seguido por México y la Argentina (véase el gráfico III.6D).

Los países de la región muestran diferencias importantes con respecto a las compras electrónicas transfronterizas (importaciones) B2C. Por ejemplo, según la encuesta barómetro del consumidor (Google, 2017), más de la mitad de los consumidores en línea de México compró por lo menos una vez un producto en el extranjero en 2017, en comparación con el 41% del Brasil y el 18% de la Argentina. Por otro lado, más de la mitad de los consumidores argentinos jamás ha realizado una compra en el extranjero, mientras que en el Brasil y México este tipo de consumidores alcanza el 43% y el 31%, respectivamente (véase el gráfico III.7). Las cuatro líneas de productos más compradas desde el extranjero corresponden a ropa, accesorios y calzado; cámaras digitales, videocámaras y dispositivos de audio; libros, discos compactos, DVD y videojuegos, y cosméticos y productos de belleza.

² Por ejemplo, México está trabajando en una encuesta para las empresas que realizan ventas electrónicas, tanto en el mercado nacional como en el externo. Por su parte, el Perú tiene un censo económico que provee información parcial.

³ El informe de eMarketer no incluye a todos los países de América Latina y el Caribe, sino solo a las principales economías; para el resto se presenta una agregación.

Gráfico III.6

América Latina (países seleccionados): comercio electrónico entre empresas y consumidores (B2C), 2015-2020

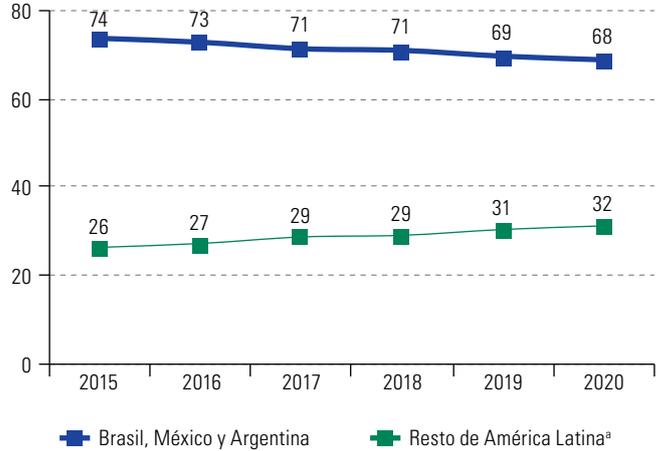
A. Crecimiento

(en miles de millones de dólares y porcentajes)



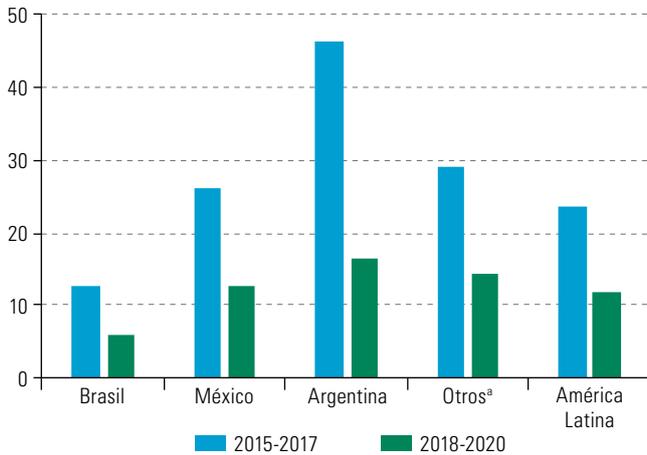
B. Participación en las ventas regionales

(en porcentajes)



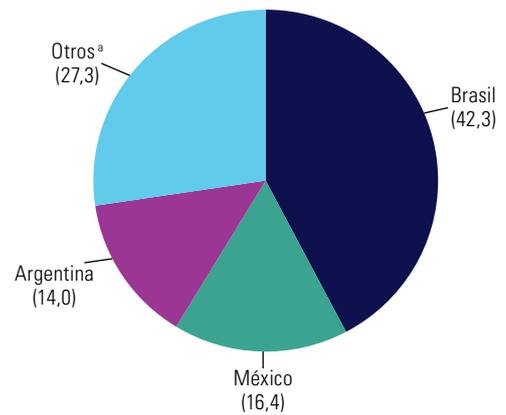
C. Crecimiento por países

(en porcentajes)



D. Participación en la región, 2016

(en porcentajes)



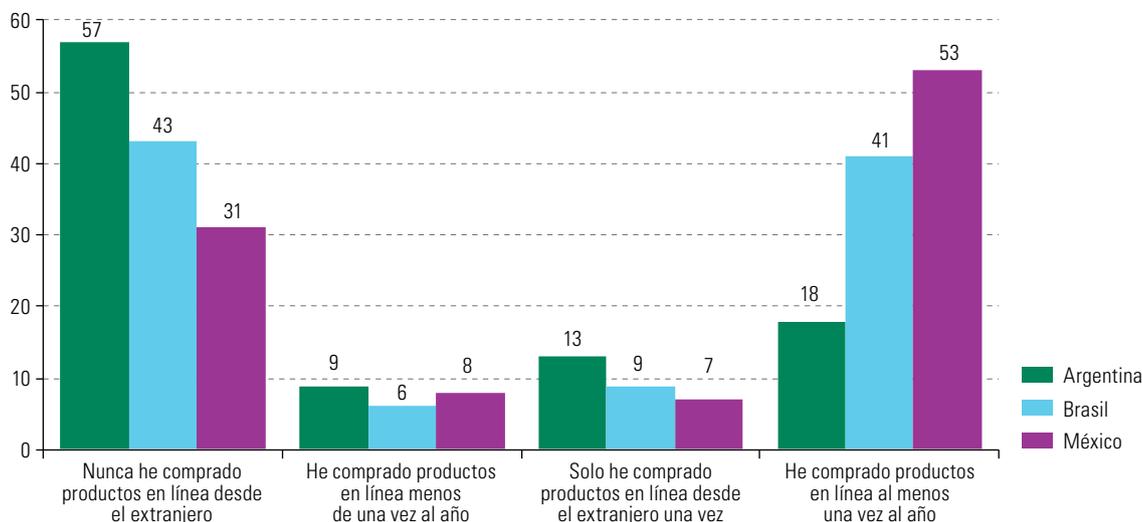
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de eMarketer (2017).

Nota: Los datos de 2017 a 2020 son proyecciones.

^a El informe de eMarketer no incluye a todos los países de América Latina y el Caribe, sino solo a las principales economías; para el resto se presenta una agregación.

Gráfico III.7

Argentina, Brasil y México: hábitos de compras internacionales entre empresas y consumidores (B2C) en línea, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Google, "Do people use Internet for personal purpose?", Consumer Barometer with Google 2017 [en línea] <https://www.consumerbarometer.com/en/>.

El comercio digital B2C en América Latina y el Caribe está dominado por empresas extrarregionales, aunque existen también algunas empresas importantes de origen regional. En el cuadro III.3, se muestran diversas empresas que atienden el segmento B2C del comercio electrónico dentro de la región. Entre las empresas extrarregionales más importantes y conocidas están Amazon, Apple y Alibaba. Dentro de las empresas de origen regional, la principal es Mercado Libre, que tiene más de 235 millones de usuarios en 2018 y presencia en muchos países de la región. Dado el tamaño del mercado, las demás empresas que se detallan en el cuadro son del Brasil y, en general, tienen presencia en mercados grandes como el argentino y el mexicano.

En América Latina y el Caribe, las compras electrónicas transfronterizas B2C de bienes físicos a través de plataformas electrónicas (importaciones) han crecido más rápido que sus ventas (exportaciones). Como una gran parte de estos bienes se entregan mediante el envío de paquetes internacionales, se puede asumir que existe una relación directa entre los envíos y recibos de paquetes postales y el comercio electrónico B2C. A partir de 2010, los recibos de pequeños paquetes internacionales crecieron más que los envíos transfronterizos (véase el gráfico III.8A)⁴. A su vez, las ventas electrónicas internas B2C en la región fueron mucho más dinámicas que las ventas transfronterizas. Así sugieren los datos de los envíos de paquetes internos e internacionales: los primeros crecieron más rápidamente que los segundos durante casi todo el período 2000-2016 (véase el gráfico III.8B). Como consecuencia, la participación de América Latina en los despachos de paquetes transfronterizos a nivel mundial se redujo, mientras que ocurrió lo contrario con la de paquetes internos (véase el gráfico III.8C). En la región, el comercio electrónico transfronterizo parece haber impulsado las importaciones, pero no ha sido una nueva fuente de dinamismo para las exportaciones.

⁴ Sin embargo, los datos no permiten confirmar la variación en los despachos de paquetes que corresponde al comercio electrónico.

Cuadro III.3

América Latina y el Caribe: principales empresas de comercio electrónico entre empresas y consumidores (B2C), enero de 2016

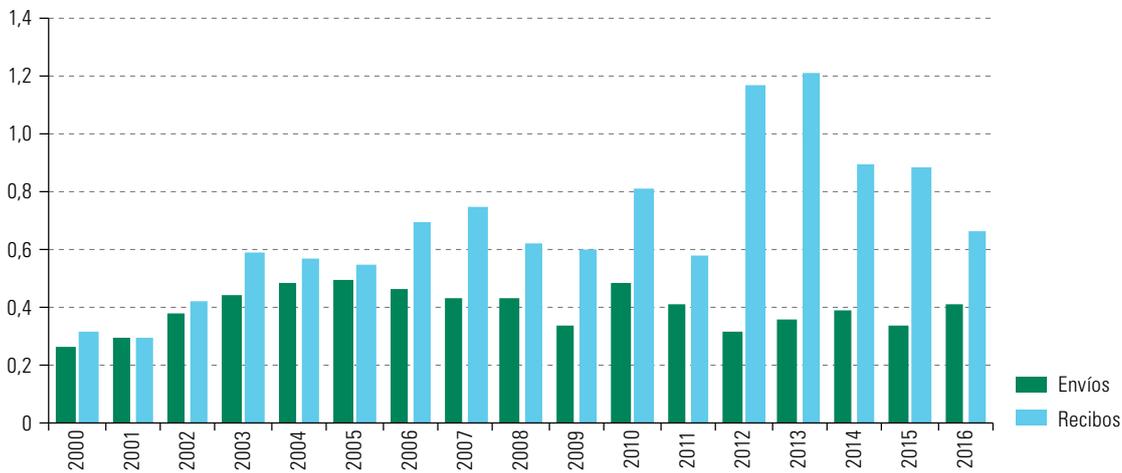
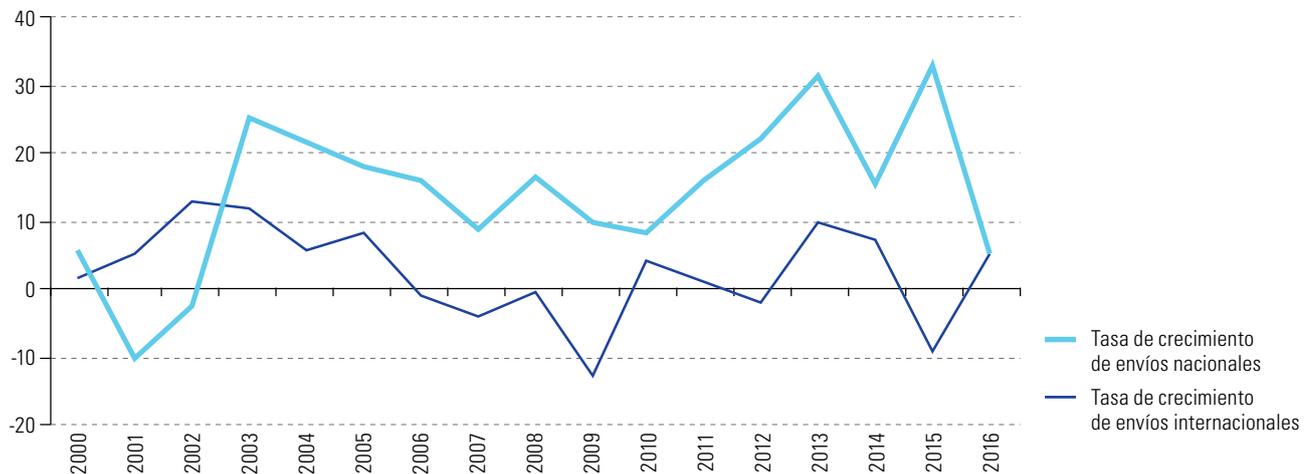
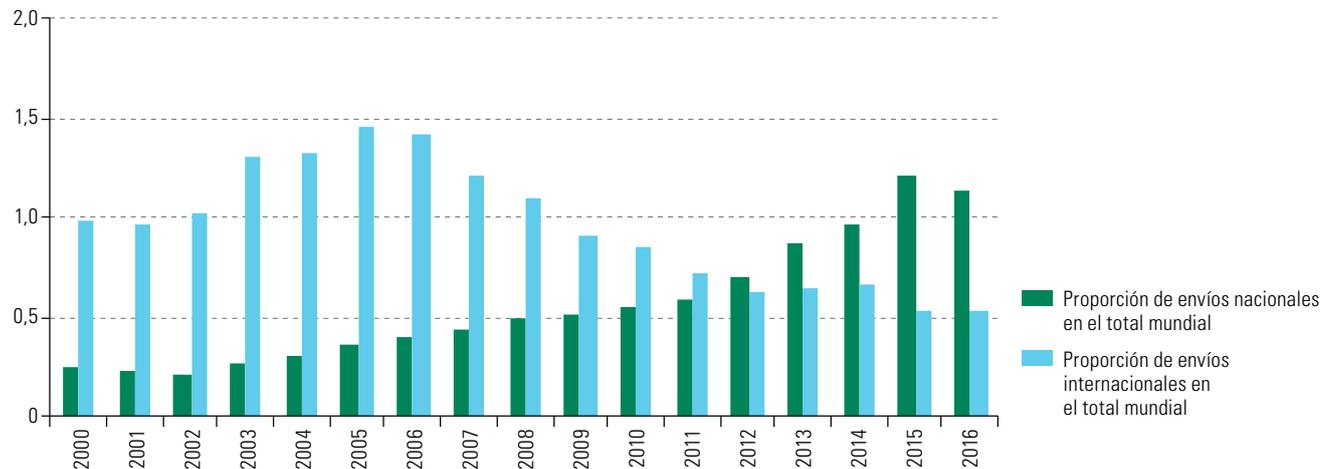
Empresa	Logo	Sede	Descripción	Visitas ^a
Mercado Libre		Argentina	Plataforma de compra y venta de productos. Agrupa varias empresas con las cuales brinda servicios financieros y envíos de paquetería. Se encuentra en la mayoría de los países de la región.	51
B2W Digital		Brasil	Bajo las marcas de Americanas.com, Submarino, Shoptime y Sou Barato ofrece productos electrónicos, computadores, telefonía, juegos y libros a través de Internet.	19
NovaPontocom		Brasil	Tiendas en línea para el comercio minorista de productos electrónicos en el mercado brasileño.	19
Amazon Sites		Estados Unidos	Plataforma de intermediación para la venta de mercadería y contenido. Actualmente, incorpora productos de fabricación propia, como el lector electrónico Kindle.	17
BuscaPE Company		Brasil	Compara productos en tiendas de comercio electrónico.	15
Walmart		Estados Unidos	Opera supermercados, hipermercados, farmacias, comercio móvil y supercentros de compra y venta. Cuenta con sitios web de comercio electrónico en 28 países, entre ellos Chile y Colombia.	13
Alibaba.com		China	Plataforma global de comercio mayorista y minorista (a través de Aliexpress). Distribuye y vende productos de consumo, electrónicos, alimentos y productos químicos.	13
Appl.com Worldwide Sites		Estados Unidos	Diseña, fabrica y comercializa dispositivos de telefonía móvil y de computación. Además, vende software de servicios, accesorios, soluciones de red y contenido y aplicaciones digitales.	12
MagazineLuiza		Brasil	Venta minorista de bienes de consumo, con segmentos de comercio minorista, operaciones financieras, operaciones de seguro y gestión de consorcios.	10
Netshoes Group		Brasil	Minorista en línea de artículos para deporte y entrenamiento personal. Realiza todas sus transacciones desde sus sitios web, como netshoes.com, shoestock.com y zattini.com. Tiene presencia en la Argentina y México.	10

Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de datos de Statista.

^a En millones de visitas en enero de 2016.

Gráfico III.8

América Latina: envíos y recibos de paquetes nacionales e internacionales, 2000-2016

A. Envíos y recibos internacionales*(en miles de millones de paquetes)***B. Crecimiento anual***(en porcentajes)***C. Participación en los envíos mundiales***(en porcentajes)*

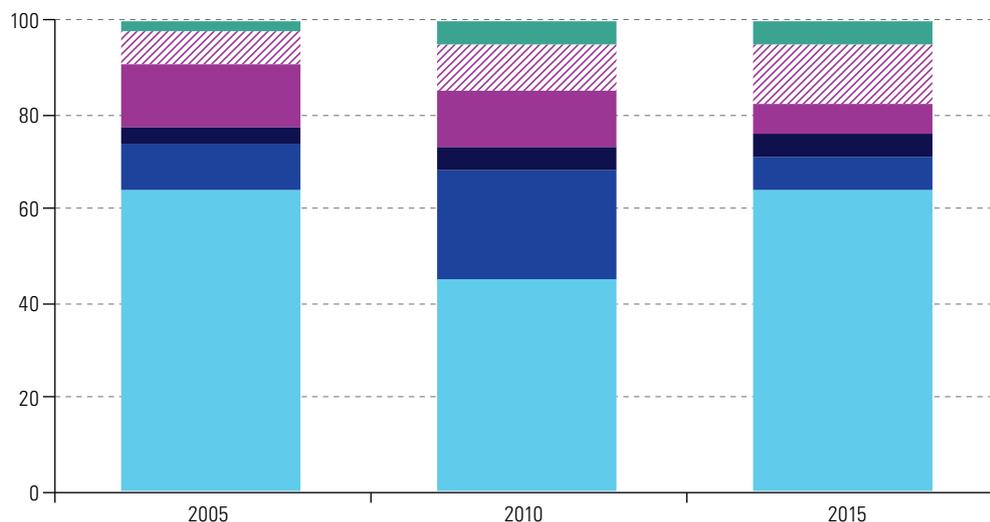
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Unión Postal Universal.

En 2015, el Brasil generó casi dos tercios de los despachos y el 40% de los recibos de pequeña paquetería en la región (véase el gráfico III.9). La participación de México en los recibos casi duplica la de los envíos. Chile, Colombia y el Perú también tienen participaciones relevantes en ambos flujos. Los demás países tienen poco peso en los envíos y recibos de paquetería.

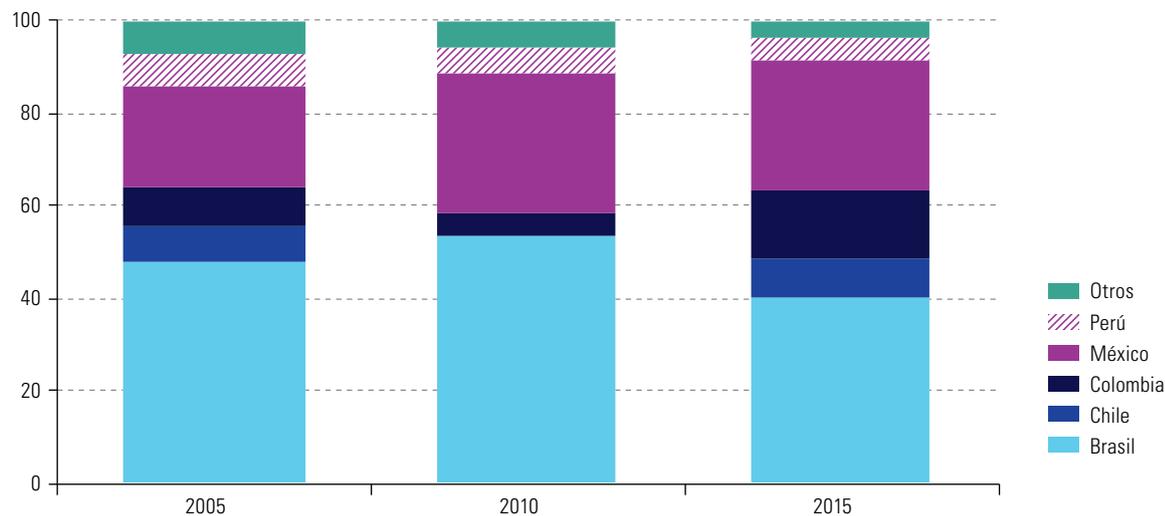
Gráfico III.9

América Latina (países seleccionados): participación de los países en los envíos y recibos de paquetes internacionales, 2005-2015
(En porcentajes)

A. Despachos



B. Recibos



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los datos de la Unión Postal Universal.

Nota: Los países comprendidos en la categoría "Otros" son: Ecuador, Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de).

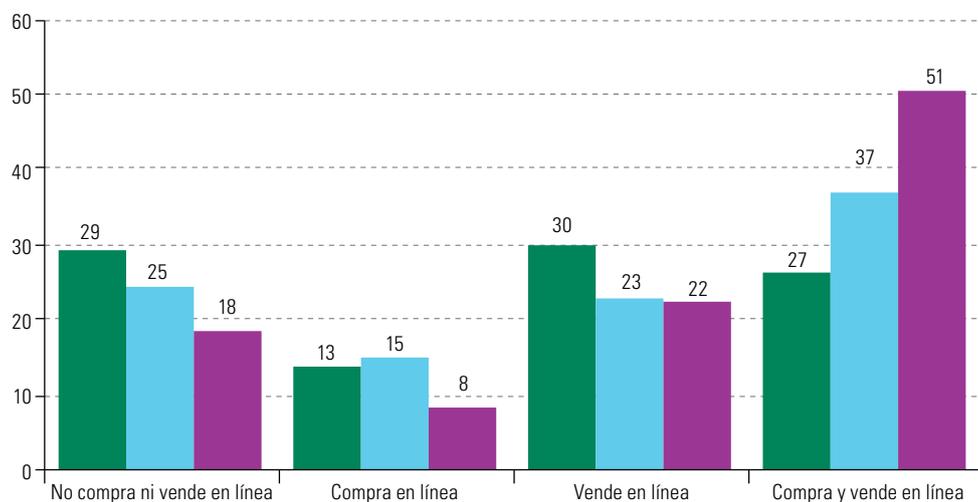
En la región, las empresas participan más en el comercio electrónico transfronterizo cuando son más grandes y exportan más. Esto surge de una encuesta realizada por Nextrade Group sobre el vínculo entre comercio electrónico y comercio internacional a 1.430 empresas de distintos tamaños de nueve países de la región (Argentina, Brasil,

Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay y Uruguay)⁵. El 51% de las empresas grandes participan en el comercio electrónico, tanto para la compra como para la venta de bienes, en tanto que las medianas y pequeñas tienen una participación alta solo en las ventas. Sin importar su tamaño, más empresas tienen una participación en la compra y venta por el canal electrónico que por el canal tradicional (véase el gráfico III.10A). Del total de empresas que exportan, más de la mitad de ellas compran y venden en línea (véase el gráfico III.10B).

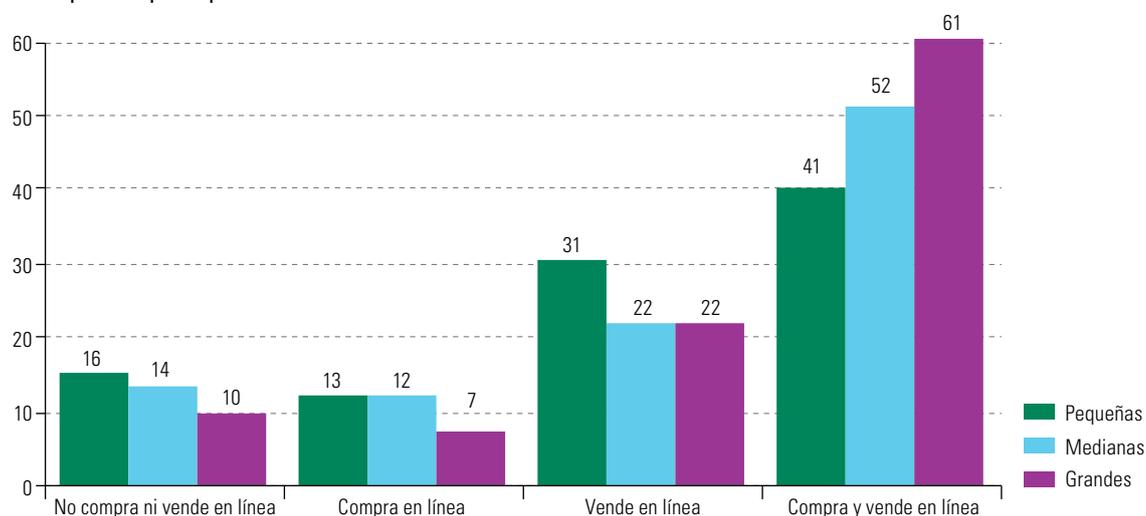
Gráfico III.10

América Latina (9 países^a): proporción de empresas encuestadas que comercian en línea, 2017
(En porcentajes del total de empresas, según su presencia en línea)

A. Empresas según actividad en línea



B. Empresas que exportan



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Nextrade Group, *Ecommerce Development Survey and Index*, El Segundo, 2017.

Nota: Las empresas son consideradas pequeñas si tienen menos de 50 empleados, medianas si tienen entre 51 y 250 empleados, y grandes si tienen más de 250 empleados.

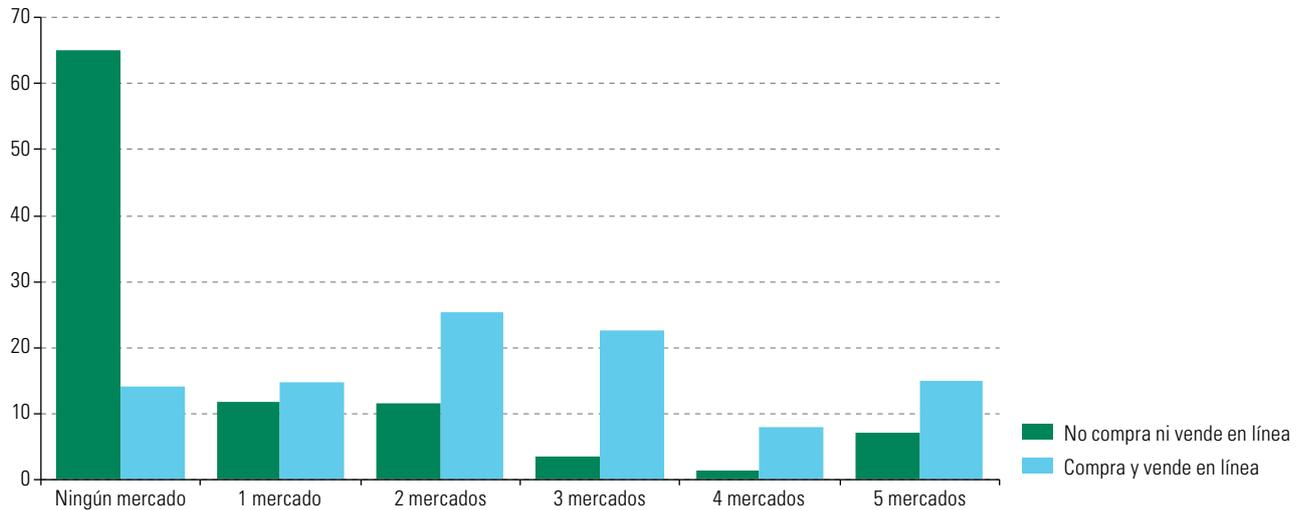
^a Los países son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay y Uruguay.

⁵ La encuesta es referencial, ya que no constituye una muestra representativa de las empresas de la región. Asimismo, presenta un sesgo porque se concentra en empresas que utilizan Internet de manera frecuente y que utilizaron este medio para responderla.

Las empresas exportadoras que compran y venden en línea exportan a más mercados que aquellas que no lo hacen. Quienes venden en línea están más diversificados en sus mercados de exportación, ya que el 49% de las empresas encuestadas que venden en línea exportan a tres o más mercados, en comparación con el 12% de quienes solo comercian de forma tradicional (véase el gráfico III.11).

Gráfico III.11

América Latina (9 países^a): distribución de empresas según número de mercados a los que exportan, 2017
(En porcentajes del total de empresas, según su presencia en línea)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Nextrade Group, *Ecommerce Development Survey and Index*, El Segundo, 2017.
^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

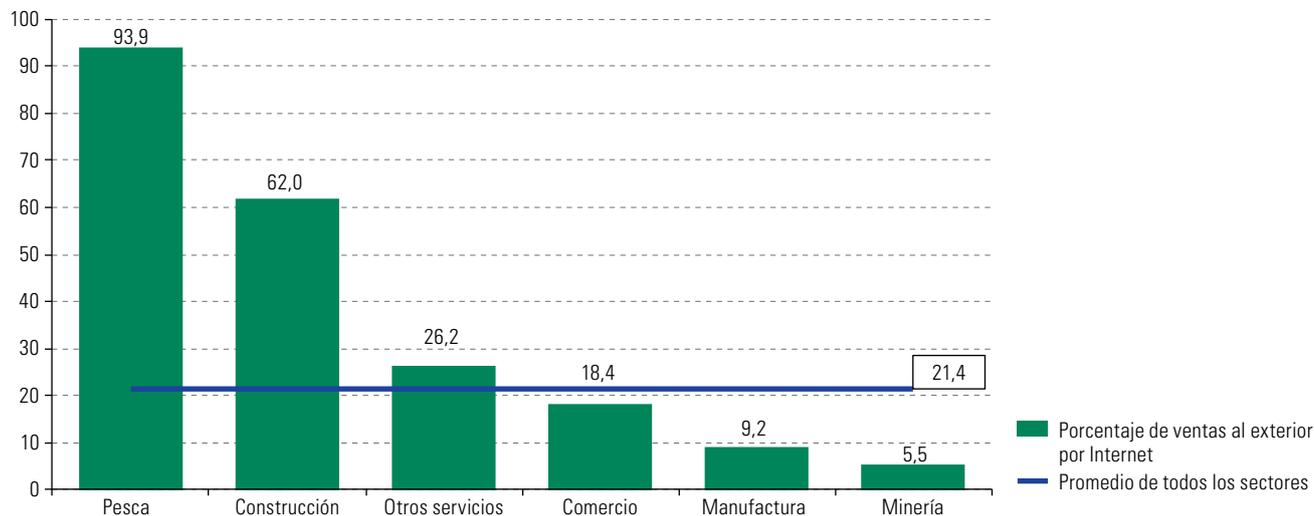
En el Perú el 24% de las empresas utiliza Internet para la venta de productos y servicios. Este país es uno de los pocos de la región que incluye preguntas relacionadas con el comercio electrónico en sus encuestas, censos de establecimientos económicos o entrevistas a pymes. El 16% de las empresas realiza compras por Internet (comercio electrónico interno), mientras que el 5% realiza ventas por Internet. De las últimas, el 14% efectuó ventas electrónicas transfronterizas (Ministerio de la Producción del Perú, 2017), siendo la proporción mayor en los sectores pesquero, de la construcción, otros servicios, y comercio (véase el gráfico III.12). Un tercio de las empresas peruanas realizó actividades de promoción comercial a través de Internet en 2016⁶. Este es el principal medio de promoción de sus productos y representa el 41% del monto gastado en los principales medios de promoción de empresas.

En el caso del Ecuador, el sector académico y el privado han intentado captar la incidencia del uso de medios digitales por parte de los consumidores. En 2017, la Universidad de Especialidades Espíritu Santo (UESS), con el apoyo de la Cámara Ecuatoriana de Comercio Electrónico (CECE), realizó una encuesta a 1.284 personas. El 85% de estas indicó haber realizado compras por Internet. Entre las principales conclusiones se destaca que los consumidores prefieren comprar más productos en el exterior que en el Ecuador (Dakdik, Ottati y Pueyrredon, 2017).

⁶ El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), junto con el Ministerio de la Producción, ha realizado encuestas empresariales que tienen por objetivo relevar información estadística e identificar las características de la organización de tecnologías, su acceso y uso, entre ellas el comercio electrónico, tanto en el mercado nacional como internacional (INEI, 2015, 2016 y 2017).

Gráfico III.12

Perú: proporción de ventas electrónicas transfronterizas entre empresas (B2B), por sectores, 2016
(En porcentajes de las ventas totales en Internet)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Encuesta Nacional de Empresas 2016.

b) Las exportaciones de servicios digitales están altamente concentradas

La región exhibió un crecimiento acelerado de las exportaciones de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y de servicios potencialmente facilitados por estas (véase su clasificación en el cuadro III.2) entre 2005 y 2010, siendo una parte clave de los servicios digitales exportados. Posteriormente, siguieron creciendo las exportaciones de servicios computacionales, mientras que se redujeron las de servicios de telecomunicaciones. Como resultado, la participación de la región en las exportaciones mundiales de servicios TIC aumentó hasta 2010, pero bajó después (véase el gráfico III.13A). Por su parte, las exportaciones de servicios potencialmente facilitados por las TIC crecieron hasta 2014 y bajaron después, lo cual se tradujo en un estancamiento de la participación regional en el comercio mundial y posterior caída (véase el gráfico III.13B). Como consecuencia, el saldo comercial de ambas categorías de servicios se volvió más negativo entre 2005 y 2014. En 2015 y 2016, los saldos negativos de ambas se redujeron, principalmente por la caída de las importaciones.

Las exportaciones regionales de ambas categorías de servicios están altamente concentradas en pocos países. En 2016, el Brasil, la Argentina y Costa Rica representaron el 60% de las exportaciones regionales de servicios de TIC. En 2005, su participación conjunta era apenas un 31%, dado que México por sí solo representaba el 23% de los envíos regionales. Otros países que perdieron participación de manera importante son Colombia, Guatemala y el Ecuador. Con respecto a las exportaciones regionales de servicios potencialmente facilitados por las TIC, el Brasil es el principal actor, ya que representa más de la mitad del monto total. De lejos le siguen la Argentina, México y Costa Rica (véase el gráfico III.14).

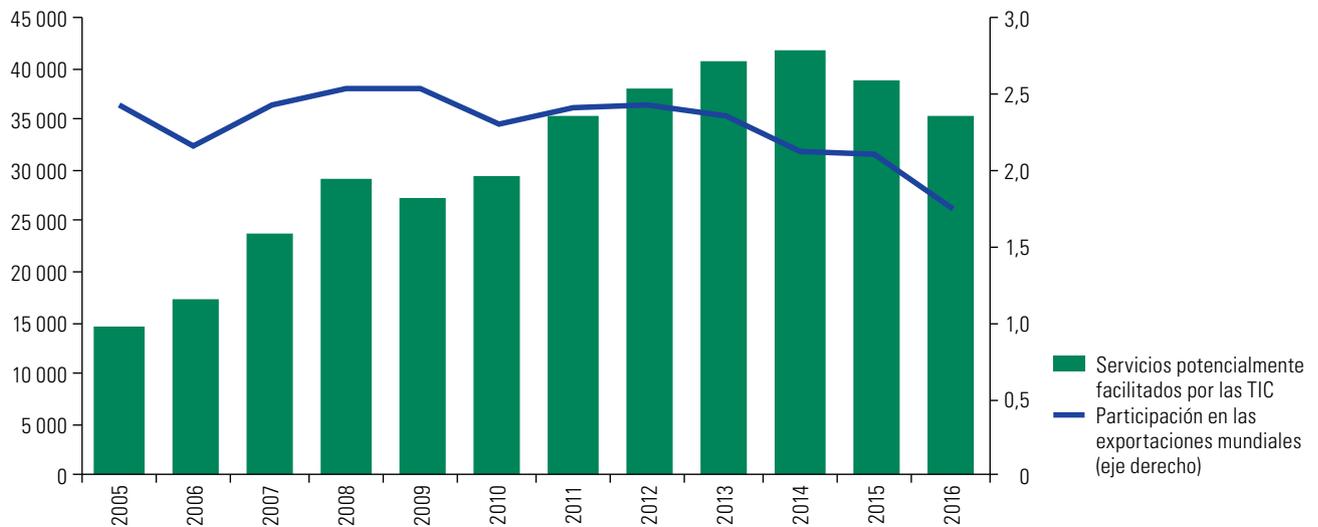
Gráfico III.13

América Latina y el Caribe: exportaciones de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios potencialmente facilitados por las TIC, 2005-2016
(En millones de dólares y porcentajes)

A. Servicios TIC



B. Servicios potencialmente facilitados por las TIC



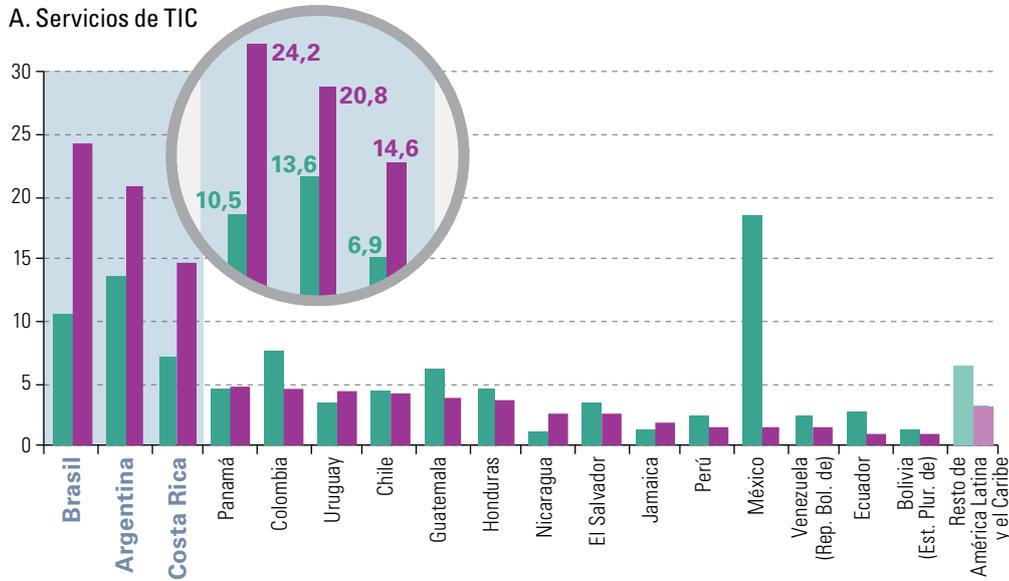
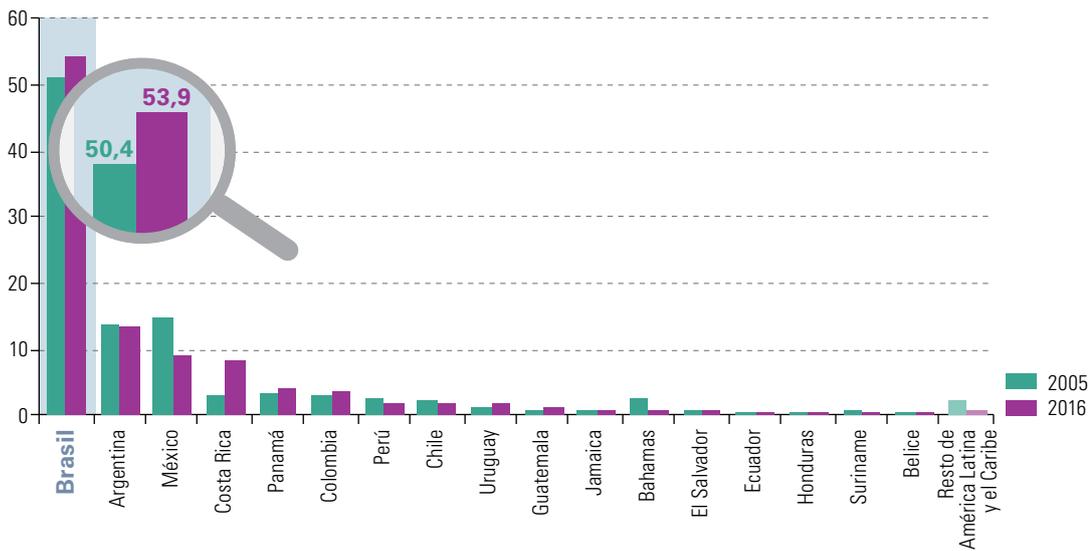
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estadísticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Un estudio detallado en este ámbito en el caso de Costa Rica, realizado por el banco central de este país y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), muestra que las exportaciones de servicios de gestión, administración y servicios auxiliares (*back-office*) representaron el 62% de los servicios facilitados por las TIC en 2016. Estos fueron en su mayoría servicios de centros de llamadas (*call center*). De la encuesta también surge que el 91% de las exportaciones totales de servicios de ingeniería, servicios tecnológicos relacionados e investigación y desarrollo se realizaron por redes de TIC. Alrededor del 68% de estas exportaciones se vendieron a los Estados Unidos (Torres Mora, 2018; UNCTAD, 2018).

Gráfico III.14

América Latina y el Caribe: orden de países exportadores de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios potencialmente facilitados por ellos, 2005-2016

(En porcentajes de las exportaciones regionales totales de cada categoría)

A. Servicios de TIC**B. Servicios potencialmente facilitados por las TIC**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estadísticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

C. Factores que inciden en el comercio electrónico transfronterizo

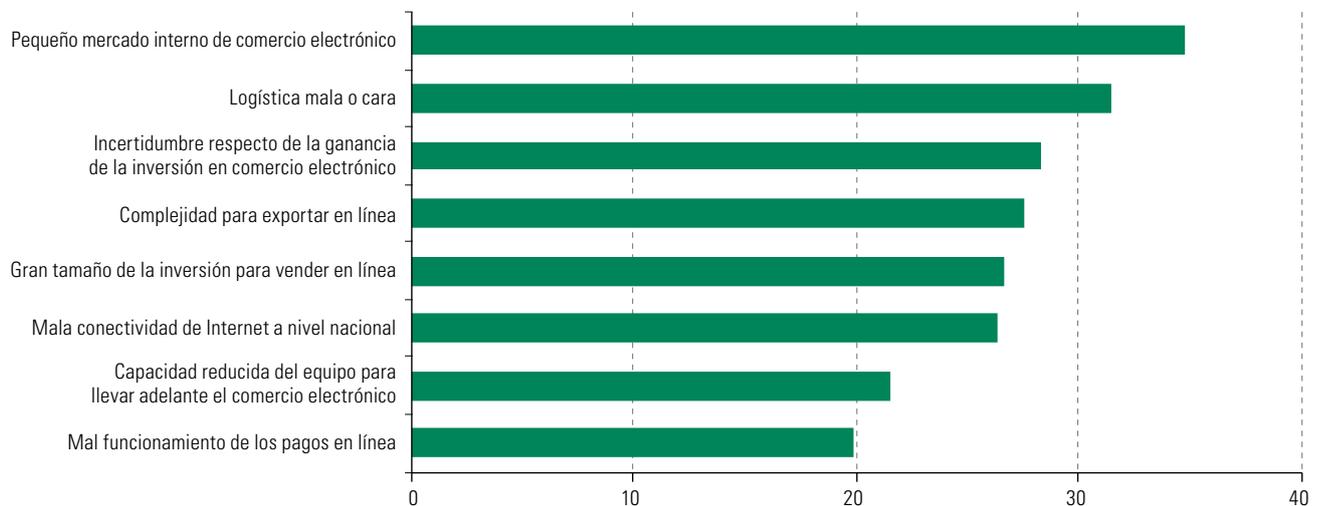
Uno de los mayores condicionantes del comercio electrónico transfronterizo es el ecosistema digital de los países. Este se entiende como “el conjunto de infraestructuras y prestaciones (plataformas, dispositivos de acceso) asociadas a la provisión de contenidos y servicios a través de Internet” (Katz, 2015). Las regulaciones nacionales del comercio electrónico —así como las diferencias entre ellas—, los sistemas de pagos y la logística para este tipo de comercio también constituyen fuertes determinantes. Antes de analizar estos factores en la región, se revisa la percepción de un conjunto de empresas y consumidores con respecto a los elementos más críticos para el desarrollo del comercio electrónico transfronterizo.

1. Las empresas y consumidores señalan distintos retos

En América Latina, las pequeñas empresas enfrentan desafíos para comenzar a vender en línea, tanto dentro como fuera de su país: el reducido tamaño del mercado interno para el comercio electrónico, la logística relacionada y la complejidad de vender en línea en mercados externos (véase el gráfico III.15). Estos datos surgen de una encuesta realizada por Nextrade Group a 1.362 empresas de diferente tamaño, en seis países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay), entre 2016 y 2017⁷. Aunque la mayoría de estas firmas participan activamente en el comercio electrónico interno y transfronterizo, también se incluye un grupo que aún no vende ni compra en línea.

Gráfico III.15

América Latina (países seleccionados): retos más citados por las pequeñas empresas para no participar en el comercio electrónico, 2016-2017
(En porcentajes del total de pequeñas empresas que no venden en línea)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Nextrade Group, *Ecommerce Development Survey and Index*, El Segundo, 2017.

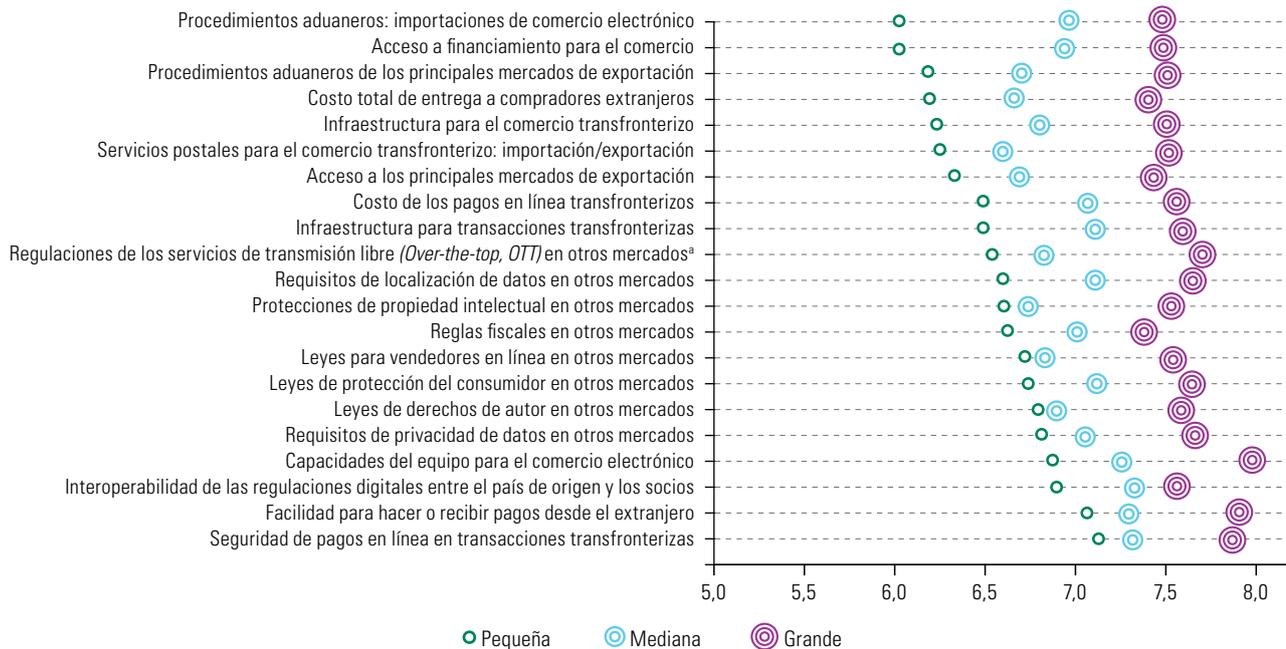
Nota: Los países son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay. Se definen como pequeñas empresas aquellas con menos de 50 trabajadores. Debido a que las empresas pueden elegir más de un reto, los porcentajes no suman 100.

⁷ La encuesta es referencial, ya que no constituye una muestra representativa de las empresas de la región. Asimismo, presenta un sesgo hacia las firmas que ya comercian electrónicamente (un 74,7% del total de empresas encuestadas).

Para las pequeñas empresas que ya venden en línea, los retos más difíciles son el financiamiento para el comercio, la logística (como los procedimientos aduaneros y los servicios postales) y los pagos en línea (véase el gráfico III.16). Este dato surge de la misma encuesta, donde se pidió a las empresas que calificaran, en una escala de 1 (muy malo) a 10 (excelente), ciertas variables del entorno para el comercio electrónico transfronterizo. Los obstáculos tradicionales de acceso a los mercados también siguen afectando a las empresas. Las regulaciones digitales de otros países y la interoperabilidad de las regulaciones con los principales socios comerciales también son preocupaciones relevantes para los pequeños exportadores. Las grandes empresas marcan puntajes similares en todos los ámbitos, pero enfatizan algo menos los temas impositivos y los procedimientos aduaneros. Si bien las empresas grandes todavía enfrentan los desafíos tradicionales del comercio, también señalan que los costos asociados al cumplimiento de regulaciones digitales divergentes entre los países de la región disminuyen el comercio electrónico entre ellos.

Gráfico III.16

América Latina (países seleccionados): percepción de empresas, por tamaño, sobre la calidad del entorno para el comercio electrónico transfronterizo, 2016-2017
(Desde 1=muy mala hasta 10=excelente)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Nextrade Group, *Ecommerce Development Survey and Index*, El Segundo, 2017.

Nota: Los países son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay. Las empresas son consideradas pequeñas si tienen menos de 50 empleados, medianas si tienen entre 51 y 250, y grandes si cuentan con más de 250 empleados. Debido a que las empresas pueden elegir más de un reto, los porcentajes no suman 100.

^a La transmisión libre (*Over-the-top, OTT*) se refiere a plataformas digitales que transmiten datos a dispositivos electrónicos conectados a la Web (como, por ejemplo, computadoras portátiles, teléfonos y tabletas).

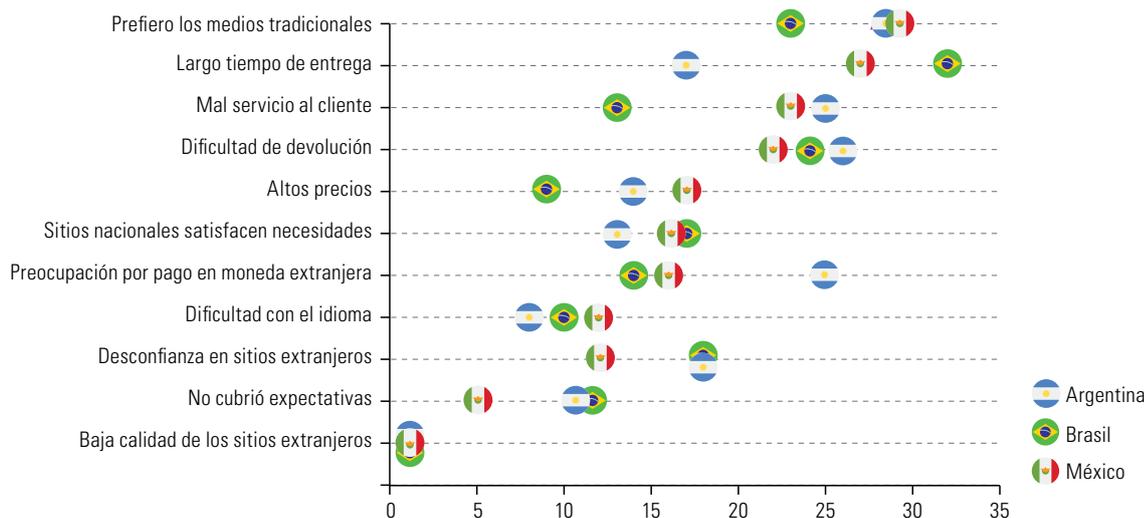
Otros estudios realizados para la región, basados en muestras de diferentes empresas, arrojan resultados similares. Suominen (2017) realizó una encuesta a cerca de 300 empresas inscritas en la plataforma Connect Americas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pertenecientes a diferentes sectores y con ventas generalmente inferiores a cinco millones de dólares en 2016. Los resultados muestran que los principales frenos al comercio electrónico transfronterizo son la mala logística, el difícil cumplimiento con los requisitos aduaneros, la regulación (como responsabilidad legal incierta, requisitos de localización de datos, protección de datos y reglas de propiedad intelectual) y los sistemas de pagos en línea deficientes. Otro freno importante, sobre todo para las pymes, es el acceso al financiamiento en general y al del comercio

electrónico en particular. En otro estudio se concluye que los principales desafíos que enfrentan las pymes en el comercio electrónico son la percepción de los consumidores sobre la falta de seguridad de los datos personales y los sistemas de pago en línea, y las regulaciones para hacer negocios en línea (Zwillinberg, Field y Dean, 2014).

Desde el punto de vista de los usuarios que realizan compras transfronterizas, los principales retos son el tiempo de envío, la capacidad para devolver los artículos comprados y los posibles problemas con el servicio al cliente. Estos retos fueron señalados por consumidores en la Argentina, el Brasil y México. Pese a ciertas percepciones comunes, no obstante, hay algunas diferencias: mientras que los consumidores del Brasil se destacan por su preocupación por el tiempo de entrega, los de la Argentina manifiestan como principales retos el servicio al cliente y el pago en una moneda extranjera (véase el gráfico III.17).

Gráfico III.17

Argentina, Brasil y México: percepción de los consumidores sobre los retos para las compras electrónicas transfronterizas, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Google “Do people use Internet for personal purpose?”, Consumer Barometer with Google 2017 [en línea] <https://www.consumerbarometer.com/>.

2. El desarrollo del ecosistema digital difiere entre los países

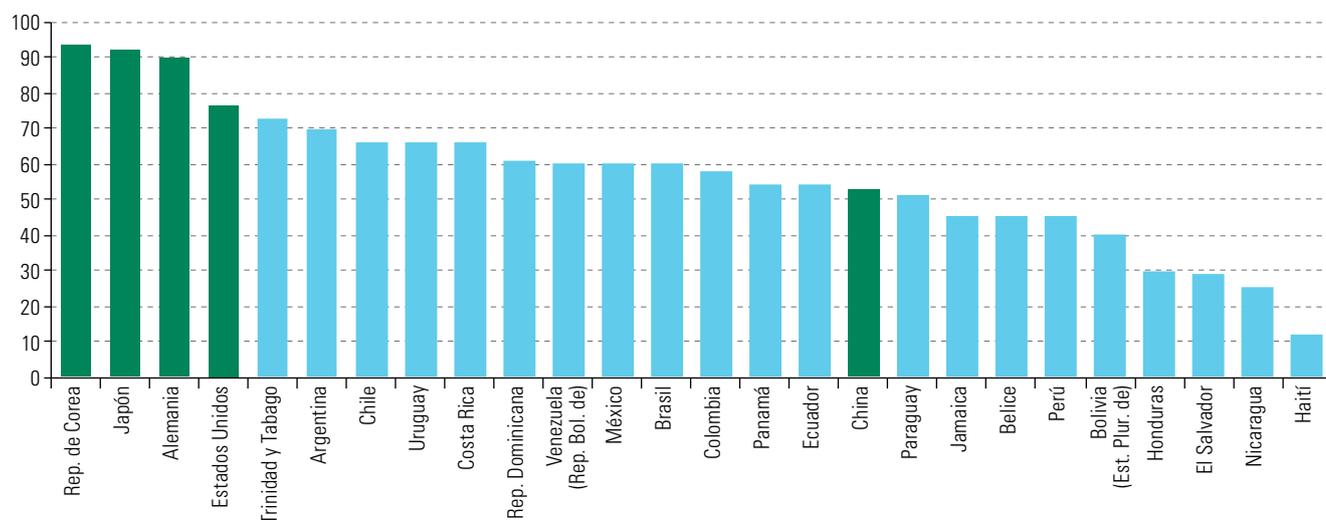
El dinamismo del comercio electrónico de la región depende sobre todo del desarrollo del ecosistema digital de los países. Este incluye la infraestructura, la conectividad, la digitalización de los hogares y las empresas, la competencia, el desarrollo de industrias digitales, el capital humano y otros factores de producción, así como el marco institucional y regulatorio (CAF, 2017).

Un primer pilar crucial de este ecosistema es el acceso a Internet por parte de los consumidores. Aunque la penetración de Internet en la región mejoró mucho en los últimos años, persiste una marcada desigualdad: en algunos países, más del 60% de la población accede a Internet, mientras que en otros el acceso bordea apenas el 20% (véase el gráfico III.18A). Asimismo, el uso de Internet no depende solo del acceso, sino también del costo de la banda ancha, que también muestra grandes diferencias entre un país y otro (véase el gráfico III.18B).

Gráfico III.18

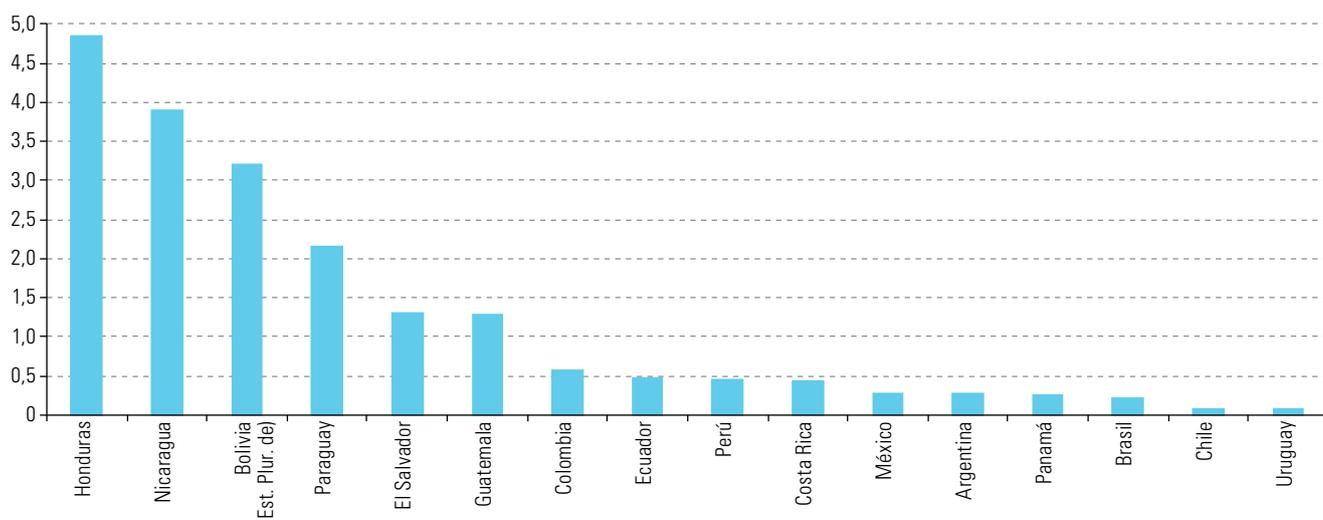
América Latina y el Caribe y países seleccionados: indicadores del acceso y costo de Internet, 2016

A. Personas que usan Internet
(en porcentajes de la población)



B. Tarifas de banda ancha

(en porcentajes del PIB per cápita)^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), "UNCTAD B2C eCommerce Index 2017", *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, N° 9, Ginebra, 2017; y datos del Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA).

^a El PIB per cápita es mensual y corresponde a 2016; las tarifas corresponden a 2017.

Un segundo pilar del comercio electrónico es la digitalización de las empresas. La capacidad de las empresas para realizar transacciones seguras en línea depende, en parte, de la disponibilidad de servidores de Internet seguros, que codifiquen las transacciones en línea para proteger la transferencia de datos de cualquier interceptación no autorizada. Los países de la región divergen sustancialmente en el número de servidores seguros por millón de habitantes (véase el gráfico III.19A). Asimismo, es necesario que las empresas tengan un buen manejo de su página web. Según datos para 2016 de las encuestas de empresas del Banco Mundial, en un pequeño grupo de

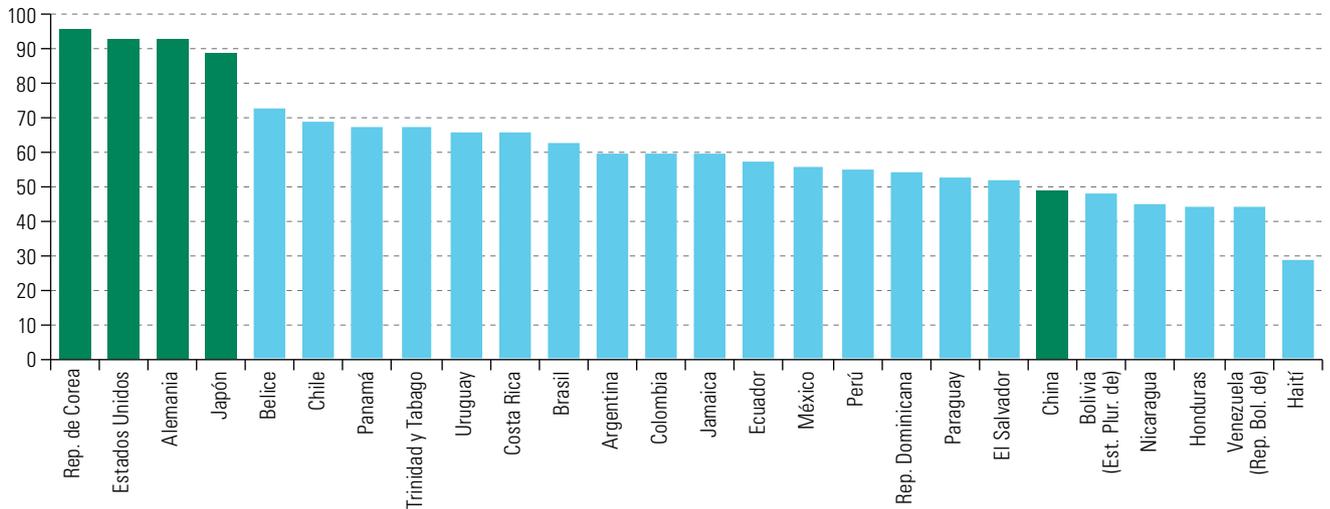
países (como la Argentina, el Brasil, Chile y Granada) casi todas las empresas exportadoras de manufacturas tienen un sitio web, mientras que en otros países menos de la mitad de las empresas cuentan con este servicio. Sin embargo, los datos parciales para 2016 muestran un notorio aumento en la proporción de empresas exportadoras con página web, con la excepción de Bolivia (Estado Plurinacional de) y Nicaragua (véase el gráfico III.19B).

Gráfico III.19

América Latina y el Caribe y países seleccionados: indicadores de digitalización de la producción

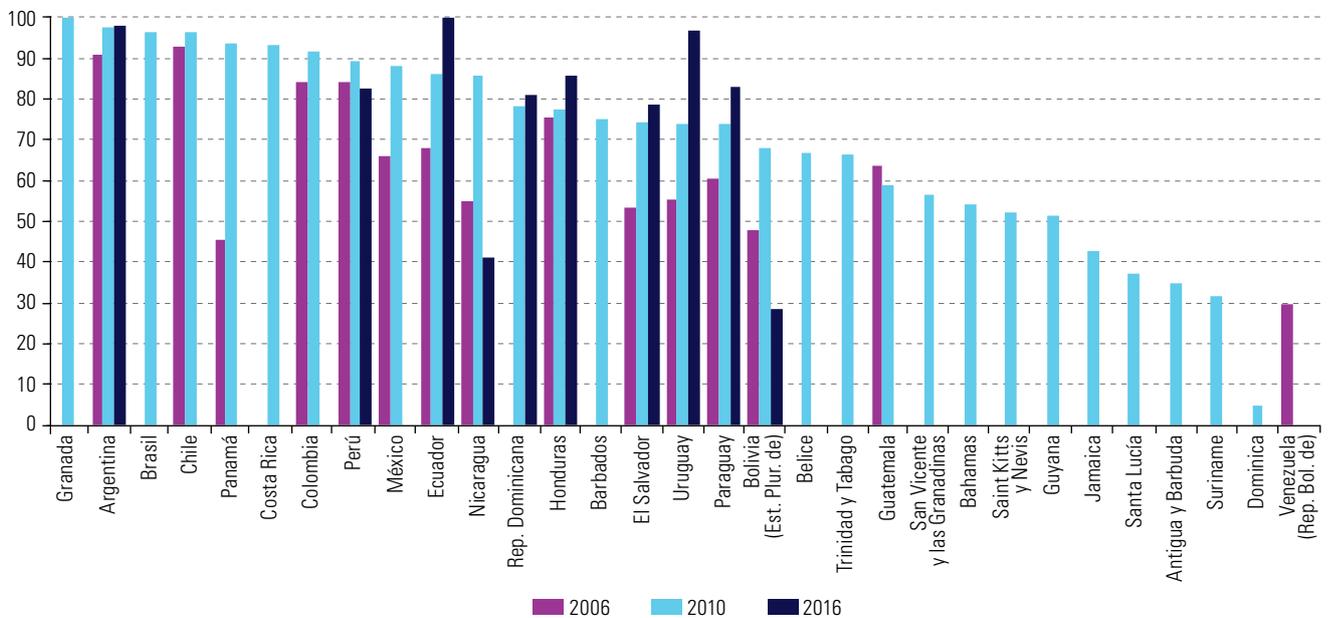
A. Servidores de Internet seguros, 2016

(en número por millón de habitantes)



B. Empresas exportadoras de manufacturas con sitio web, 2006-2016

(en porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), "UNCTAD B2C eCommerce Index 2017", UNCTAD Technical Notes on ICT for Development, N° 9, Ginebra, 2017; Banco Mundial, "Enterprise Surveys" [en línea] <http://espanol.enterprisesurveys.org/>; y CEPAL, Datos, algoritmos y políticas: la redefinición del mundo digital (LC/CMSI.6/4), Santiago, 2018.

Para su digitalización, es indispensable que las empresas cuenten con trabajadores adecuadamente formados. Este capital humano es requerido tanto para impulsar nuevas industrias digitales, como para la transformación de empresas tradicionales. Al revisar los programas de formación de capital humano asociados a la digitalización en siete países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay) se identificaron grandes retos en la demanda y la oferta (Katz, 2018). Con respecto a la demanda de formación en tecnologías digitales maduras, se concluye que en algunos países esta es insuficiente. Existe una oferta adecuada de programas, pero no es aprovechada (aunque en Chile, Colombia y el Uruguay esta tendencia se está invirtiendo). Por el lado de la oferta, existe un número limitado de programas de grado en tecnologías avanzadas y carreras de posgrado en tecnologías digitales.

Por último, se debe considerar también el reto de la reconversión digital de las empresas y su impacto sobre el empleo. Cuando una firma analógica decide ingresar en el comercio electrónico, se enfrenta a dos posibles escenarios: o contrata nuevo personal capacitado, lo que aumentará sus costos, o capacita al personal con que ya cuenta, lo que supondría una reorganización completa de la empresa⁸.

3. Las regulaciones nacionales son heterogéneas

Los países de la región han comenzado, en mayor o menor grado, a regular el comercio electrónico transfronterizo. Estas regulaciones imponen ciertas disciplinas para alcanzar distintos objetivos, tales como promover la digitalización de la economía y el comercio internacional, mejorar la confianza en las transacciones digitales internacionales y reducir obstáculos a dicho comercio.

En sus legislaciones, los países de la región están optando por seguir distintos modelos regulatorios internacionales. A continuación, se revisan los ejemplos de los Estados Unidos, la Unión Europea y China. Los primeros dos sostienen visiones similares sobre la organización del comercio electrónico, con la excepción de la libertad de los flujos y la privacidad de los datos, donde adoptan posiciones diametralmente opuestas. China, por su parte, propone un sistema donde el papel regulador del Estado es mayor, al igual que el control que ejerce. Más adelante, se presentan los avances en los tres principales mercados para el comercio electrónico de la región: Argentina, Brasil y México.

Los Estados Unidos abogan por maximizar la apertura del comercio electrónico transfronterizo, en parte debido a que sus firmas predominan en la economía digital y el comercio electrónico (Ciuriak y Ptashkina, 2018). Ello explica que haya sido el primer país en incluir en sus tratados comerciales cláusulas relacionadas con el libre flujo de información y la eliminación de distintas barreras al comercio electrónico. De acuerdo con la visión de este país, los datos privados pertenecen a quienes los recaban (Aaronson, 2016).

La Unión Europea no cuenta con la presión de los gigantes digitales estadounidenses, por lo que se ha convertido en la mayor impulsora de la regulación del comercio electrónico. Para ello, acordó con los Estados Unidos diez principios, entre los que destacan la apertura de la red, el libre flujo de la información a través de las fronteras, la no obligación de contar con infraestructura local para operar digitalmente y el compromiso de los gobiernos con la autorización de competencia en materia de telecomunicaciones (Ciuriak y Ptashkina, 2018). Por otra parte, en mayo de 2018 comenzó a aplicarse el nuevo Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), una de las normas más exigentes y rigurosas del mundo, cuya expedición requirió cuatro años. Se trata de la mayor actualización de las leyes europeas sobre privacidad en más de 20 años. Ello, sumado a la población y relevancia económica de la Unión Europea, ha convertido rápidamente al Reglamento en un referente mundial sobre protección de los datos personales y los

⁸ Intervención de Raúl Katz en la Sexta Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, celebrada en Cartagena de Indias (Colombia), del 18 al 20 de abril de 2018.

derechos de los usuarios en línea. El RGPD introducirá cambios fundamentales en la forma en que ha venido funcionando y operando Internet, aumentando los costos de recolección y uso de los datos, al asegurar una mayor protección de los datos privados de los consumidores. En la visión de la Unión Europea, los datos privados pertenecen al individuo. Las repercusiones de esta norma podrían ser de alcance mundial si otros países deciden replicar la normativa en sus territorios.

China, por último, no comparte el compromiso con las fronteras digitales abiertas y en su lugar reclama el derecho a la soberanía de su ciberespacio. Ello se materializó en la Ley de Ciberseguridad, que entró en vigor en junio de 2017, con tres importantes características: 1) la información física debe estar almacenada en China continental, 2) los equipos electrónicos deben ser inspeccionados antes de instalarse en el país y 3) leyes que refuerzan la regulación y retención de información (Ciuriak y Ptashkina, 2018).

En la Argentina no existen leyes específicas en materia de comercio electrónico y este se rige por la legislación general civil y comercial, que no fue concebida para la especificidad de las transacciones electrónicas, lo que se traduce en inseguridad jurídica (Tucci, 2017). Esta incertidumbre afecta tanto a los prestadores de servicios en Internet como a la relación entre estos y los usuarios o los propietarios de los derechos. En el país no existe una definición clara respecto de cuándo el intermediario (la plataforma de Internet) es responsable de la transacción entre un proveedor externo y un usuario. Esta falta de claridad produce una sensación de inseguridad que también afecta al consumidor, que desconfía al momento de ingresar los datos de su tarjeta de crédito en un sitio web que no conoce personalmente. En el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, en vigor desde mediados de 2015, se hace mención específica a la contratación electrónica, con estipulaciones respecto de la prueba informática, el documento electrónico y la firma digital. Sin embargo, no se ofrece un marco comprehensivo de seguridad jurídica ni se aborda la especificidad del comercio electrónico transfronterizo (Neuman, 2016).

En el Brasil se ha establecido una regulación específica para distintas facetas del comercio electrónico (Aaronson, 2016; Fortanier y López, 2017). Por una parte, el país cuenta con el Marco Civil de Internet, vigente desde mediados de 2016, que regula la neutralidad de Internet, impidiendo que las empresas limiten o bloqueen el tráfico de datos a terceros. Asimismo, a fin de mejorar la protección de los datos personales, se instauró la obligatoriedad para servicios como WhatsApp de contar con una sede jurídica en el país que pueda responder a las demandas de los reguladores brasileños (OBSERVACOM, 2016). Con ello, las cuestiones referidas a la neutralidad de Internet y el almacenamiento de datos personales pasaron a estar bajo la órbita de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL), la Secretaría Nacional del Consumidor (SENACON) del Ministerio de Justicia y el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE), de acuerdo con sus respectivas atribuciones. Por otra parte, el Brasil reglamentó algunas aplicaciones electrónicas de transporte —como Uber, Cabify, 99 y Lady Driver—, con lo que sentó un precedente para la región y el mundo. La ley busca establecer los parámetros de legalidad para que dichas empresas puedan operar, fijando criterios claros para este tipo de servicios. Los conductores contratados a través de plataformas digitales deberán pagar impuestos y contar con una licencia especial y seguro para el transporte de pasajeros, entre otros requisitos a ser reglamentados y fiscalizados por las alcaldías (López, 2018).

En México, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha estado trabajando desde fines de 2016 en una reglamentación del comercio electrónico transfronterizo con el objeto de combatir el envío de mercancía apócrifa, el falseamiento de facturas y la evasión de impuestos, entre otras prácticas irregulares. De acuerdo con el SAT, los paquetes que llegan a la aduana mexicana pueden seguir dos caminos, dependiendo de si se declara que la transacción es inferior o superior a 50 dólares. Si el monto supera este nivel *de minimis*, se deben pagar impuestos. El problema lo presentan las transacciones en las que se hace una subfacturación o se declara mercancía subvaluada. Las autoridades mexicanas calculan que el 65% de los productos que entran al país por mensajería o paquetería no pagan impuestos debido a que se declara un valor comercial inferior a

50 dólares (Deloitte, 2017). La iniciativa de una nueva reglamentación recibió el apoyo de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD), que considera que el comercio electrónico transfronterizo genera condiciones disparejas de competitividad en el país, ya que no paga impuestos ni cumple con las mismas regulaciones (Sánchez Onofre, 2017). Con la nueva legislación propuesta, la Administración General de Aduanas busca mejorar la información sobre el comercio electrónico transfronterizo, evitando la subvaluación y subfacturación. Se mantendrá la franquicia de importación de 50 dólares, pero se ejercerá un mayor control, a fin de detectar la trazabilidad de los bienes y cuándo estos deben pagar impuestos (Saldaña, 2017).

Las regulaciones sobre comercio electrónico transfronterizo son bastante heterogéneas en la región. De acuerdo con el índice de restricciones al comercio electrónico del Centro Europeo de Economía Política Internacional (ECIPE), la Argentina y el Brasil tienen regulaciones más restrictivas al comercio electrónico transfronterizo (ambos países aplican aranceles relativamente elevados). Mientras que el Brasil tiene el régimen fiscal más discriminatorio de los 64 países que integran el mencionado índice, orientado a gravar los bienes y servicios digitales importados por sobre aquellos producidos en el país, la Argentina aplica la mayor cantidad de restricciones a las importaciones de bienes y servicios digitales (véase el recuadro III.1). Es importante recalcar que algunas restricciones al comercio digital (transfronterizo) se podrían justificar para alcanzar ciertos objetivos de políticas públicas o privadas (por ejemplo, para recaudar impuestos o impulsar el comercio electrónico interno).

Recuadro III.1

Restricciones al comercio electrónico transfronterizo

El índice de restricciones al comercio electrónico mide el nivel de restricción de cuatro grupos de regulaciones, en 64 países. Atribuye a la regulación en cada país un puntaje entre 0 (poco restrictiva) y 1 (muy restrictiva), dependiendo del grado de discriminación de las regulaciones contra empresas extranjeras o digitales. Estos índices están en una base de datos publicada por el Centro Europeo de Economía Política Internacional (ECIPE), que incluye diez países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú).

La Argentina y el Brasil mantienen restricciones fiscales relativamente fuertes (véase el gráfico B). Ambos países aplican a los bienes digitales aranceles de nación más favorecida (NMF) del 12,7% y el 13,2%, en promedio, respectivamente, con máximos de hasta un 35% para ciertos bienes, y han aplicado medidas de defensa comercial a algunos productos digitales. Además, el Brasil tiene el régimen fiscal más discriminatorio de los 64 países, que se orienta a gravar los bienes y servicios digitales importados por sobre aquellos producidos en el país. La Argentina, por su parte, es el tercer país más restrictivo, con varios impuestos específicos a los dispositivos móviles importados.

Las restricciones al establecimiento son leves en la región (véase el gráfico C). China es el país más restrictivo en propiedad intelectual, seguido de lejos por el Ecuador, el Brasil y Colombia. La Argentina, el Ecuador y el Perú aplican ciertas restricciones al proceso de solicitud de patentes, incluidas altas tarifas de registro para las empresas extranjeras y la obligación de pasar por un agente local. Colombia y México, por su parte, aplican ciertas restricciones a la competencia en las telecomunicaciones. La libre circulación temporal de personas naturales entre países para prestar servicios digitales está algo restringida en el Brasil, Panamá y el Perú.

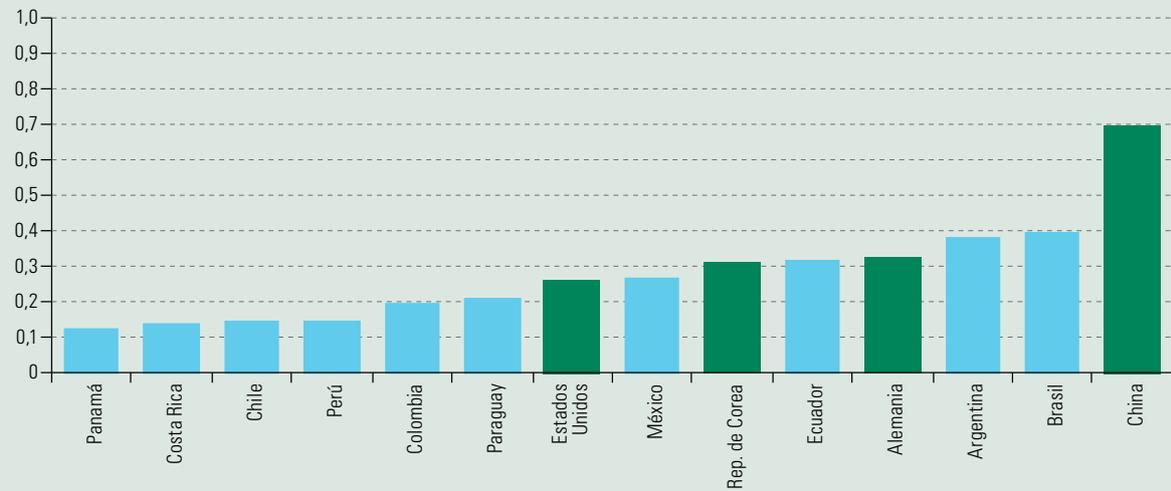
En la región, las regulaciones en materia de datos restringen poco el comercio, al contrario de lo que ocurre en China y, en menor medida, en Alemania (tomado como representante de la Unión Europea) (véase el gráfico D). Colombia y Costa Rica revisaron recientemente sus leyes sobre protección de datos, a fin de adecuarlas a las necesidades de las empresas transnacionales que operan en sus territorios. En la mayoría de los países de la región, las plataformas digitales intermediarias están protegidas de la responsabilidad por todas las acciones de los usuarios, siempre que respeten ciertas condiciones.

La Argentina y el Brasil son los países que aplican relativamente la mayor cantidad de restricciones a las importaciones de bienes y servicios digitales (véase el gráfico E). La Argentina aplica ciertas restricciones, impuestos y licencias para la importación de bienes de tecnologías de la información. Por su parte, el Brasil prohíbe la importación de bienes de consumo usados, incluidos los productos de las tecnologías de la información y las comunicaciones. También existen otras restricciones, como un requisito de contenido local en el caso de la producción interna de teléfonos, televisores, productos electrónicos y electrodomésticos. Para registrar un dominio de Internet, algunos países requieren la ciudadanía o un establecimiento (Argentina) o un representante local (Brasil, Chile y Paraguay).

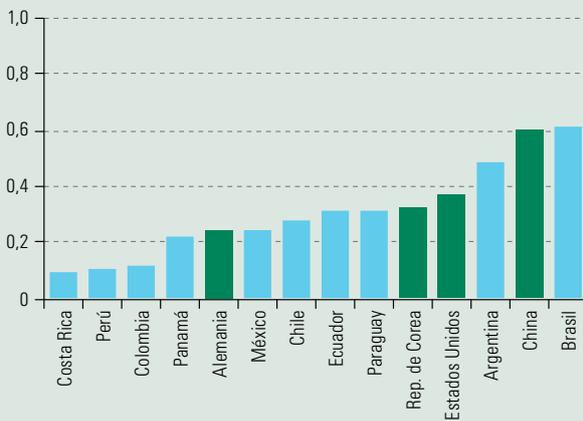
Recuadro III.1 (conclusión)

Países seleccionados: niveles de restricción al comercio electrónico transfronterizo, 2017
(Índice de 0 a 1-de menor a mayor restricción)

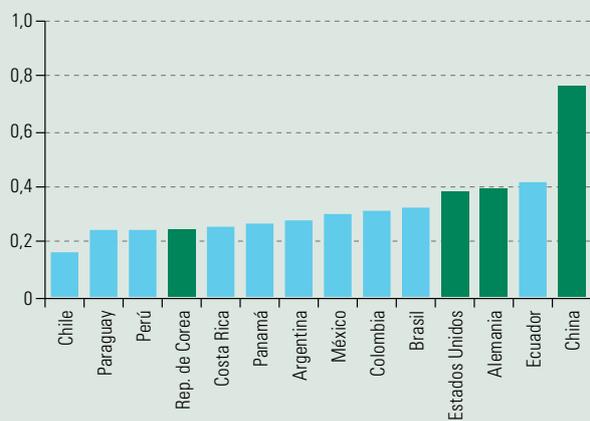
A. Índice de restricción global



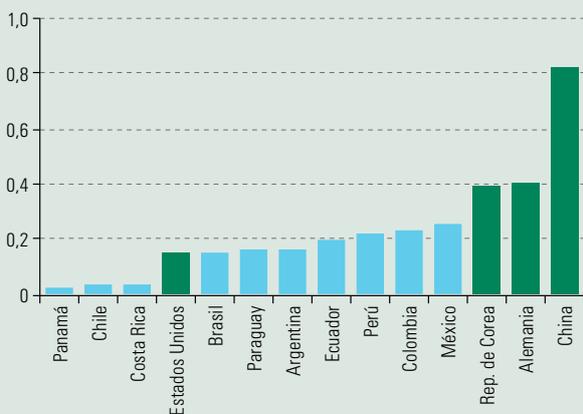
B. Restricciones fiscales



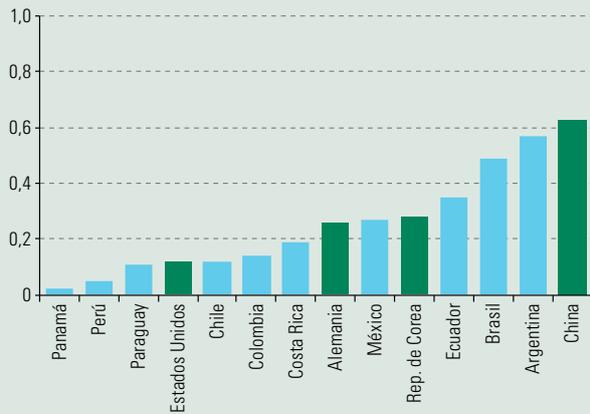
C. Restricciones de establecimiento



D. Restricciones de datos



E. Restricciones comerciales



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. F. Ferracane, H. Lee-Makiyama y E. van der Marel, *Digital Trade Restrictiveness Index*, Bruselas, Centro Europeo de Economía Política Internacional (ECIPE), 2018.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. F. Ferracane, H. Lee-Makiyama y E. van der Marel, *Digital Trade Restrictiveness Index*, Bruselas, Centro Europeo de Economía Política Internacional (ECIPE), 2018.

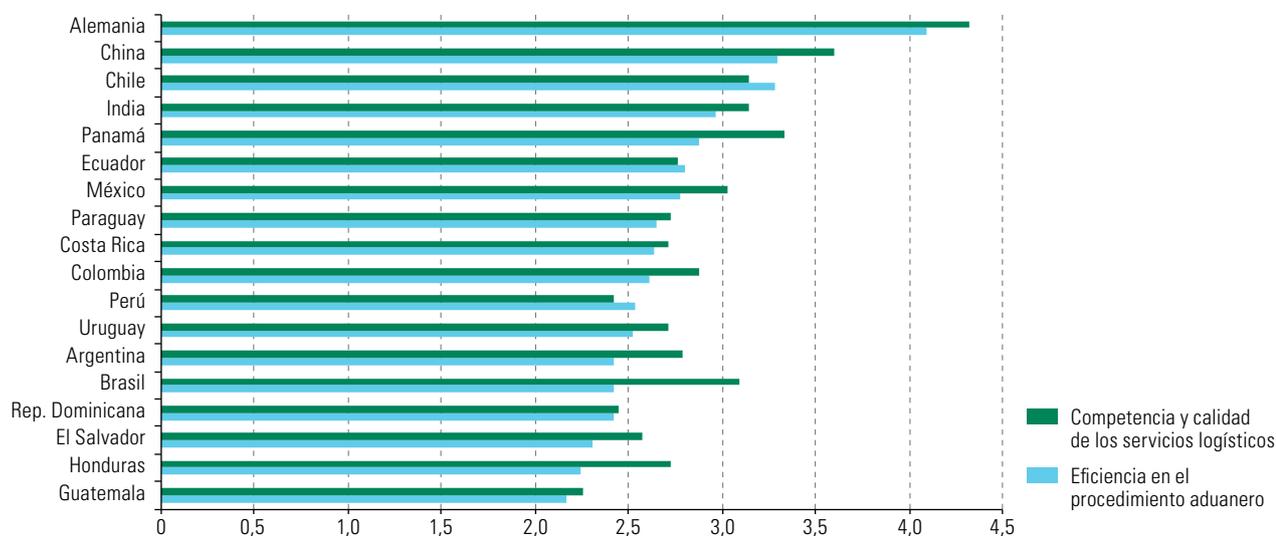
4. Las ineficiencias en logística, aduana y correos

Uno de los mayores obstáculos que enfrenta el comercio electrónico transfronterizo es el de los costos y tiempos asociados con la logística, la aduana y los correos. Para las empresas que contestaron la encuesta realizada por Nextrade Group, este obstáculo es el segundo más importante. Es debido a él que muchas pequeñas empresas en varios países de la región son reacias a participar en el comercio electrónico transfronterizo. Además, este es uno de los cinco principales obstáculos que enfrentan las empresas que ya exportan digitalmente.

A pesar de algunas mejoras en los últimos años, el desempeño de la logística y los procedimientos aduaneros en la región aún se encuentra entre los desafíos más difíciles para las empresas que participan en el comercio electrónico transfronterizo y en las cadenas de valor en general. La región está muy rezagada con respecto a países como Alemania, China y la India (véase el gráfico III.20). De acuerdo con la Unión Postal Universal (UPU), el envío de paquetes a nivel intrarregional en América Latina requiere más del doble de tiempo que el envío entre las economías avanzadas (véase UNCTAD, 2016a).

Gráfico III.20

Países seleccionados: indicadores de desempeño logístico, 2018
(Índice de 1 a 5 de peor a mejor)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, Índice de Desempeño Logístico 2018.

a) Retos y avances de las aduanas en la región

La gran mayoría de las aduanas en América Latina y el Caribe registran mayores tiempos y costos asociados a la importación y exportación general de bienes que los países de altos ingresos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)⁹. Los datos para América Latina y el Caribe reflejan las carencias en infraestructura, la complejidad de la normatividad aduanera y la falta de capacitación del personal, con un promedio de 65 horas y un costo de 681 dólares para el cumplimiento fronterizo asociado a la importación de un contenedor en 2016, comparado con 9 horas y 111 dólares para

⁹ No existen estadísticas internacionales sobre los tiempos y costos de exportación e importación específicos para los envíos de comercio electrónico.

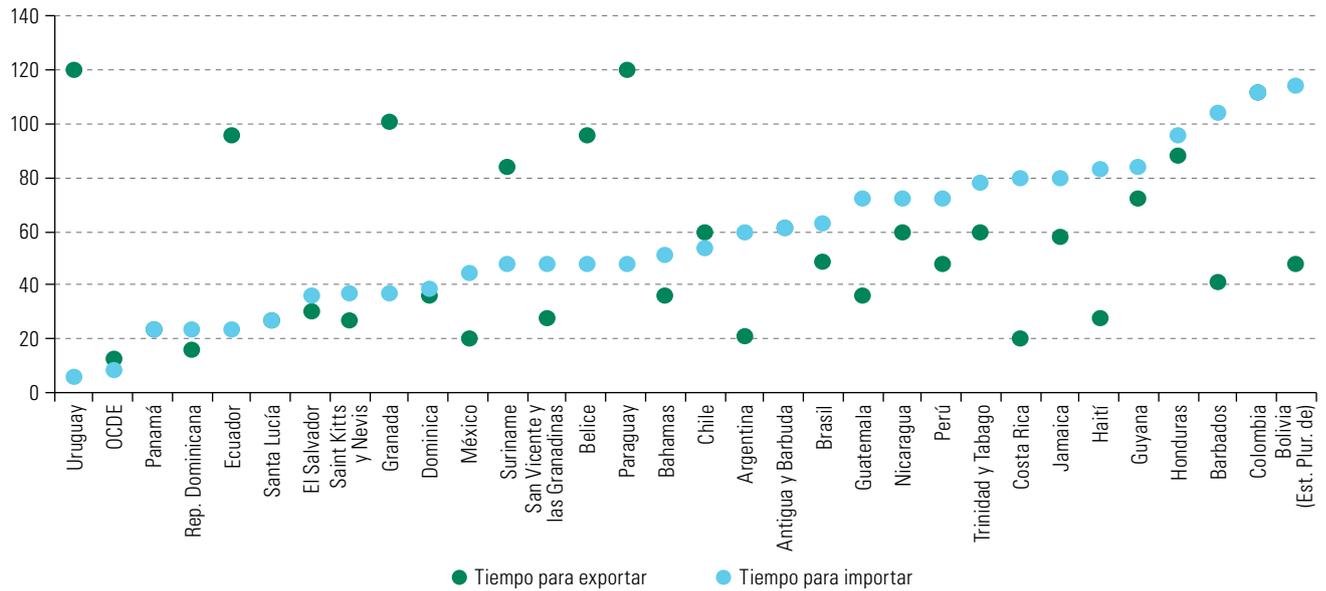
el promedio de los países de la OCDE (Banco Mundial, 2018) (véase el gráfico III.21). La reducción de estos tiempos y costos sería esencial para fomentar el comercio en la región, lo que también favorecería el comercio electrónico.

Gráfico III.21

América Latina y el Caribe y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): tiempos y costos para exportar e importar, 2016

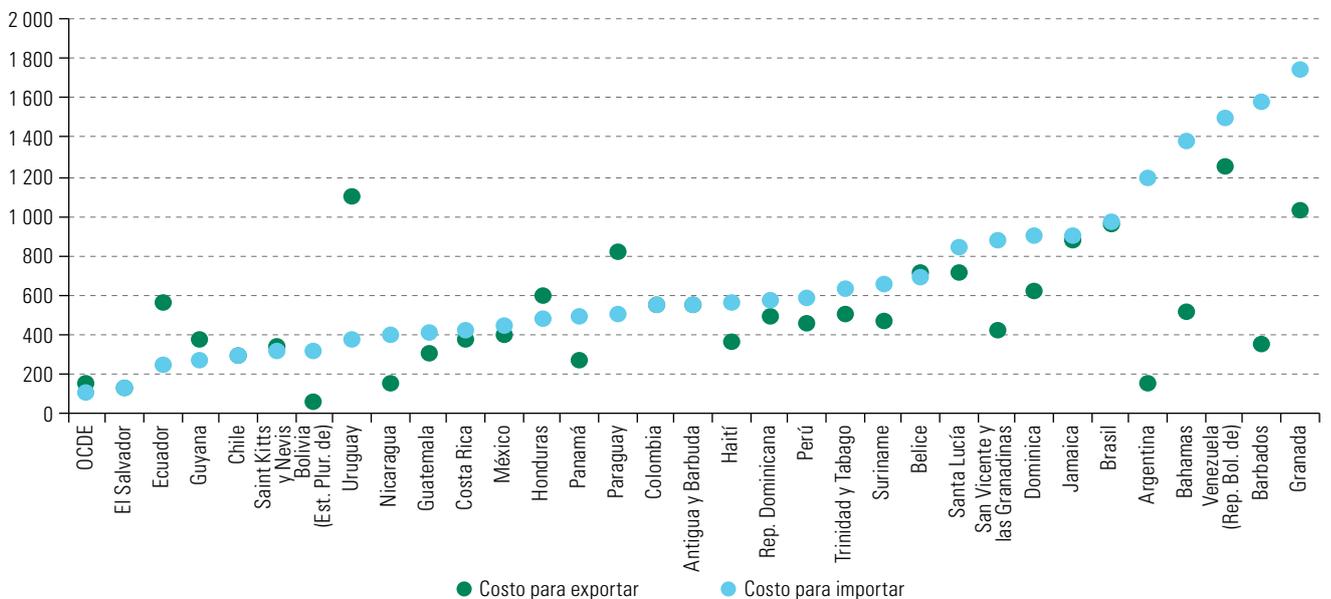
A. Tiempos para exportar e importar

(en horas)



B. Costos para exportar e importar

(en dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Banco Mundial, *Doing Business 2018: Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies*, Washington, D.C., 2018.

Nota: Los tiempos y costos de importación para un país se estimaron sobre la base del traslado de un contenedor de 15 toneladas de autopartes desde la mayor ciudad de su principal socio comercial hacia la ciudad más importante del país. A su vez, los tiempos y costos de exportación para un país corresponden al traslado de un cargamento del principal producto vendido al exterior desde la principal ciudad del país hacia la principal ciudad del mercado de destino. En el gráfico A se excluye a la República Bolivariana de Venezuela, cuyos tiempos para exportar e importar fueron 288 y 240 horas, respectivamente.

En el comercio electrónico transfronterizo entre empresas y consumidores (B2C), la entrega de los productos se realiza por medio del servicio postal o por empresas de mensajería expresa. El primero es más lento y económico, mientras que el segundo es más expedito, pero más costoso. La normativa aplicable a cada modalidad es distinta. En general, el régimen de servicios postales es más flexible y se apoya en un tratado internacional que estandariza y unifica ciertos criterios y parámetros a seguir. Las normas aplicables a las empresas de mensajería expresa, por el contrario, no se rigen por ninguna directriz o convenio internacional, por lo que cada país fija su propia regulación. Asimismo, los procedimientos aduaneros, plazos y requisitos de información para el desaduanamiento difieren de un país a otro de la región. Ciertos Estados ofrecen trámites de importación simplificados para este tipo de operaciones, con los cuales las empresas de mensajería expresa o los servicios postales están facultados para efectuar el pago de los derechos e impuestos aduaneros de forma consolidada, o se prevén tiempos de desaduanamiento más cortos para estos embarques.

Los regímenes aduaneros actuales fueron concebidos y diseñados de acuerdo con los patrones del comercio tradicional y han evolucionado poco para enfrentar los desafíos que plantea el comercio electrónico transfronterizo. Solucionar este inconveniente conlleva cambios de fondo y un desarrollo normativo, tanto a nivel nacional como internacional. La Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA) han sido actores protagónicos a la hora de promover cambios en la materia. Desde comienzos de la década de 2000, y especialmente durante el último lustro, la OMA ha venido desarrollando un programa de trabajo sobre el comercio electrónico transfronterizo.

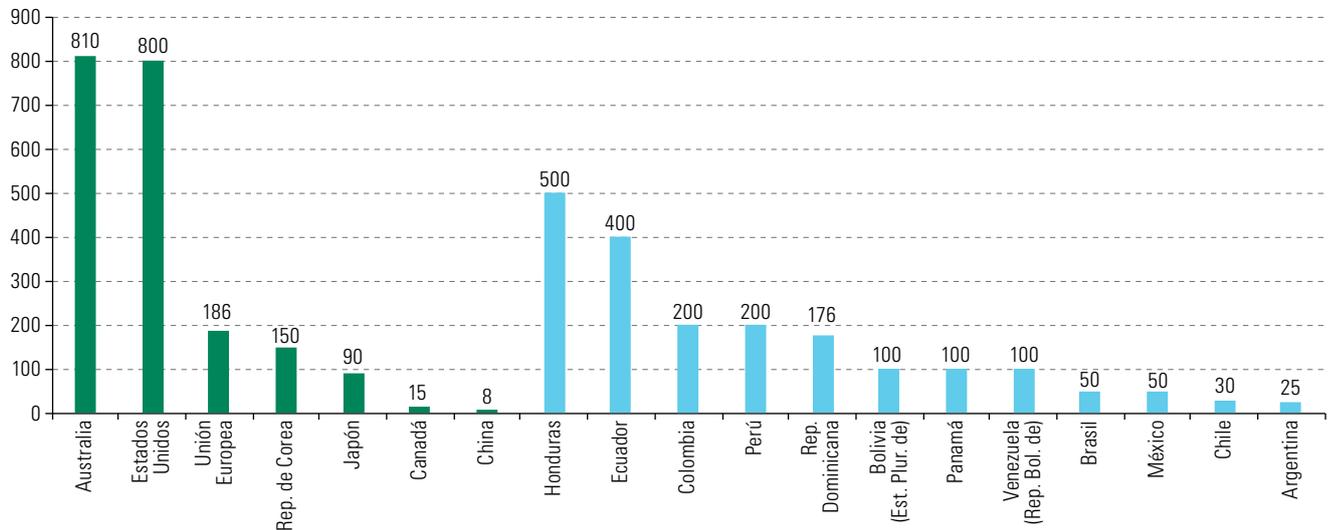
En 2016, la OMA estableció un grupo de trabajo sobre comercio electrónico en el que participan representantes de las administraciones aduaneras, autoridades tributarias, organismos internacionales, operadores postales, empresas de mensajería expresa, proveedores de pagos en línea, plataformas de comercio electrónico, el sector privado y el sector académico. En julio de 2018 publicó el *Cross-Border E-commerce Framework of Standards*¹⁰. Una vez adoptado, este conjunto de estándares constituirá una herramienta útil para el establecimiento de normas y procedimientos acordes con el contexto comercial actual, en donde el comercio electrónico tiene una función cada vez más relevante.

Un elemento que considerar para reducir los tiempos y costos de entrega asociados al comercio electrónico transfronterizo de bienes físicos vendidos a personas es el valor *de minimis*. Este se refiere a un umbral de valor o peso, bajo el cual los bienes comercializados están exentos del pago de derechos, impuestos y ciertos controles aduaneros. Este régimen *de minimis* es de particular relevancia para el comercio electrónico transfronterizo entre empresas y consumidores (B2C) y entre consumidores (C2C), considerando que la mayoría de los envíos son de bajo valor. Este instrumento es un ejemplo de un buen principio según el Convenio de Kyoto Revisado de la OMA para promover el comercio electrónico. En América Latina y el Caribe, dichos umbrales divergen mucho de un país a otro (véase el gráfico III.22). Además, estos montos se han mantenido constantes en los últimos años, o se han reducido y hasta eliminado.

¹⁰ Véase más información en Organización Mundial de Aduanas (OMA), "Working Group on E-Commerce finalises the Framework of Standards on Cross-Border E-Commerce", Bruselas, 16 de abril [en línea] <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2018/april/working-group-on-ecommerce-finalises-the-framework-of-standards-on-cross-border-ecommerce.aspx>.

Gráfico III.22

Países seleccionados: umbrales *de minimis* para los envíos postales, 2018
(En dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Global Express Association (GEA), "Overview of de minimis value regimes open to express shipments world wide", Ginebra, marzo de 2018 [en línea] https://global-express.org/assets/files/Customs%20Committee/de-minimis/GEA%20overview%20on%20de%20minimis_28%20March%202018.pdf.

A nivel internacional, se han comenzado a presentar posturas según las cuales sería necesario aumentar los niveles *de minimis* y alcanzar cierta convergencia entre los países, a fin de promover el comercio electrónico transfronterizo. Sin embargo, se trata de una herramienta sensible para el comercio interno y donde se deben tomar en consideración diversos factores. Aunque aún no existe un acuerdo multilateral o plurilateral sobre el tema, varios organismos y tratados instan a que los países negocien un instrumento sobre el asunto. Por ejemplo, en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, los miembros de la organización se comprometieron a definir una cuantía *de minimis*. La Cámara de Comercio Internacional (2015) sugiere un valor *de minimis* de 1.000 dólares (más alto que el que existe actualmente en cualquier país) y recomienda instaurar un valor de referencia global no menor de 200 dólares.

El comercio electrónico transfronterizo también se está beneficiando de la implementación de los compromisos asumidos por los miembros de la OMC en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Este incluye disposiciones para agilizar el movimiento, la liberación y el despacho de mercancías, incluidas aquellas en tránsito. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio entró en vigor en febrero de 2017 y ya ha sido ratificado por 102 economías. Un tema de particular beneficio para el comercio electrónico es la promoción del comercio sin papeles, es decir, basado en comunicaciones electrónicas, incluido el intercambio de datos y de documentos en formato digital.

b) Nuevos desafíos para los servicios postales

Para el comercio electrónico transfronterizo de bienes físicos vendidos a personas, el último (y fundamental) eslabón de la cadena logística es la entrega de los pedidos mediante los servicios postales. Los correos de los países distribuyen la mayor parte del comercio electrónico mundial tipo B2C. La Unión Postal Universal (UPU) elabora una clasificación de 173 países, donde se consideran la fiabilidad (eficiencia operativa y calidad del servicio), la accesibilidad (internacionalización postal), la pertinencia (competitividad en correo, logística y servicios financieros) y la resiliencia (innovación y adaptabilidad del modelo de negocios a la realidad internacional). En 2018, los tres mejores servicios de correos eran Suiza, los Países Bajos y el Japón. En tanto, el desempeño postal de

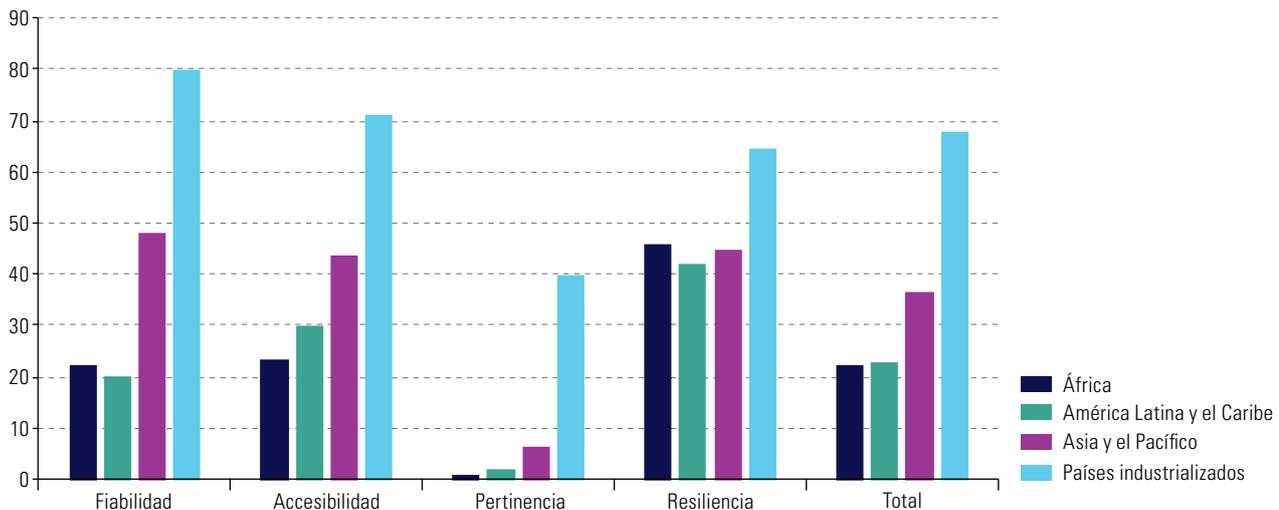
América Latina y el Caribe fue apenas mejor que el de África, inferior al de Asia y el Pacífico, y muy inferior al de los países desarrollados (véase el gráfico III.23A).

Con la excepción del Brasil, ningún servicio de correo de la región alcanza una calificación media-alta (sobre 50 puntos). De los demás países, 11 tenían una calificación media-baja (entre 25 y 50 puntos) y los 19 restantes presentaban una calificación baja (menos de 25 puntos) (véase el gráfico III.23B). Estas ineficiencias se traducen en retrasos, incluso en el comercio electrónico nacional. Por ejemplo, la Cámara Argentina de Comercio Electrónico encontró que las entregas internas de comercio electrónico generalmente requerían al menos una semana (Rodríguez, 2017). Los costos de entrega y administrativos se multiplican en el Brasil debido a los procedimientos para el cobro de los impuestos de los gobiernos estatales. A fin de moderar su impacto, en agosto de 2017 se propuso la introducción de un sistema nacional de impuesto al valor agregado (IVA) para eliminar los múltiples impuestos estatales.

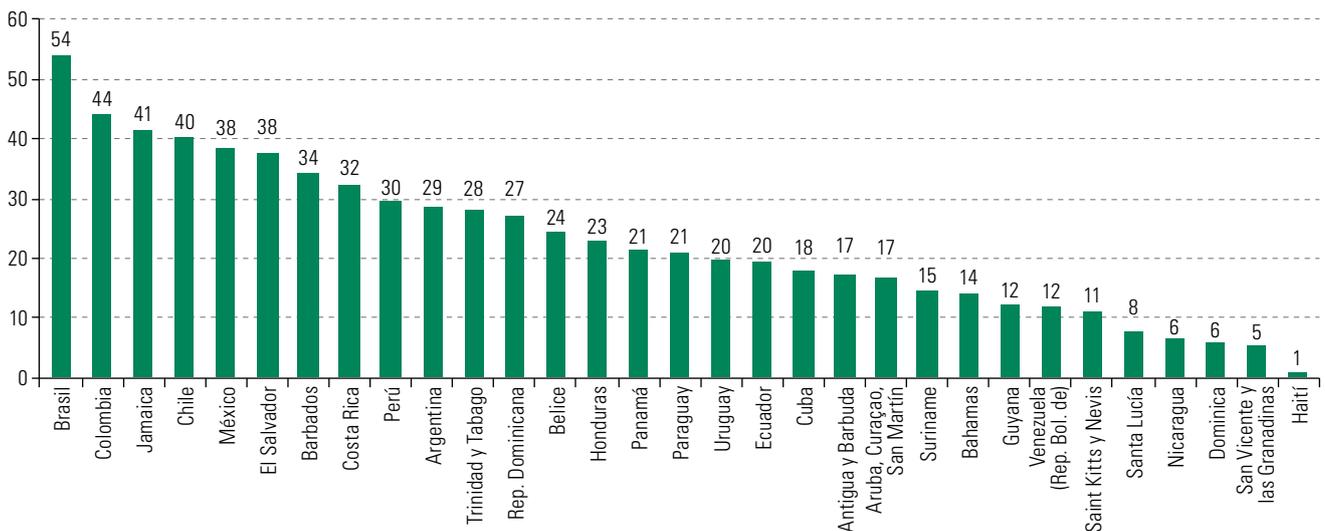
Gráfico III.23

Países y regiones seleccionados: desarrollo postal, 2018
(índice de 0 a 100 del menor al mayor nivel)

A. Regiones seleccionadas



B. Países seleccionados



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Postal Universal (UPU), *Postal Development Report 2018: Benchmarking a Critical Infrastructure for Sustainable Development*, Berna, 2018.

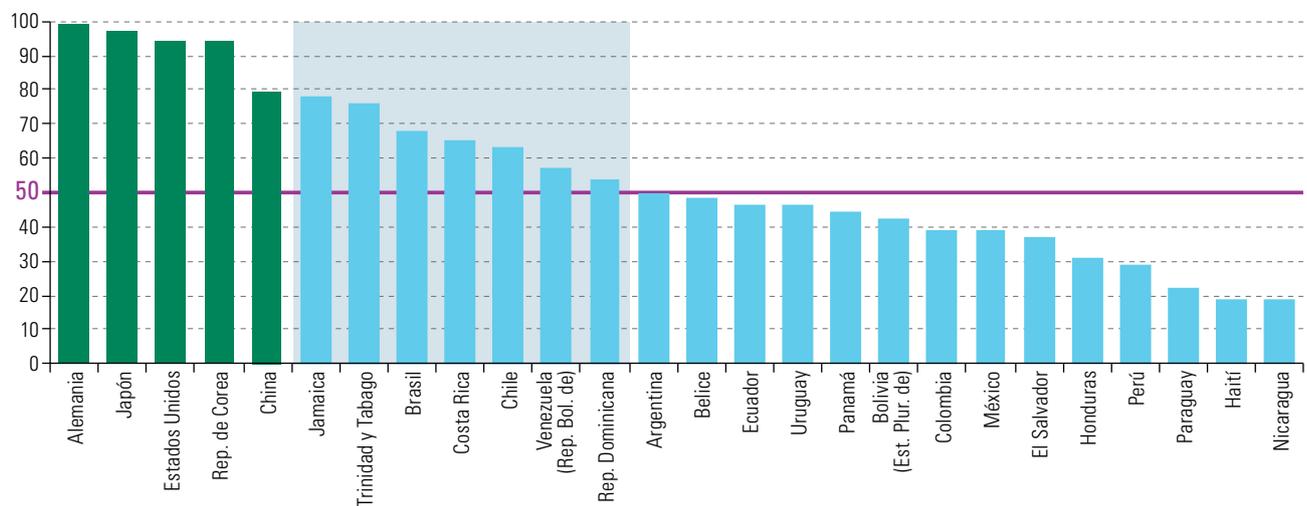
5. Falta desarrollar los sistemas de pago internacionales

Otra barrera importante se presenta al momento de realizar pagos transfronterizos para la adquisición de bienes o servicios. Según una encuesta, dos tercios de las compras transfronterizas en línea de la región se abandonan al momento de pagar, probablemente debido a la complejidad de opciones de pago (Allpago, 2018). Si bien los pagos en línea se han vuelto más simples en América Latina y el Caribe, gracias a la proliferación de tarjetas de crédito y débito y de plataformas privadas, los pagos transfronterizos de bajo costo y eficientes siguen siendo un desafío que presenta una doble arista.

Uno de los retos para los pagos transfronterizos es el bajo grado de financierización de la población en América Latina y el Caribe. De una muestra de 21 países de la región, solo en 7 más de la mitad de la población de más de 15 años tenía acceso a una cuenta bancaria en 2014 (véase el gráfico III.24). La tasa de penetración de tarjetas era aún más baja: de una muestra de 18 países de la región, solo en 6 más del 30% de la población de más de 15 años tenía acceso a una tarjeta de débito (CEPAL, 2018a).

Gráfico III.24

Países seleccionados: personas de más de 15 años con cuenta bancaria, 2014
(En porcentajes del total de personas de más de 15 años)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), "In search of cross-border e-commerce trade data", *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, N° 6, Ginebra, 2016; "UNCTAD B2C eCommerce Index 2017", *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, N° 9, Ginebra, 2017.

En segundo término, para aquellos compradores y empresas con acceso a tarjetas internacionales y otros instrumentos de pago, en algunos países las tarifas asociadas con las transacciones transfronterizas pueden socavar los beneficios de la compra. Ello se debe a que las empresas de América Latina y el Caribe tienden a usar dólares estadounidenses para realizar transacciones intrarregionales. Esto lleva, además, a que países como el Brasil cobren un impuesto automático del 6,38% a las compras internacionales con tarjetas de crédito (PagBrazil, 2017) o requieran que cada transacción presente una documentación en moneda extranjera, cuyo costo fijo no es menor. Este tipo de medidas actúa como desincentivo para muchas de las compras de bajo valor, ya que las encarece proporcionalmente más que las compras por montos más elevados. En esta materia los países han avanzado poco y es necesaria una mayor coordinación a nivel regional.

Para el comercio electrónico transfronterizo están apareciendo nuevos actores no bancarios y de tecnologías financieras digitales —como Apple (Apple Pay), Google (Google Pay) o Samsung (Samsung Pay)— que ofrecen servicios de pagos internacionales. Algunas empresas —como Transferwise— ofrecen sistemas de transferencia transfronteriza de dinero persona a persona (P2P) (CEPAL, 2018a).

D. Iniciativas para el comercio electrónico transfronterizo

En la presente sección se presenta un panorama a distintos niveles (mundial, regional y nacional) sobre las políticas para impulsar el comercio electrónico transfronterizo. Primero se revisan las iniciativas para mejorar su regulación, para lo cual se analizan los diversos enfoques regulatorios ofrecidos por los principales actores internacionales, así como los avances en los esquemas de integración y tratados de libre comercio de la región. En segundo lugar, se citan ejemplos de las políticas de promoción del comercio electrónico transfronterizo implementadas en algunos países de América Latina y el Caribe. La sección concluye con el relevamiento de ciertas iniciativas relacionadas con la facilitación del comercio electrónico.

1. Promoción del ecosistema digital

El fomento del comercio electrónico depende directamente de cuán expandido y sólido sea el ecosistema digital. El número de vendedores en plataformas en línea está estrechamente vinculado con la conectividad de banda ancha de los países, la disponibilidad de tecnologías de la información y las comunicaciones, las habilidades técnicas y la calidad de la logística internacional (Suominen, 2018). Por ello, resulta necesario acelerar el desarrollo de dicho ecosistema, involucrando los diversos componentes necesarios para el aprovechamiento integral de los beneficios que Internet puede ofrecer. Asimismo, a fin de que el comercio electrónico pueda potenciarse en la arena internacional, el ecosistema digital debe poder trascender las fronteras e interconectar a los países. Las políticas para favorecer el acceso a Internet y la conectividad entre países facilitan, a su vez, el comercio electrónico transfronterizo. De allí la relevancia de iniciativas como la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020), que, si bien versan sobre el ecosistema digital como un todo, son indispensables para el desarrollo del comercio electrónico (véase el recuadro III.2).

2. Avances multilaterales y subregionales en la regulación

A continuación, se revisan primero las iniciativas multilaterales de la OMC y posteriormente los avances en los esquemas de integración y tratados de libre comercio seleccionados.

Recuadro III.2 La Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020)

Con el apoyo técnico de la CEPAL, los países de América Latina y el Caribe vienen elaborando desde 2005 planes de acción para reducir la brecha digital y promover el acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) como herramientas de desarrollo. En 2005 se creó el primer Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe (eLAC2007), al cual siguieron actualizaciones en 2008 (eLAC2010) y 2010 (eLAC2015). En la Quinta Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, llevada a cabo en Ciudad de México en 2015, se aprobó la Agenda Digital (eLAC2018), que promueve un proceso de diálogo político con el fin de converger en una estrategia regional digital con objetivos a cumplir en 2018.

La Sexta Conferencia Ministerial tuvo lugar en Cartagena de Indias (Colombia) en abril de 2018. Allí se dieron cita 23 países de la región que aprobaron la Agenda eLAC 2020. Esta Agenda tiene por objeto coordinar los esfuerzos de cooperación en materia digital sobre 30 objetivos, englobados en 7 áreas de acción: 1) infraestructura digital; 2) transformación digital y economía digital; 3) mercado digital regional; 4) gobierno digital; 5) cultura, inclusión y habilidades digitales; 6) tecnologías emergentes para el desarrollo sostenible, y 7) gobernanza para la sociedad de la información.

Respecto del punto 3 (mercado digital regional), los países de América Latina y el Caribe han mejorado el uso y acceso a servicios de telecomunicaciones, en la actualidad se ubican por encima del promedio mundial y constantemente cierran la brecha con los países desarrollados. Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer, en especial respecto de la heterogeneidad en la calidad de acceso que existe entre los países. Asimismo, para impulsar el desarrollo de la Internet de las cosas en la región es necesario, entre otras cosas, que sea posible la multiconexión (*multihoming*), esto es, mantener una conexión permanente con más de una red en simultáneo, así como el balanceo de carga. Por otra parte, el avance en el uso y acceso a Internet, así como en la aplicación de la Internet de las cosas, conduce al incremento en el uso del espectro, tanto de las bandas licenciadas como de las bandas no licenciadas. Ello requiere una actualización legislativa, que debería abordarse en coordinación regional, tanto para su regulación como para determinar en qué se ocupará cada banda de frecuencia.

La Agenda eLAC 2020 persigue la coordinación a nivel regional de las políticas y estrategias nacionales, sin la cual no será posible constituir un mercado digital regional. Los países de América Latina y el Caribe han avanzado en ámbitos como el desarrollo de infraestructura, la penetración de Internet y la regulación del espectro. Sin embargo, estos avances particulares no necesariamente contribuyen a un tránsito digital fluido entre un país y otro. Esfuerzos como los realizados a través de eLAC contribuyen a que la región no desaproveche la oportunidad de interconectarse digitalmente, integrar los mercados nacionales, aumentar la demanda e incentivar la innovación digital.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020)", Santiago, 2018 [en línea] https://conferenciaelac.cepal.org/6/sites/elac2020/files/cmsi.6_agenda_digital.pdf; "Mercado digital regional: aspectos estratégicos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/30), Santiago.

a) El marco multilateral presenta avances incipientes

La irrupción del comercio electrónico transfronterizo ha generado un fuerte debate respecto de su regulación multilateral. En primer lugar, la definición del fenómeno no es clara, por lo que tampoco lo es el campo por regular. Asimismo, existen discusiones para casos particulares en los que no está claro si lo que se está transando es un bien o un servicio, lo que implica que su regulación caería bajo las normas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) o del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (Fleuter, 2016). Esta discrepancia tiene consecuencias prácticas, ya que el GATT asegura una mayor liberalización del comercio.

A fin de solucionar este tipo de diferencias, se han propuesto iniciativas multilaterales para la regulación del comercio electrónico transfronterizo. Parte de las dificultades de la OMC para abordar este comercio radican en que prácticamente no existía a mediados de los años noventa, cuando se creó la organización y se negociaron sus principales acuerdos. Si bien el AGCS sostiene que sus regulaciones son tecnológicamente neutrales, es decir, que se aplican con independencia del canal a través del cual se comercializa el servicio, por la misma razón no abordan ninguna de las particularidades del comercio electrónico.

En 1998 se decidió incorporar al comercio electrónico transfronterizo entre las labores de la OMC. Para ello se estableció un programa de trabajo en el que se consideraron los distintos ámbitos de este fenómeno. También se acordó una moratoria por la cual los Estados miembros se comprometieron a no imponer derechos aduaneros a las transmisiones electrónicas. La moratoria se ha renovado continuamente desde su creación, pero aún no tiene carácter permanente. Cabe señalar que, transcurridas ya dos décadas, el programa de trabajo no ha avanzado en la creación de normas específicas.

Durante la Undécima Conferencia Ministerial de la OMC, realizada en Buenos Aires en diciembre de 2017, se emitió la Declaración Conjunta sobre el Comercio Electrónico. En ella, 71 miembros propusieron iniciar “trabajos exploratorios con miras a futuras negociaciones en la OMC sobre los aspectos del comercio electrónico relacionados con el comercio”¹¹. La iniciativa se sumó al Programa de Trabajo sobre el Comercio Electrónico de la OMC y la participación se dejó abierta a los demás miembros de la organización. En los primeros meses de 2018 se presentaron nueve propuestas de diez países (incluidos cuatro latinoamericanos), vinculadas con la Declaración Conjunta. Las presentaciones se centraron en las áreas de acceso al mercado (en particular, transformar la moratoria en una norma permanente), facilitación del comercio (con especial énfasis en la infraestructura), protección al consumidor y flujo de datos (a través de la interoperabilidad de los marcos regulatorios, la digitalización de documentos y la autenticación digital) (ICTSD, 2018a).

A falta de un marco multilateral, prácticamente la mitad de los miembros de la OMC han avanzado en la regulación del comercio electrónico a través de acuerdos regionales o bilaterales (ICTSD, 2018b). No obstante, varios países de América Latina y el Caribe (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Cuba, Ecuador, Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de)) todavía no cuentan ni siquiera con un tratado que incluya disposiciones sobre comercio electrónico (Wu, 2017).

b) Las subregiones no asumen adecuadamente el desafío

Varios países de América Latina y el Caribe han comenzado a trabajar en la temática, fundamentalmente a través de sus esquemas de integración subregional, pero también mediante disposiciones en sus acuerdos comerciales preferenciales (Giordano, 2017).

Los cuatro países que integran la Alianza del Pacífico han adoptado un gran número de disposiciones sobre comercio electrónico (Giordano, 2017) y en el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico se incluye un capítulo específico sobre este tipo de comercio. Allí se hace un primer intento de definir el área de aplicación y su relevancia, para después enunciar el compromiso de las partes con la facilitación del comercio electrónico y la reducción de barreras innecesarias a dicho comercio. A ello se agregan una serie de cláusulas específicas, de las cuales las cuatro que se presentan a continuación son vinculantes.

- i) El artículo 13.4 establece que no se podrán aplicar derechos aduaneros, tasas o cargos específicos al comercio de productos digitales por medios electrónicos. Esto hace permanente la moratoria de la OMC.

¹¹ Véase Organización Mundial de Comercio (OMC), “Declaración Conjunta sobre el Comercio Electrónico”, Buenos Aires, diciembre de 2017 [en línea] https://www.wto.org/spanish/tratop_s/ecom_s/xcom_s/joint_statement_s.htm.

- ii) El artículo 13.4bis prohíbe a las partes otorgar un trato menos favorable a productos digitales de un tercero, que el que otorga a productos digitales similares.
- iii) El artículo 13.10 versa sobre la autenticación y los certificados digitales, e indica que se les garantiza a las partes involucradas en una transacción por medios electrónicos el derecho a probar, ante instancias judiciales, que la transacción cumple con los requerimientos de autenticación establecidos por su legislación.
- iv) El artículo 13.11bis prohíbe exigir el uso o la localización de las instalaciones informáticas en su territorio como condición para poder operar en él. Asimismo, se indica que los países establecerán mecanismos de homologación para las autenticaciones y los certificados.

En el capítulo 13 también se incluyen seis artículos de carácter programático en los que se insta a las partes a trabajar en materia de transparencia, protección de los consumidores, comercio sin papel, protección de la información personal, mensajes comerciales electrónicos no solicitados (*spam*) y transferencia transfronteriza de información por medios electrónicos.

La Comunidad Andina (CAN) ha trabajado en el tema del comercio electrónico transfronterizo fundamentalmente mediante ocho decisiones emitidas entre 1993 y 2006. Si bien estas afectan al comercio electrónico transfronterizo, en rigor, se refieren al ámbito del ecosistema digital. Cuatro decisiones se vinculan con el comercio de servicios, a través del cual se relacionan con el comercio electrónico¹². Otra se refiere a la utilización de la declaración electrónica en el comercio de bienes, por lo que su vínculo es mucho más débil¹³. Una decisión versa sobre el marco regulatorio para la utilización de la órbita-espectro satelital, cuya aplicación afecta indirectamente al comercio electrónico¹⁴. Por último, dos de las decisiones buscan la generación de confianza y, en ello, sí son impulsos directos para el comercio electrónico transfronterizo: la primera es la decisión núm. 351 de 1993, que establece un régimen común de derecho de autor, y la segunda es la decisión núm. 638 de 2006, que ofrece los lineamientos para la protección del usuario andino de telecomunicaciones.

En 2014, los jefes de Estado de la Comunidad del Caribe emitieron una directiva de política a fin de crear el Espacio Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Con esto se busca fortalecer la convergencia legal y regulatoria de las TIC en el Caribe a fin de vigorizar la inversión y productividad en la economía digital. En 2017 se aprobó la hoja de ruta para lograr un espacio de libre tránsito en el ámbito de las TIC. Con esta hoja se pretende armonizar políticas y regulaciones, y lograr la compatibilidad de las legislaciones relativas al comercio electrónico y las transacciones electrónicas. La hoja de ruta consiguió el apoyo de los países a través de la aprobación de un plan de trabajo y un presupuesto para impulsar la estrategia (CEPAL, 2018a).

Los países pertenecientes al Mercado Común Centroamericano (MCCA) no han establecido una normativa regional específica para el comercio electrónico transfronterizo, más allá de la implementación del Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA) y el uso de la firma electrónica. Del mismo modo, si bien en 2014 los presidentes incorporaron a la agenda del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) la elaboración de una estrategia regional de la sociedad de la información, no se cuenta con información de esta desde 2015, al tiempo que se desconoce si ha sido formalmente adoptada (CEPAL, 2018a).

¹² Decisión núm. 439 de 1998 (Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina), Decisión núm. 462 de 1999 (Normas que Regulan el Proceso de Integración y Liberalización del Comercio de Servicios de Telecomunicaciones en la Comunidad Andina), Decisión núm. 510 de 2001 (Adopción del Inventario de Medidas Restrictivas del Comercio de Servicios) y Decisión núm. 659 de 2006 (Sector de Servicios Objeto de Profundización de la Liberalización o de Armonización Normativa).

¹³ Decisión núm. 571 de 2003 (Valor en Aduana de Mercancías Importadas).

¹⁴ Decisión núm. 654 de 2006 (Marco Regulatorio para la Utilización Comercial del Recurso Órbita-Espectro de los Países Miembros).

No obstante, el MCCA cuenta con regulaciones para esta modalidad de comercio provenientes de las obligaciones asumidas en tratados comerciales internacionales (Giordano, 2017). Por ejemplo, en el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos, firmado en 2004, se incluye un capítulo referido al comercio electrónico, donde se establece que ninguna parte impondrá aranceles al comercio de productos digitales mediante transmisión electrónica. Asimismo, las partes no otorgarán un trato menos favorable a un producto digital frente a otro similar. Por otra parte, en el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea se incluye un capítulo sobre comercio electrónico en el que figuran cláusulas relativas a la no aplicación de aranceles aduaneros a las transmisiones electrónicas y al intercambio de información sobre temas regulatorios. En el acuerdo también se aborda la protección del consumidor y se refuerza la autenticación y el uso de la firma electrónica.

Desde hace casi dos décadas, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) cuenta con un Subgrupo de Trabajo sobre Comercio Electrónico (SGT 13). La única resolución adoptada es la 21 de 2004, relativa al derecho de información al consumidor en las transacciones comerciales efectuadas por Internet. En ella se busca garantizar la entrega de información clara, precisa, suficiente y accesible sobre el proveedor del producto o servicio adquirido (CEPAL, 2018a). Por otra parte, en las resoluciones 34 y 37 de 2006 se resalta la eficacia jurídica del documento electrónico, la firma electrónica y la firma electrónica avanzada, y se establecen las directrices para la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo de firmas electrónicas avanzadas. En diciembre de 2017, el Consejo del Mercado Común creó el Grupo Agenda Digital (GAD), al que mandató para presentar durante el primer semestre de 2018 una propuesta de Plan de Acción "Agenda Digital del MERCOSUR".

Los avances más recientes en la materia son los capítulos sobre comercio electrónico en dos acuerdos comerciales. El primero es el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). Este acuerdo fue suscrito en marzo de 2018 por 11 países, incluidos Chile, México y el Perú. Si bien los Estados Unidos no forman parte del CPTPP, en el capítulo sobre comercio electrónico se da cuenta principalmente de los objetivos perseguidos por ese país durante la negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (predecesor del CPTPP). En él se incluye el mayor número de obligaciones e innovaciones sobre el comercio electrónico en un tratado comercial, a nivel mundial. Tras establecer el ámbito de aplicación y proceder a definir los componentes involucrados, en el capítulo se presentan 12 artículos sobre comercio electrónico, que pueden agruparse en tres categorías que se detallan a continuación.

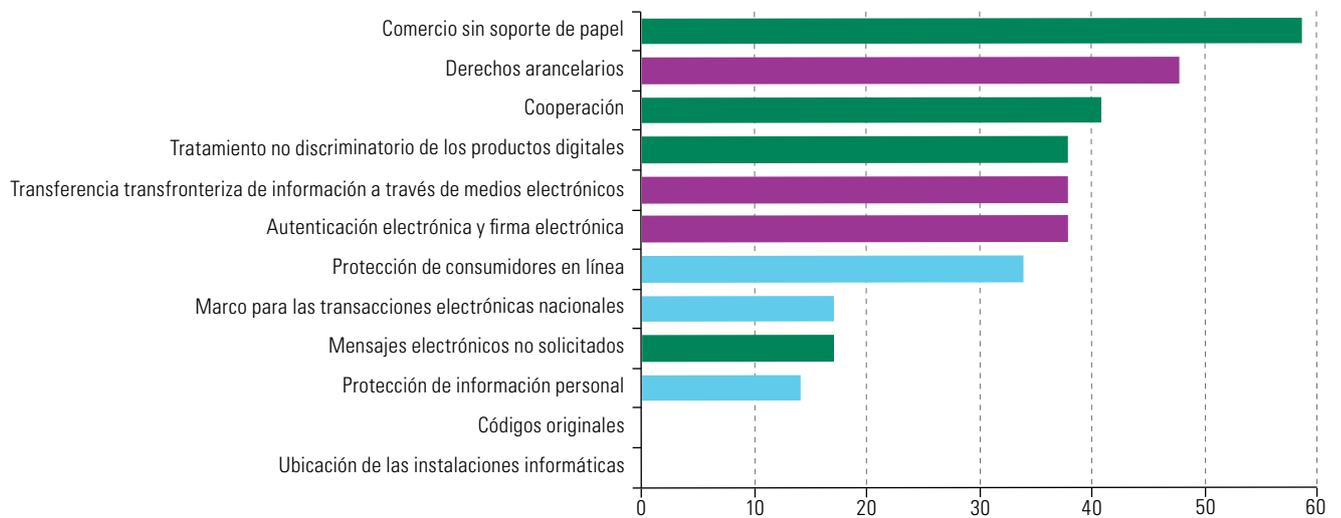
- i) La legislación interna con influencia en transacciones transfronterizas: se establecen condiciones para la protección del consumidor, la protección de la información y la relación del marco legal interno de cada país con las transacciones electrónicas.
- ii) El libre flujo de datos y la facilitación del comercio electrónico: se incluyen la eliminación de los derechos aduaneros a las transmisiones electrónicas, el principio de no discriminación entre productos similares, principios sobre el acceso y el uso de Internet para el comercio electrónico, la prohibición de exigir servidores locales para realizar negocios y el compromiso con el comercio sin papeles.
- iii) Disposiciones relativas al reconocimiento de la validez legal de firmas electrónicas, ciberseguridad, tratamiento de mensajes comerciales electrónicos no solicitados y la prohibición de requerir la transferencia o el acceso al código fuente de un programa para que este se importe u opere en el país.

En una revisión de 29 acuerdos comerciales preferenciales firmados después de 1995 por países de la región se observa que varios incluyen disposiciones similares o equivalentes a las del capítulo respectivo del CPTPP (Giordano, 2017). Los 13 acuerdos con socios extrarregionales presentan una mayor profundización de la temática respecto

de los 16 firmados con socios intrarregionales. En 11 acuerdos con países externos a la región se incluyen capítulos enteros, o al menos disposiciones específicas, sobre comercio electrónico transfronterizo, en tanto que esto se observa solo en 9 de los acuerdos intrarregionales. La mayoría de las disposiciones incorporadas responde a compromisos relacionados con la facilitación del comercio, seguidos por el acceso a mercado y la protección del usuario. Si bien en la mayoría de los acuerdos analizados se incorporan disposiciones atinentes al comercio electrónico transfronterizo, esto se hace en una cuantía muy inferior a la del CPTPP. La mayoría de las disposiciones son genéricas y no exclusivas del comercio electrónico transfronterizo, como la automatización de procedimientos aduaneros (véase el gráfico III.25).

Gráfico III.25

América Latina y el Caribe: disposiciones sobre comercio electrónico en acuerdos seleccionados (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de P. Giordano (coord.), *Más allá de la recuperación: la competencia por los mercados en la era digital*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2017.

Nota: En verde se presentan las disposiciones relativas al acceso al mercado, en morado las vinculadas a la facilitación del comercio y en azul claro las relacionadas con la protección de los usuarios.

El segundo acuerdo comercial en que figura un capítulo sobre comercio digital es el suscrito a fines de septiembre de 2018 entre los Estados Unidos, México y el Canadá, cuyas disposiciones sobre comercio digital son similares a las del CPTPP. Entre los elementos clave se incluyen la prohibición de aplicar tasas aduaneras a productos electrónicos, como libros electrónicos y juegos, y la libre transmisión transfronteriza de datos¹⁵.

3. Los países adoptan medidas incipientes

Algunos gobiernos de la región han adoptado medidas a fin de impulsar la incorporación de las empresas al comercio electrónico transfronterizo y reducir la desconfianza de los usuarios. Esto se ha llevado a cabo mediante capacitaciones generales, programas de facilitación del comercio, desarrollo de logística e implementación de nuevos medios de pago transfronterizos. En este contexto, la UNCTAD (2015) estableció un marco de políticas de comercio electrónico que fue recogido por la iniciativa “eTrade for all”, que integra diversos organismos internacionales que buscan promover este negocio.

¹⁵ Véase más información en Oficina del Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales, “United States-Mexico-Canada Agreement Text” [en línea] <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/united-states-mexico>.

a) Promoción de las exportaciones digitales

Los organismos de promoción de exportaciones de los países de la región han trabajado fundamentalmente en tres aspectos para el fomento del sector: capacitación, financiamiento del diseño de páginas web y del *marketing*, y desarrollo de plataformas. La capacitación es la herramienta más común, debido a que muchos de los micro y pequeños empresarios siguen teniendo dudas y temores, en particular respecto de las modalidades de exportación, las plataformas existentes, las formas de pago y las garantías. Por ello se organizan cursos que buscan facilitar a las empresas información sobre cómo establecer una tienda virtual, cómo desarrollar una estrategia de comercio electrónico, qué plataforma conviene elegir, cuáles son los posibles medios de pago y qué aspectos legales se debe tener en cuenta, entre otras informaciones.

La Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional, la Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones (Apex-Brasil), ProColombia y ProMéxico ofrecen este tipo de capacitaciones, tanto en formato presencial como virtual. En el caso de ProChile, estas se articulan en un programa específico, denominado Exporta Digital. El Brasil, por su parte, complementa los programas de capacitación con el ofrecimiento de consultores expertos en los mercados de destino para asesorar a los empresarios.

El segundo conjunto de herramientas utilizado frecuentemente es la asistencia a las empresas en el diseño de sus páginas web y la formulación de una estrategia de *marketing*. Por ejemplo, ProChile financia el diseño de páginas web y los servicios de traducción. El Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones (PRO ECUADOR) cuenta con proyectos para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) en el diseño de páginas web y herramientas de *marketing* digital, a lo que agrega el establecimiento de tiendas virtuales para exponer y vender bienes y servicios en el exterior. ProMéxico, por su parte, otorga un apoyo económico reembolsable a las empresas (pymes, personas o redes) —sean exportadoras o no— que quieran contratar a un consultor para desarrollar una estrategia de comercio electrónico y *marketing* digital.

La tercera herramienta consiste en la generación de una plataforma digital gubernamental a través de la cual los compradores internacionales pueden ponerse en contacto con proveedores nacionales o adquirir sus productos. Se trata de un canal para generar el vínculo B2B e incorporar a los empresarios a las cadenas globales de valor. El país que más ha avanzado en esta materia es México, que a principios de 2018 lanzó la plataforma electrónica “Hecho en México B2B Marketplace”. Su propósito es impulsar las exportaciones de las pymes, promoviendo y facilitando el comercio electrónico transfronterizo. La Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER) también creó una herramienta de plataforma digital para facilitar la inserción de las mipymes en las cadenas globales.

La plataforma brasileña e-XPOR, lanzada a fines de 2017, no es una plataforma digital en el sentido mexicano del término, pero incorpora otras variables como logística, estrategia comercial, *marketing* digital y seguridad. Su propósito es ayudar a las empresas exportadoras a conquistar nuevos mercados utilizando las herramientas del comercio electrónico transfronterizo. Para ello genera alianzas con plataformas digitales B2B (como Alibaba) y B2C (como Mercado Libre), y con empresas que prestan servicios de pago, logística y *marketing* digital. En la región existen plataformas digitales más limitadas que funcionan como un directorio de empresas y tienen como finalidad poner en contacto a proveedores con vendedores, reduciendo la necesidad de intermediarios (este es el caso de ProColombia y la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional).

b) Herramientas para reducir costos logísticos

Los operadores postales en varios países han establecido programas para reducir los costos logísticos asociados al comercio electrónico entrante, especialmente desde China y los Estados Unidos. Asimismo, han tomado conciencia de la oportunidad que presenta este comercio para generar ingresos, por lo que introdujeron nuevos servicios. Ejemplo de los últimos son CityBox de Correos Chile y TuBox de Correo Uruguayo, una red de casilleros de autoservicio para la entrega de paquetes.

El programa Exporta Fácil, lanzado en el Brasil en 2000, es una iniciativa enfocada directamente a reducir los costos de envío y las dificultades en los procedimientos aduaneros del comercio electrónico transfronterizo. Su propósito es promover las exportaciones de las pymes haciendo uso de la red de servicios postales. Es un proceso simplificado para productos con un valor o peso máximo que varía de un país a otro, a lo que se suele agregar un descuento en la tarifa de envío. En 2004 el programa se incorporó a los 31 proyectos estratégicos prioritarios de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional (IIRSA) y se expandió a otros países de la región (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay), a los que se están constantemente sumando otros (como Bolivia (Estado Plurinacional de) y Venezuela (República Bolivariana de)). El propósito final del programa es la integración de las diferentes plataformas nacionales a fin de facilitar el comercio intrarregional de envíos pequeños (Giordano, 2017). El programa no incorpora a los proveedores de servicios postales expresos.

c) Buenas prácticas y sellos de confianza

Para fomentar la confianza en el comercio electrónico transfronterizo, varias cámaras y asociaciones nacionales de comercio electrónico han promovido la autorregulación a través de códigos de conducta y sellos de confianza (CEPAL, 2018a). Un ejemplo de ello es el programa regional eConfianza del Instituto Latinoamericano de Comercio Electrónico (elInstituto), a través del cual las cámaras y asociaciones han logrado establecer un sistema de reconocimiento cruzado de sellos nacionales (UNCTAD, 2016b). Con ello se busca crear confianza en los consumidores respecto del comercio electrónico transfronterizo, incentivando y generando una oferta más amplia de productos y servicios que cumplan con criterios de buenas prácticas y propicien una experiencia positiva en los consumidores.

A la iniciativa del elInstituto se encuentran adheridas las cámaras de nueve países de la región que aúnan esfuerzos para definir un código de buenas prácticas, a fin de facilitar su adopción y reconocimiento recíproco¹⁶. Como resultado, el programa ofrece a las empresas postulantes al sello una hoja de ruta para las buenas prácticas en el comercio electrónico, que les permite entender cómo los consumidores interactúan con los servicios en línea y qué servicios son vitales para generar confianza.

Por último, el sello eConfianza ofrece un mecanismo de solución de controversias, a través del cual los usuarios pueden reclamar si consideran que la empresa ha incumplido con el código de conducta del sello. El programa regional eConfianza forma parte de la Alianza Mundial de Sellos de Confianza, que tiene como finalidad establecer una red mundial de protección al consumidor a través de la autorregulación. La asociación Confianza Online, que entrega el sello Ecommerce Europe Trustmark, también forma parte del programa del elInstituto.

¹⁶ Las cámaras son: Cámara Argentina de Comercio Electrónico (CACE), Cámara Brasileña de Comercio Electrónico, Cámara de Comercio de Santiago (CCS), Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE), Cámara de Comercio de Guayaquil (CCG), Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), Cámara Paraguaya de Comercio Electrónico (CAPACE), Cámara Peruana de Comercio Electrónico (CAPECE) y Cámara Venezolana de Comercio Electrónico (Cavecom-e). A ellas se suma la Corporación Ecuatoriana de Comercio Electrónico (CORPECE).

E. Promover el comercio electrónico transfronterizo

El comercio electrónico transfronterizo tiene importantes beneficios potenciales. Mediante una rebaja de los costos de transacción y el surgimiento de nuevas y mejores cadenas de valor, el comercio electrónico incrementa la productividad, la competitividad, el acceso a mercados y la diversificación de la producción y de las exportaciones. No obstante, estos beneficios no son automáticos, ya que las empresas y los consumidores enfrentan los obstáculos expuestos. A fin de sortear o morigerar dichas dificultades, los gobiernos y el sector privado deben implementar políticas atinentes.

Entre los retos que enfrentan las empresas y los consumidores latinoamericanos y caribeños se destacan el financiamiento, los procedimientos y la logística aduanera, los costos de los pagos en línea y la interoperabilidad de las reglamentaciones. La adopción de políticas públicas que resuelvan estos desafíos podría acelerar el comercio electrónico transfronterizo y diversificar las exportaciones¹⁷. A continuación, se presentan algunas recomendaciones que podrían promover el comercio y la economía digital en la región.

En primer lugar, la región debe impulsar el mercado digital regional. Para ello, es imperativo mejorar las estadísticas oficiales sobre comercio electrónico, recolectando más datos, de mejor calidad y comparables entre países. Además, es indispensable la generación de condiciones legales y técnicas que faciliten el intercambio electrónico de datos entre los países, en especial los relacionados con el comercio. Otro elemento clave es generar la confianza necesaria en los consumidores. Para ello, los gobiernos deberían actualizar sus legislaciones, tomando en cuenta el contexto del comercio electrónico transfronterizo, y fomentar mecanismos de autorregulación y resolución cibernética de conflictos. Por último, se requiere abordar conjuntamente la temática de la privacidad y la ciberseguridad, donde los esfuerzos de cooperación regional y las estrategias nacionales deben atender tanto aspectos técnicos como organizativos e institucionales (CEPAL, 2018a).

En segundo término, se podría promover la digitalización y simplificación del financiamiento para el comercio, incluido el apoyo a proveedores alternativos de financiamiento. Las pequeñas empresas exportadoras enfrentan múltiples dificultades para acceder al financiamiento para el comercio de los bancos tradicionales. En este contexto, la digitalización y las finanzas alternativas pueden contribuir a reducir el problema, por lo que su fomento debe estudiarse con detenimiento. Por ejemplo, algunas soluciones experimentales basadas en la cadena de bloques (*blockchain*) y en la inteligencia artificial han arrojado resultados prometedores en términos de la reducción de costos administrativos¹⁸. La cadena de bloques también acelera y reduce los costos de las verificaciones de los clientes (“conozca a su cliente”). Por su parte, la digitalización mejora la eficiencia de la banca. Para los gobiernos de América Latina y el Caribe resulta clave alentar a los bancos a digitalizarse más rápidamente, avanzando en la interoperabilidad y en el ecosistema de comercio.

Además del sector bancario, el financiamiento para pequeñas empresas podría provenir de plataformas de pago y prestamistas en línea. El sector de las tecnologías financieras digitales (firmas tecnológicas que se enfocan en servicios financieros innovadores) está generando un gran cambio en toda la cadena de valor de la banca tradicional. Ello, a su vez, entrega herramientas de financiamiento alternativas para

¹⁷ Las empresas entrevistadas por Nextrade Group afirmaron que la eliminación de las tres principales barreras resultaría en un aumento promedio del 32% en sus exportaciones (un 40% para las pequeñas empresas).

¹⁸ La cadena de bloques es una lista de registros (bloques) en continuo crecimiento, que están vinculados y asegurados mediante criptografía.

el despegue de las pymes (CEPAL, 2018a). Por otra parte, los gobiernos de la región deberían plantearse cómo adaptar los instrumentos financieros estatales a la era digital. Los préstamos, las inversiones de capital y las garantías de préstamos dirigidos a pequeñas empresas, y que tienen como fin acelerar el financiamiento de pequeños vendedores, deben modificarse para incorporar a las empresas que comercian en línea.

Como tercer punto, es necesario modernizar la logística en general y los servicios postales en particular, para que se adapten a las necesidades del comercio electrónico local y transfronterizo. Diversos problemas asociados con las aduanas, la logística y los servicios postales afectan a gran parte de las empresas latinoamericanas y caribeñas que se dedican al comercio electrónico transfronterizo. Para abordar estas áreas críticas se sugiere seguir tres caminos que se presentan a continuación.

- i) Ampliar el programa Exporta Fácil a los servicios expresos. En la región, los servicios postales han encontrado en el comercio electrónico una importante fuente de ingresos, que suple la reducción de los envíos tradicionales. No obstante, actualmente se encuentran en una posición monopólica dentro de Exporta Fácil, lo que no favorece la competitividad ni la modernización de los propios servicios postales. Existen varios ejemplos de servicios postales que han reajustado sus modelos comerciales para priorizar el comercio electrónico en entornos competitivos.
- ii) Modernizar y digitalizar aún más los procedimientos aduaneros. En particular, se debe reforzar el comercio sin papeles. El sector privado ya ha presentado soluciones —como Gurucargo— que optimizan y digitalizan el envío de carga. Una posible solución para reducir los tiempos de entrega y los costos asociados sería crear un programa de vendedor electrónico confiable, similar al operador económico autorizado del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC. La Argentina y Chile han logrado ciertos avances en esta dirección. Fuera de la región también existen precedentes de esfuerzos público-privados para agilizar la internación de envíos (un ejemplo es el programa Air Cargo Advance Screening (ACAS), que los Estados Unidos pusieron a prueba con FedEx, DHL y United Parcel Service (UPS)).
- iii) Modernizar la detección de riesgos por parte de las aduanas de América Latina y el Caribe. Esto se logra a través de análisis predictivos y aprendizaje automático, a fin de identificar envíos ilícitos y transacciones fraudulentas destinadas a evitar aranceles. Al mismo tiempo, se acelera el despacho del comercio legítimo. Estos temas también forman parte del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio que se está implementando. Varias aduanas aplican estas prácticas utilizando la tecnología de macrodatos, que garantiza datos de alta calidad y en tiempo real sobre los operadores y sobre la autenticidad y el origen de los productos, asegurando que todos los organismos fronterizos tengan acceso a los mismos datos en tiempo real. Algunas aduanas —incluso en los Estados Unidos, el Reino Unido, la República de Corea y Singapur— ya están experimentando con cadenas de bloques. En enero de 2018, 15 países del este de África anunciaron el lanzamiento de un tratado de libre comercio electrónico consistente en una red de registros de cadenas de bloques que permitirán, por ejemplo, generar certificados de origen con facilidad.

Una cuarta prioridad es reducir los costos de los pagos transfronterizos en línea. Actualmente, estos dificultan que muchas empresas de la región se sientan impulsadas a comerciar productos y servicios en línea con el exterior. Es necesario que los países aborden la temática a través de la capacitación, el establecimiento de alianzas público-privadas y la difusión, al tiempo que consideren cambios regulatorios. Respecto de esto último, los países podrían considerar modificar los impuestos y aranceles cambiarios,

especialmente a los envíos de bajo valor, por ejemplo a través de una acción concertada entre los bancos centrales regionales.

Un quinto tema es mejorar la interoperabilidad de las regulaciones digitales entre los distintos países. En América Latina y el Caribe aún hay mucho camino por recorrer para establecer buenas regulaciones digitales en áreas como puertos seguros para servicios de Internet, leyes y sistemas de protección al consumidor, y regulaciones relacionadas con las finanzas alternativas. Es fundamental que los gobiernos trabajen juntos para garantizar la interoperabilidad de dichas regulaciones. Sin ello, las empresas no podrán vender fácilmente sus productos y servicios en toda la región, ya que deberán preocuparse por cumplir con diferentes leyes de derechos de autor, protección del consumidor, responsabilidad y datos. Esto afecta sobre todo a las pequeñas empresas, que tienen menos posibilidades de asumir los costos de cumplir con diferentes normativas digitales nacionales.

Los gobiernos de la región deben avanzar hacia la generación de un marco regulatorio digital interoperable. Por ejemplo, los acuerdos de libre comercio pueden utilizarse para mejorar la interoperabilidad y la cooperación en regulaciones digitales, como se hizo en los acuerdos entre Chile y el Uruguay o entre Chile y la Argentina. Las economías de América Latina y el Caribe también necesitan regímenes y estándares de seguridad cibernética comunes e integrales, elaborados conjuntamente por los gobiernos y el sector privado, a fin de compartir información sobre ciberataques y niveles de preparación para enfrentarlos.

Bibliografía

- Aaronson, S. (2016), "The Digital Trade Imbalance and Its Implications for Internet Governance" [en línea] https://www.cigionline.org/sites/default/files/gcig_no25_web_0.pdf.
- AliResearch y Accenture (2016), *Global Cross Border B2C e-Commerce Market 2020: Report highlights & methodology sharing*, [en línea] http://unctad.org/meetings/en/Presentation/dtl_eweek2016_AlibabaResearch_en.pdf.
- Allpago (2018), "E-commerce in Latin America: Challenges, Opportunities and Rewards"; 7 de febrero [en línea] <https://www.allpago.com/2018/02/e-commerce-latin-america-challenges-opportunities-rewards>.
- Banco Mundial (2018), *Doing Business 2018: Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies*, Washington, D.C.
- (2016), *World Development Report 2016: Digital Dividends*, Washington, D.C.
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) (2017), *Hacia la transformación digital de América Latina y el Caribe: el observatorio CAF del ecosistema digital*, Caracas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a), "Mercado digital regional: aspectos estratégicos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/30), Santiago.
- (2018b), "Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2020)" [en línea] https://conferenciaelac.cepal.org/6/sites/elac2020/files/cmsi.6_agenda_digital.pdf.
- (2017a), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/22-P), Santiago.
- (2017b), "Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016", *Documentos de Proyectos* (LC/W.710/Rev.1), Santiago, octubre.
- Ciuriak, D. y M. Ptashkina (2018), *The Digital Transformation and the Transformation of International Trade*, Ginebra, Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Dakdik, S., L. Ottati y M. Pueyrredon (2017), *Comercio electrónico en Ecuador*, Universidad Espíritu Santo (UESS)/Cámara Ecuatoriana de Comercio Electrónico (CEDE) [en línea] <https://seoquito.com/estudio-comercio-electronico-ecuador>.

- Deloitte (2017), "Comercio electrónico ¿Hacia una regulación necesaria?" [en línea] <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/regulacion-comercio-electronico.html>.
- eBay (2017), "Platform-enabled small business and the geography of recovery", *Report by eBay*, enero.
- eMarketer (2017), *Worldwide Retail and Ecommerce Sales: e-Marketer's estimates for 2016-2021*.
- (2014), *eMarketer's Updated Estimates for 2014* [en línea] https://sbmarketingstrategy.files.wordpress.com/2015/01/emarketer_us_time_spent_with_media-emarketers_updated_estimates_for_2014.pdf.
- Eurostat (2002), *Community Survey on ICT Usage and E-Commerce in Enterprises*, Luxemburgo.
- Ferracane, M.F., H. Lee-Makiyama y E. van der Marel (2018), *Digital Trade Restrictiveness Index*, Bruselas, Centro Europeo de Economía Política Internacional (ECIPE).
- Fleuter, S. (2016), "The role of digital products under the WTO", *Chicago Journal of International Law*, vol. 17, N° 1.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2018), *Measuring the Digital Economy. Staff Report*, Washington, D.C.
- Freund, C. y D. Weinhold (2002), "The Internet and International Trade in Services", *American Economics Review*, vol. 92, N° 2.
- Fortanier, F. y J. López (2017), "Measuring digital trade: towards a conceptual framework" (STD/CSSP/WPTGS(2017)3), París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Giordano, P. (coord.) (2017), *Mas allá de la recuperación: la competencia por los mercados en la era digital*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Google (2017), "Do people use Internet for personal purpose?" Consumer Barometer with Google [en línea] <https://www.consumerbarometer.com/en/>.
- ICC (Cámara de Comercio Internacional) (2015), *Global Baseline De Minimis Value Thresholds: A Policy Statement*, París.
- ICTSD (Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible) (2018a), "WTO members submit proposals aimed at advancing exploratory E-commerce work", *Bridges*, vol. 22, N° 13.
- (2018b), "Updating the multilateral rule book on E-Commerce", *Brief*, 5 de marzo.
- IFPI (2018), *Global Music Report 2018. Annual State of the Industry* [en línea] <http://www.ifpi.org/downloads/GMR2018.pdf>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), (2017), "Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de TIC en Hogares (ENDUTIH)", Ciudad de México.
- (2016), "Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de TIC en Hogares (ENDUTIH)", Ciudad de México.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) (2017), *Las MIPYME en cifras 2016*, Lima, Ministerio de la Producción.
- (2016), *Las MIPYME en cifras 2015*, Lima, Ministerio de la Producción.
- (2015), *Las MIPYME en cifras 2014*, Lima, Ministerio de la Producción.
- Katz, R. (2018), "Capital humano para la transformación digital en América Latina", *serie Desarrollo Productivo*, N° 219 (LC/TS.2018/25), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2015), *El ecosistema y la economía digital en América Latina*, Fundación Telefónica/Editorial Ariel/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), enero.
- Lee-Makiyama, H. (2011), "Future-proofing world trade in technology: turning the WTO IT Agreement (ITA) into the International Digital Economy Agreement (IDEA)", *ECIPE Working Paper*, N° 04/2011, Bruselas, Centro Europeo de Economía Política Internacional (ECIPE).
- López González, J. y M. Jouanjean (2017), "Digital Trade: Developing a Framework for Analysis", *Trade Policy Papers*, N° 205, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- López, S. (2018) "Brasil aprobó una ley que regula las aplicaciones de transporte como Uber y Cabify" [en línea] <http://www.france24.com/es/20180302-brasil-ley-aplicaciones-uber-cabify>.
- Ministerio de la Producción del Perú (2017), *Las MIPYME en Cifras 2016*, Lima, Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos.
- Neuman, A. (2016) "e-Commerce el desafío legal", *El Cronista*, 6 de abril [en línea] <https://www.cronista.com/legales/E-COMMERCE-EL-DESAFIO-LEGAL-20160406-0015.html>.
- Nextrade Group (2018), *Encuesta Global sobre el Desarrollo del Ecommerce*, Los Ángeles.
- OBSERVACOM (Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia) (2016), "Brasil reglamentó Marco Civil de Internet y eliminó parcialmente la obligatoriedad del apagón analógico" [en línea] <http://www.observacom.org/brasil-reglamento-marco-civil-de-internet-y-elimino-parcialmente-la-obligatoriedad-del-apagon-analogico/>.

- OMC (Organización Mundial del Comercio) (2018), "La fortaleza del crecimiento del comercio en 2018 dependerá de las decisiones de política," *Comunicado de Prensa*, 12 de abril, Ginebra [en línea] https://www.wto.org/spanish/news_s/pres18_s/pr820_s.htm.
- (1998), "Comercio electrónico: programa de trabajo," Ginebra [en línea] https://www.wto.org/spanish/tratop_s/ecom_s/wkprog_s.htm.
- PagBrasil (2017), "Brazilians Avoid Purchasing Online in Foreign Currency," 11 de mayo <https://www.pagbrasil.com/news/international-card-foreign-currency>.
- Riker, D. (2014), "Internet use and openness to trade," *U.S. International Trade Commission Working Paper*, N° 2014-12C, Washington, D.C.
- Rodríguez, D. (2017), "The 5 biggest logistics challenges facing Latin American E-Commerce," *AMI Perspectiva*, 16 de enero [en línea] <http://amiperspectiva.americasmi.com/the-5-biggest-logistics-challenges-facing-latin-american-e-commerce>.
- Saldaña, I. (2017) "SAT pone lupa a comercio electrónico" [en línea] <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2017/06/29/sat-pone-lupa-comercio-electronico>.
- Sánchez Onofre, J. (2017) "Piso parejo para eCommerce y retail offline ante llegada de Alibaba" [en línea] <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Piso-parejo-para-eCommerce-y-retail-offline-ante-llegada-de-Alibaba-20170511-0020.html>.
- Statistics Canada (2018), *Annual Non-Store Retail Survey*, Ottawa.
- Suominen, K. (2018), "Expanding developing country small and medium-sized smes' use of platforms for trade," Report for U.S. Agency for International Development, junio, inédito.
- (2017), "Accelerating digital trade in Latin America and the Caribbean," *Documento de Trabajo*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Torres Mora, R. (coord.) (2018), *Costa Rica: exportaciones de servicios mediante redes de tecnología, información y comunicación (TIC)*, San José, Banco Central de Costa Rica.
- Tucci, M. (2017) "Legislación del comercio electrónico en Argentina" [en línea] <http://blog.elinsignia.com/2017/11/06/legislacion-del-comercio-digital-en-argentina>.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2018), "Implementing a survey on exports of ICT-enabled services," *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, N° 11, Ginebra.
- (2017), *Informe sobre la economía de la información: digitalización, comercio y desarrollo*, Ginebra.
- (2016a), "In search of cross-border e-commerce trade data," *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, Ginebra.
- (2016b), *Examen de la armonización de la ciberlegislación*, Ginebra.
- (2015), *Informe sobre la economía de la información: liberar el potencial del comercio electrónico para los países en desarrollo*, Ginebra.
- Urmeneta, R., H. Park y N. Mulder (2018), "El desempeño y la innovación de empresas exportadoras según tamaño: una evaluación multi-criterio a partir de micro datos de aduana," *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
- Wu, M. (2017), *Digital Trade-Related Provisions in Regional Trade Agreements: Existing Models and Lessons for the Multilateral Trade System*, Ginebra, Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Zwillenberg, P., D. Field y D. Dean (2014), "Greasing the Wheels of the Internet Economy," Boston Consulting Group, 20 de enero [en línea] https://www.bcgperspectives.com/content/articles/digital_economy_telecommunications_greasing_wheels_internet_economy.

Publicaciones recientes de la CEPAL

ECLAC recent publications

www.cepal.org/publicaciones

■ Informes Anuales / *Annual Reports*

También disponibles para años anteriores / *Issues for previous years also available*



Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2018
Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2018
Estudo Econômico da América Latina e do Caribe 2018
Documento informativo



La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2018
Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2018
O Investimento Estrangeiro Direto na América Latina e no Caribe 2018



Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2017
Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2017
Balanço Preliminar das Economias da América Latina e do Caribe 2017. Documento informativo



Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2107
Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2017



Panorama Social de América Latina 2017
Social Panorama of Latin America 2017
Panorama Social da América Latina 2017
Documento informativo



Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2017
International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean 2017
Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe 2017

El Pensamiento de la CEPAL / *ECLAC Thinking*

La ineficiencia de la desigualdad
The Inefficiency of Inequality

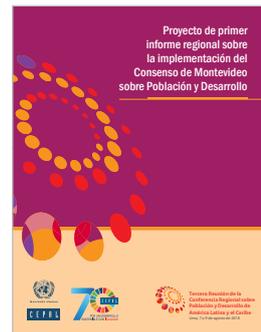
Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible
Horizons 2030: Equality at the centre of sustainable development
Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável



Libros y Documentos Institucionales / *Institutional Books and Documents*

Proyecto de primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo
Draft first regional report on the implementation of the Montevideo Consensus on Population and Development

Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
Access to information, participation and justice in environmental matters in Latin America and the Caribbean: Towards achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development



Libros de la CEPAL / *ECLAC Books*

Estudios sobre financierización en América Latina

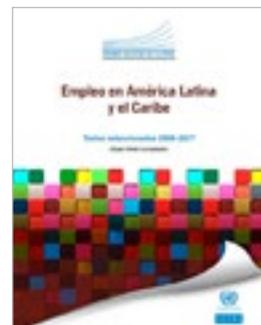
Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad, Fabiana Del Popolo (ed.)



Páginas Selectas de la CEPAL / *ECLAC Select Pages*

Empleo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2017, Jürgen Weller (comp.)

Desarrollo inclusivo en América Latina. Textos seleccionados 2009-2016, Ricardo Infante (comp.)





Revista CEPAL / CEPAL Review



Series de la CEPAL / ECLAC Series



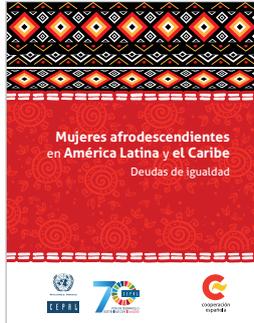
Notas de Población



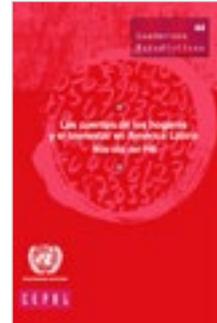
Observatorio Demográfico Demographic Observatory



Documentos de Proyectos Project Documents



Cuadernos Estadísticos de la CEPAL



Coediciones / Co-editions



Copublicaciones / Co-publications



Suscribase y reciba información oportuna sobre las publicaciones de la CEPAL



www.cepal.org/es/registro



www.cepal.org/publicaciones

 facebook.com/publicacionesdelacepal

Las publicaciones de la CEPAL también se pueden adquirir a través de:

shop.un.org

United Nations Publications
PO Box 960
Herndon, VA 20172
USA

Tel. (1-888)254-4286
Fax (1-800)338-4550
Contacto: publications@un.org
Pedidos: order@un.org

www.cepal.org



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org

